

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Suatu organisasi didirikan karena mempunyai tujuan yang ingin dicapai. Dalam mencapai tujuannya setiap organisasi dipengaruhi oleh perilaku dan sikap orang-orang yang terdapat dalam organisasi tersebut. Keberhasilan untuk mencapai tujuan tersebut tergantung kepada kehandalan dan kemampuan pegawai dalam mengoperasikan unit-unit kerja yang terdapat di organisasi tersebut, karena tujuan organisasi dapat tercapai hanya dimungkinkan karena upaya para pelaku yang terdapat dalam setiap organisasi.

Sumber Daya Manusia (pegawai) merupakan unsur yang strategis dalam menentukan sehat tidaknya suatu organisasi. pegawai merupakan kunci penentu keberhasilan organisasi. Untuk itu setiap pegawai selain dituntut untuk memiliki pengetahuan, keterampilan, dan kemampuan, juga harus mempunyai pengalaman, motivasi, disiplin diri, dan semangat kerja tinggi, sehingga jika kinerja pegawai organisasi baik maka kinerja organisasi juga akan meningkat yang menuju pada pencapaian tujuan organisasi.

Salah satu faktor yang mempengaruhi kinerja pegawai dalam suatu organisasi adalah budaya Organisasi, dimana faktor tersebut sangat erat kaitannya dalam meningkatkan kinerja pegawai, sebab dengan terciptanya budaya kerja yang baik dan ditunjang oleh kerja sama dengan sesama pegawai, maka akan tercapai hasil yang dapat meningkatkan kinerja kerja pegawai. (Tika, 2008 : 120)

Setiap individu selalu mempunyai sifat yang berbeda satu dengan yang lainnya. Sifat tersebut dapat menjadi ciri khas bagi seseorang sehingga kita dapat mengetahui bagaimana sifatnya. Sama halnya dengan manusia, organisasi juga mempunyai sifat-sifat tertentu. Melalui sifat-sifat tersebut kita juga dapat mengetahui bagaimana karakter dari organisasi tersebut. Sifat tersebut kita kenal dengan budaya organisasi atau *organization culture*. Budaya-budaya yang dimiliki oleh setiap suku bangsa memiliki sistem nilai dan norma dalam mengatur masing-masing anggotanya dari suku bangsa tersebut maupun orang yang berasal dari suku lain, dengan demikian dapat dikatakan bahwa suatu organisasi juga memiliki budaya yang mengatur bagaimana anggota-anggotanya untuk bertindak.

Budaya memberikan identitas bagi para anggota organisasi dan membangkitkan komitmen terhadap keyakinan dan nilai yang lebih besar dari dirinya sendiri. Meskipun ide-ide ini telah menjadi bagian budaya itu sendiri yang bisa datang di manapun organisasi itu berada. Suatu organisasi budaya berfungsi untuk

menghubungkan para anggotanya sehingga mereka tahu bagaimana berinteraksi satu sama lain.

Menurut G Graham dalam Siswadi (2012:71) budaya organisasi adalah norma, keyakinan, sikap dan filosofi organisasi. Kebudayaan adalah suatu sistem nilai, keyakinan dan norma-norma yang unik yang dimiliki secara bersama oleh anggota suatu organisasi. Kebudayaan juga menjadi suatu penyebab penting bagi keefektifan organisasi itu sendiri.

Suatu sistem sosial atau sistem kerjasama manusia yang disebut dengan istilah: organisasi apakah jenis organisasi publik, private, sosial maupun jenis organisasi lainnya selalu mempunyai tujuan tertentu. Tujuan itu dapat bersifat orientasi profit, pelayanan dan sifat orientasi lain. Untuk mencapai tujuan itu organisasi menetapkan target-target tertentu. Realisasi target ini disebut dengan hasil kerja, prestasi kerja atau kinerja.

Kinerja mempunyai arti penting bagi pegawai, adanya penilaian kinerja berarti pegawai mendapat perhatian dari atasan, disamping itu akan menambah gairah kerja pegawai karena dengan penilaian kinerja ini mungkin pegawai yang berprestasi dipromosikan, dikembangkan dan diberi penghargaan atas prestasi, sebaliknya pegawai yang tidak berprestasi mungkin akan didemosikan.

Menurut Mahsum dalam Sembiring (2009:25) kinerja (*perpormance*) adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, dan visi organisasi yang tertuang dalam *strategic planning* Pencapaian kinerja merupakan suatu proses yang memerlukan sejumlah sumber daya (*resources*) seperti uang, orang, alat, waktu dan sebagainya. Dengan demikian yang dimaksud dengan kinerja atau performance adalah tingkat pencapaian kebijakan/program/kegiatan dengan menggunakan sejumlah sumber daya dalam mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan sebelumnya.

Yang menjadi bidang kajian dalam penelitian ini adalah organisasi sektor publik atau birokrasi pemerintah. Organisasi sektor publik atau birokrasi pemerintah pada umumnya lebih berorientasi pada pelayanan, pengaturan dan pemberdayaan masyarakat. Organisasi pemerintah sebagai sistem ialah adanya keterkaitan, interaksi dan kerjasama diantara semua unit yang ada dalam organisasi pemerintah secara internal, demikian pula ada keterkaitan serta kerja sama diantara semua organisasi pemerintah, bahkan diantara semua tingkat pemerintahan : pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota serta semuanya yang terkait dengan tingkat pemerintahan desa maupun kelurahan yang langsung berhubungan dengan masyarakat.

Penyelenggaraan Organisasi pemerintahan pada awalnya dilakukan secara sentralistik oleh pemerintah, namun karena pertumbuhan penduduk suatu negara termasuk Daerah semakin pesat dan kebutuhan perubahan kelayakan kehidupan masyarakat lokal semakin meningkat, maka kebutuhan desentralisasi urusan pemerintahan ke Daerah tidak dapat dielakkan. Tuntutan perubahan berasal dari rakyat termasuk swasta dan pemerintah. birokrasi pemerintah ditingkat daerah disebut Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang membantu pejabat politis di daerah yaitu gubernur, dan bupati/walikota sebagai Kepala Daerah, karena mereka dipilih secara langsung oleh rakyat, yang berkewajiban menjalankan urusan pemerintahan yang diserahkan pusat kepada daerah.

Urusan Pemerintahan yang dijalankan daerah terkait dengan reformasi pemerintahan (*Reinventing Government*) yang telah dimulai sejak tahun 1999. Reformasi pemerintahan daerah ditandai keluarnya Undang-Undang No 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah yang telah diganti terakhir dengan Undang-Undang No 32 tahun 2004. Berdasarkan Undang-Undang tersebut, Daerah mempunyai otonomi daerah. Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Peraturan pemerintah No 41 tahun 2007 tentang Organisasi perangkat daerah, disebutkan bahwa perangkat daerah provinsi adalah unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan yang terdiri dari Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah sedangkan perangkat daerah kabupaten/kota adalah unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan yang terdiri dari Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah, Kecamatan dan Kelurahan.

Fungsi pemerintah negara termasuk pemerintah daerah dimana-mana pun berada, sekurang-kurangnya melakukan fungsi pelayanan (*service*), fungsi pengaturan (*regulation*), dan fungsi pemberdayaan (*empowering*), dalam upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). hal tersebut sesuai dengan apa yang dikemukakan dalam LAN RI (2004) bahwa:

Dalam *publik governance* peran sektor negara/pemerintah, tetap penting. Tetapi bukan sebagai pemberi layanan barang dan jasa, melainkan berperan sebagai regulator dan fasilitator menciptakan iklim yang kondusif bagi berkembangnya dunia usaha dan masyarakat. Oleh karena itu paradigma utama dalam *governance* yang baik adalah pemberdayaan masyarakat.

Dengan demikian peran birokrasi pemerintahan baik pusat maupun di daerah sangat penting dalam mewujudkan cita-cita dan tujuan bernegara, berbangsa, dan bermasyarakat Indonesia sebagaimana tertera dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Namun kondisi birokrasi pemerintah saat ini baik dipusat maupun daerah belum mencerminkan apa yang dicita-citakan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 diatas. Berdasarkan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP), pada tahun 2009 jumlah instansi pemerintah yang dinilai akuntabel baru mencapai 24%. Kondisi ini mencerminkan masih adanya permasalahan dalam penyelenggaraan pemerintahan, seperti kualitas birokrasi, pelayanan publik dan kompetensi aparat pemerintah. Selain itu permasalahan birokrasi secara umum dikemukakan dalam Peraturan Presiden No 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design* reformasi birokrasi 2010-2025 sebagai berikut:

1. Organisasi : organisasi pemerintahan belum tepat fungsi dan tepat ukuran (*right sizing*).
2. Peraturan Perundang- Undangan : beberpa peraturan perundangan dibidang aparatur negara masih ada yang tumpang tindih, inkonsisten, tidak jelas dan multitafsir. Disamping itu, banyak peraturan perundang-undangan yang belum disesuaikan dengan dinamika perubahan penyelenggaraan pemerintahan dan tuntutan masyarakat.
3. SDM Aparatur : masalah utama SDM aparatur negara adalah alokasi dalam hal kuantitas, kualitas dan distribusi PNS menurut teritorial (daerah) tidak seimbang, serta tingkat produktivitas PNS masih rendah. Manajemen SDM aparatur belum dilaksanakan secara optimal untuk meningkatkan profesionalisme, kinerja pegawai dan organisasi. Selain itu, sistem penggajian belum didasarkan pada bobot pekerjaan/jabatan yang diperoleh dari evaluasi jabatan.
4. Kewenangan : masih adanya praktek penyimpangan dan penyalahgunaan wewenang dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan belum mantapnya akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.
5. Pelayanan publik : pelayanan publik belum dapat mengakomodasi kepentingan seluruh lapisan masyarakat dan belum memenuhi hak-hak dasar warga negara/ penduduk.
6. Pola pikir (*mind set*) dan budaya kerja (*cultured set*) : pola pikir dan budaya kerja birokrat belum sepenuhnya mendukung birokrasi yang efisien, efektif dan produktif, serta profesional. Selain itu birokrat belum benar-benar memiliki pola pikir yang melayani masyarakat, belum mencapai kinerja yang lebih baik dan belum berorientasi pada hasil.

Sehingga kondisi birokrasi yang diharapkan untuk dimasa yang akan datang yaitu:

Pada tahun 2014

1. Penyelenggaraan yang baik, bersih, bebas korupsi, kolusi, nepotisme
2. Kualitas pelayanan publik
3. Kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi
4. Profesionalisme SDM aparatur yang didukung oleh sistem rekrutmen dan promosi aparatur yang berbasis kompetensi, transparan, dan mampu mendorong mobilitas aparatur antar daerah, antar pusat, dan antara pusat dengan daerah, serta memperoleh gaji dan bentuk jaminan kesejahteraan yang sepadan

Pada tahun 2019

Dapat diwujudkan kualitas penyelenggaraan pemerintah yang baik, bersih dan bebas korupsi, kolusi serta nepotisme. Selain itu, diharapkan pula dapat diwujudkan pelayanan publik yang sesuai dengan harapan masyarakat harapan bangsa Indonesia yang semakin maju dan mampu bersaing dalam dinamika global yang semakin ketat, kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi semakin baik, SDM aparatur semakin profesional, dan *mind set* serta *cultureset* yang mencerminkan integritas dan kinerja semakin tinggi.

Pada tahun 2025

Diharapkan telah terwujud tata pemerintahan yang baik dengan birokrasi pemerintah yang profesional, berintegrasi tinggi, dan menjadi pelayan masyarakat dan abdi negara.

Penelitian ini dilaksanakan pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Pesawaran yang merupakan Organisasi Perangkat Daerah memiliki tugas melaksanakan kewenangan otonomi daerah dalam bidang urusan kependudukan dalam rangka pelaksanaan tugas desentralisasi. Seperti digambarkan diatas tentang kondisi birokrasi pemerintah secara umum belum optimal. Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Pesawaran juga termasuk dalam kategori kondisi yang digambarkan di atas, apalagi Dinas

Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Pesawaran baru terbentuk seiring terbentuknya Kabupaten Pesawaran pada tahun 2007 hasil pemekaran dari Kabupaten Lampung Selatan. Sehingga memungkinkan masih banyak kendala pelayanan masyarakat dalam bidang kependudukan.

Dari survei awal (pra riset) pada tanggal 15 Mei 2013 yang dilakukan, kinerja pelayanan yang diberikan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Pesawaran terhadap masyarakatnya belum optimal. Hal ini disebabkan adanya beberapa kendala yang dialami dalam pemberian pelayanan. Kendala ini menyebabkan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Pesawaran tidak dapat memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakatnya. Adapun kendala yang dihadapi Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Pesawaran sehingga tidak dapat memberikan pelayanan yang optimal adalah kurangnya sarana dan prasarana, minimnya anggaran yang tersedia, serta minimnya sumberdaya aparatur yang berkualitas. Selain kendala-kendala tersebut, penulis juga sepakat dengan permasalahan yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah No 81 Tahun 2010, tentunya keadaan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Pesawaran juga demikian. Belum optimalnya kinerja Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Pesawaran dalam pelayanan kepada masyarakat menurut pengamatan penulis dipengaruhi oleh salah satu faktor yaitu faktor budaya organisasi belum sepenuhnya mendukung birokrasi yang efisien, efektif dan produktif, serta profesional.

Dalam menunjang aktivitas operasional organisasi pemerintahan maka salah satu upaya yang perlu dilakukan oleh Disdukcapil Kabupaten Pesawaran adalah dengan memperhatikan masalah budaya organisasi, sebab budaya organisasi merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi kinerja pegawai. Budaya organisasi pada umumnya merupakan pernyataan filosofis, dapat difungsikan sebagai tuntutan yang mengikat para pegawai karena dapat diformulasikan secara formal dalam berbagai peraturan dan ketentuan organisasi. Dengan membakukan budaya organisasi, sebagai suatu acuan bagi ketentuan atau peraturan yang berlaku, maka para pemimpin dan pegawai secara tidak langsung akan terikat sehingga dapat membentuk sikap dan perilaku sesuai dengan visi dan misi serta strategi organisasi. Proses pembentukan tersebut pada akhirnya akan menghasilkan pemimpin dan pegawai professional yang mempunyai integritas yang tinggi.

Oleh karena itu pimpinan harus berusaha menciptakan kondisi budaya organisasi yang kondusif dan dapat mendukung terciptanya kinerja yang baik. Hal inilah yang merupakan sasaran bagi Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Pesawaran dalam menciptakan budaya organisasi yang diinginkan atau budaya yang kuat maka upaya yang ingin dicapai adalah untuk menciptakan budaya organisasi yang baik, sehingga dapat meningkatkan kinerja para pegawai di lingkungan organisasi.

Untuk itu kesadaran pegawai akan pentingnya budaya organisasi masih perlu disosialisasikan. Hal ini berhubungan dengan pengimplementasian budaya organisasi terhadap kinerja pegawai yang sangat kompleks, karena mereka mempunyai karakteristik yang berbeda-beda. Kemampuan pegawai masih terbatas, sikap dan perilaku masih perlu ditingkatkan disamping itu perlu ada motivasi dari pimpinan, elemen budaya organisasi yang mempengaruhinya, antara lain : nilai-nilai, keyakinan, prinsip-prinsip dasar dan praktek-praktek. Keempat faktor tersebut mempunyai hubungan terhadap peningkatan kinerja pegawai.

Selain itu, pada umumnya budaya birokrasi memiliki karakteristik yang sama, di mana badan-badan pemerintah dikelola dengan cara hirarki yang berlapis lapis dan disusun secara birokratis. Selain itu, biasanya memiliki monopoli. David Osborne dan Petter Plastrik mengatakan bahwa sistem birokrasi cenderung menerapkan spesifikasi-spesifikasi yang sangat detail, unit-unit fungsional, aturan-aturan prosedural dan job deskripsi untuk menentukan apa yang harus dilakukan pegawai.

Dalam pandangan mereka, kondisi demikian akan menimbulkan suatu budaya yang membuat pegawai sangat reaktif dalam pengertian negatif, tidak mandiri dan takut mengambil inisiatif. Sehingga membentuk budaya saling menyalahkan, rasa takut kepada atasan dan menimbulkan sikap defensif.

Budaya organisasi sebagaimana digambarkan di atas sangat tidak kondusif terhadap harapan masyarakat akan sebuah birokrasi yang mampu merespon berbagai tuntutan dan perubahan dari suatu dinamika masyarakat yang bergerak dengan cepat untuk mengatasi masalah ini , perlu ada terobosan dalam budaya birokrasi yang berfokus kepada pengguna jasa publik.

Untuk itu penulis bermaksud mengadakan sebuah penelitian ilmiah dengan judul “Pengaruh Budaya Organisasi Terhadap Kinerja Pegawai Pada Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kabupaten Pesawaran”.

B. Rumusan Masalah

Untuk mempermudah penelitian ini nantinya, dan peneliti ini memiliki arah yang jelas, maka terlebih dahulu dirumuskan permasalahan yang akan diteliti. Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah ”Seberapa besar pengaruh budaya organisasi terhadap kinerja pegawai pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Pesawaran”

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui besarnya pengaruh budaya organisasi terhadap kinerja pegawai Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Pesawaran.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan teoritis penelitian ini meliputi:

Untuk menambah wawasan dan pengetahuan mengenai budaya organisasi dan kinerja pegawai Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Pesawaran.

2. Kegunaan praktis penelitian ini meliputi:

Dengan mengetahui budaya organisasi, dapat mengetahui bagaimana pegawai/aparatur pemerintah tersebut melaksanakan tugas yang dibebankan kepada mereka sehubungan dengan kinerja pegawai. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi, manfaat dan masukan kepada pemerintah tentang bagaimana pembinaan dan pengembangan aparatur pemerintah daerah yang harus dilakukan agar dapat menjaga kualitas kinerja pegawai.