

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pelaksanaan otonomi daerah pada hakekatnya adalah upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan melaksanakan kegiatan-kegiatan pembangunan sesuai dengan kehendak dan kepentingan masyarakat. Hal ini merupakan suatu tantangan bagi pelaksanaan pembangunan bangsa Indonesia. Pembangunan yang dilaksanakan setiap negara berkembang mempunyai perbedaan prinsip yang dilandasi falsafah, hakekat, tujuan, strategi maupun kebijaksanaan dan program pembangunan oleh Kepemimpinan Kepala Negaranya. Pembangunan yang dilakukan di negara berkembang secara global merupakan suatu proses kegiatan yang terencana dalam upaya meningkatkan pertumbuhan ekonomi, perubahan sosial, dan modernisasi bangsa guna meningkatkan kualitas kesejahteraan masyarakat.

Menurut Thoha(2012:97) mengemukakan bahwa:

“Untuk membangun suatu bangsa, ada hal mendasar yang harus diperhatikan oleh negara-negara berkembang yaitu hal yang menyangkut eksistensi kepemimpinan seorang pemimpin, baik dalam memimpin suatu negara maupun memimpin suatu institusi. Peran kepemimpinan yang sangat strategis dan penting bagi pencapaian misi, visi dan tujuan suatu institusi, merupakan salah satu motif yang mendorong manusia untuk selalu menyelidiki seluk-beluk yang terkait dengan kepemimpinan. Hal ini membawa konsekuensi bahwa setiap pimpinan berkewajiban memberikan perhatian yang sungguh-sungguh untuk membina, menggerakkan,

mengarahkan semua potensi karyawan di lingkungannya agar terwujud terwujud volume dan beban kerja yang terarah pada tujuan.”

Semenjak menginjak masa anak-anak sampai dewasa, waktu untuk membentuk dan menentukan bagi individu untuk menjadi bertanggung jawab dan menjadi dewasa sepenuhnya. Dengan demikian akan sangat menentukan pola kepemimpinan yang berkualitas, dalam memimpin suatu organisasi atau institusi pada masa akan datang. Namun demikian, dari banyak keadaan yang dihadapkan kepada pengalaman-pengalaman yang melebihi kemampuan mereka untuk mengatasi sesuatu sehingga pola kepemimpinan yang menjadi suatu yang bersifat instan.

Menurut Kartono (1998:105) kepemimpinan merupakan titik sentral dan penentu kebijakan dari kegiatan yang akan dilaksanakan dalam organisasi. Istilah pemimpin, kepemimpinan dan memimpin pada mulanya berasal dari kata dasar pimpin. Namun demikian ketiganya digunakan dalam konteks yang berbeda. Pemimpin adalah suatu peran dalam sistem tertentu karenanya seseorang dalam peran formal belum tentu memiliki keterampilan kepemimpinan dan belum tentu mampu memimpin. Istilah Kepemimpinan pada dasarnya berhubungan dengan keterampilan, kecakapan, dan tingkat pengaruh yang dimiliki seseorang oleh sebab itu kepemimpinan bisa dimiliki oleh orang yang bukan pemimpin. Setiap perilaku yang dilakukan oleh seorang pemimpin akan pasti mempengaruhi orang yang ada dalam pengawasannya, agar dapat mencapai tujuan yang dikehendakinya. Instansi yang berhasil dalam mencapai tujuan serta mampu memenuhi tanggung jawab sosialnya akan sangat tergantung pada para pimpinan. Bila pimpinan mampu melaksanakan dengan baik, sangat mungkin instansi

tersebut akan mencapai sasarannya. Suatu instansi membutuhkan pemimpin yang efektif, yang mempunyai kemampuan mempengaruhi perilaku anggotanya atau anak buah. Jadi, seorang pemimpin atau kepala suatu instansi akan diakui sebagai seorang pemimpin apabila ia dapat mempunyai pengaruh dan mampu mengarahkan bawahannya ke arah pencapaian tujuan instansi.

Marzuki (2002:98) mengemukakan setiap pimpinan di lingkungan instansi kerja, selalu memerlukan sejumlah pegawai sebagai pembantunya dalam melaksanakan tugas-tugas yang menjadi volume dan beban kerja unit masing-masing. Hal ini membawa konsekuensi bahwa setiap pimpinan berkewajiban memberikan perhatian yang sungguh-sungguh untuk membina, menggerakkan dan mengarahkan semua potensi pegawai di lingkungannya agar terwujud volume dan beban kerja yang terarah pada tujuan.

Biro Umum merupakan salah satu Biro di lingkungan Sekretariat Daerah Provinsi Lampung. Adapun pemimpinnya adalah seorang Kepala Biro yang membawahi beberapa bagian. Biro Umum mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Sekretariat Daerah Provinsi Lampung dalam menyiapkan dan melaksanakan kegiatan surat-menyurat, rumah tangga, tata usaha keuangan, kepratokolan, tata usaha pimpinan serta menyiapkan bahan penyusunan program pengelolaan atau perawatan gedung kantor dan kendaraan dinas.

Biro Umum Sekretariat Daerah Provinsi Lampung 2013, mengutarakan masing-masing bagian mempunyai tupoksi yaitu :

1. Bagian Umum dan Rumah Tangga mempunyai tugas melakukan urusan dalam, pengelolaan perlengkapan, perawatan sarana dan prasarana fisik di lingkungan Sekretariat.

2. Bagian Tata Usaha Keuangan mempunyai tugas melaksanakan urusan dan pengelolaan keuangan di lingkungan Sekretariat.
3. Bagian Tata Usaha Pimpinan mempunyai tugas melaksanakan urusan dalam, surat menyurat, perjalanan dan acara pimpinan.
4. Bagian Protokol mempunyai tugas melayani tamu pemerintah daerah dan upacara, perjalanan pimpinan, dan kehumasan.

Setiap unit atau bagian diwajibkan untuk menyusun rencana kegiatan untuk disampaikan kepada Kepala Daerah melalui Kepala Biro Umum. Pengelolaan pegawai secara profesional dimulai sejak perekrutan pegawai, penyelesaian, pengklasifikasian, penempatan pegawai sesuai dengan kemampuan, penataran, dan pengembangan kariernya serta proses pemberhentian. Instansi atau lembaga, mempunyai banyak pegawai yang secara potensi berkemampuan tinggi tetapi tidak mampu berprestasi dalam kerja. Hal ini dimungkinkan karena kondisi psikologis dari jabatan yang tidak cocok, atau karena lingkungan tempat kerja yang tidak membawa rasa aman. Oleh karena itu, faktor manusia merupakan modal utama yang perlu diperhatikan oleh pemimpin atau kepala dalam suatu instansi atau lembaga.

Berdasarkan observasi peneliti (2013) bahwa, adanya kecurangan pada pegawai yang suka datang telat, ada pula yang bolos kerja. Pegawai yang tak bertanggung jawab terus menyuruh temannya untuk menandatangani daftar hadir. Tingkat kemangkiran atau absensi dalam instansi merupakan masalah karena kemangkiran berarti kerugian akibat terhambatnya penyelesaian pekerjaan, penurunan efisiensi dan penurunan kinerja. Selain itu masalah terburuk yang dapat berakibat fatal pada Biro Umum Sekretariat Daerah Provinsi Lampung adalah percekcoakan antar pegawai. Ini dapat menurunkan kinerja tim dan reputasi instansi. Beberapa staf pegawai pernah bercekcoak karena masalah pribadi atau masalah pekerjaan. Dalam

hal ini perlu adanya sanksi hukum agar pegawai jera mengulangi perbuatannya. Dalam pekerjaan pegawai sehari-hari seringkali pegawai merasakan tidak nyaman dalam bekerja. Ketidaknyamanan ini menjadi keluhan yang dirasakan pegawai Biro Umum. Adapun keluhan pegawai Biro Umum terdapat dalam Tabel 1.

Tabel 1. Keluhan Pegawai Biro Umum Sekretariat Daerah Provinsi Lampung, Tahun 2013

No.	Keluhan Pegawai Yang Dirasakan
(1)	(2)
1.	Tidak ada upaya memperbaiki kualitas pelayanan
2.	Pimpinan kurang mendengarkan aspirasi pegawai
3.	Hubungan teman sekerja yang kurang baik
4.	Tidak adanya sanksi hukum terhadap karyawan yang mangkir dan melakukan kesalahan

Sumber : Berdasarkan observasi peneliti Tahun 2013

Tabel 1. diatas menunjukkan keluhan – keluhan yang paling sering dirasakan oleh sebagian besar pegawai. Masalah utama pada Biro Umum adalah kualitas pelayanan publik yang belum memadai. Pelayanan publik yang berkualitas dipengaruhi oleh berbagai aspek, yaitu bagaimana pola penyelenggaraannya, sumber daya manusia yang mendukung, dan kelembagaan. Keluhan pegawai pada tabel juga sangat mempengaruhi Kinerja Pegawai di Biro Umum.

Kinerja pegawai Biro Umum pada saat ini sangat memprihatinkan. Banyak pegawai yang melanggar disiplin, pada saat jam kerja ada pegawai keluar dari ruangan tanpa sepengetahuan atau izin pimpinan. Kebanyakan pegawai terdiri dari perempuan yang mempunyai kepentingan di luar terutama para ibu-ibunya. Selain itu pada pegawai yang sedang dalam keadaan hamil mereka sebagian kecil tidak

mengikuti apel pagi, terkadang baru datang jam 10 pagi. Dedikasi pegawai di Biro Umum sangatlah rendah ini terlihat sekali, mereka bermalas-malasan bekerja, selain itu satu sama lain saling mengandalkan rekan-rekannya yang lain. Pegawai kurang bersemangat karena tidak adanya reward atau bonus ketika mereka lembur di luar jam kantor. Loyalitas juga mempengaruhi kinerja pegawai, kepatuhan pada pimpinan kurang. Pegawai banyak yang melawan ketika diberi tugas tambahan karena bukan tupoksinya, kondisi sedang hamil, di luar jam kantor. Kesetiaan pegawai juga sangat rendah, ketika pegawai mempunyai tupoksi untuk administrasi surat-menyurat terkadang mengerjakan tugas di lapangan. Hal ini membuat pimpinan administrasi kewalahan karena stafnya mengerjakan tugas yang lain.

Kinerja pegawai Biro Umum terlihat buruk ketika tidak adanya rolling dalam melakukan pekerjaan. Ada pegawai yang menolak untuk di rolling dengan alasan sudah biasa dengan pekerjaannya, karena pegawai paling lama sehingga sudah berpengalaman dan lebih paham dengan pekerjaan tersebut, karena tidak biasa pulang terlalu sore, kepentingan keluarga, dan kondisi fisik yang lemah. Kepribadian pegawai yang tidak baik menyebabkan kerjasama antar staf dan pimpinan buruk. Pegawai yang mempunyai karakteristik semau-mau, egois, cuek, bersifat keras(arogan), emosian, ini akan menimbulkan keributan sehingga timbul masalah yang menyebabkan kerjasama tidak berjalan baik. Kondisi ini membuat kinerja pegawai Biro Umum perlu adanya pembenahan dan peningkatan.

Berdasarkan observasi peneliti pada tahun 2013, ada beberapa temuan berkaitan dengan kendala pelayanan publik di Biro Umum yang berkaitan dengan pola

penyelenggaraannya antara lain di sebabkan beberapa faktor yaitu :

- a) Sukar diakses, Biro Umum Sekretariat Daerah Provinsi Lampung terletak sangat jauh dari jangkauan masyarakat, sehingga mempersulit mereka yang memerlukan pelayanan publik tersebut.
- b) Belum informatif, informasi yang disampaikan kepada pihak SKPD cenderung lambat atau bahkan tidak diterima oleh instansi yang terkait.
- c) Belum bersedia mendengar keluhan/saran/aspirasi masyarakat. Biasanya pegawai pelayanan di Biro Umum belum bersedia mendengar keluhan/saran/aspirasi dari SKPD dan kalangan masyarakat. Sehingga, pelayanan publik dilaksanakan semau sendiri dan sekedarnya, tanpa ada perbaikan dari waktu ke waktu.
- d) Belum responsif, hal ini terjadi pada hampir semua tingkatan unsur pelayanan publik, mulai pada tingkatan petugas pelayanan (front line) sampai dengan tingkatan penanggungjawab instansi. Tanggapan terhadap berbagai keluhan, aspirasi, maupun harapan SKPD seringkali lambat atau bahkan tidak dihiraukan sama sekali.
- e) Kurang saling berkoordinasi baik antar pegawai di Biro Umum dan pihak SKPD lainnya. Setiap yang berhubungan satu dengan lainnya kurang saling berkoordinasi. Dampaknya, sering terjadi tumpang tindih ataupun pertentangan kebijakan antara satu instansi pelayanan dengan instansi pelayanan lain yang terkait.
- f) Tidak Efisien, berbagai persyaratan yang diperlukan (khususnya dalam pelayanan surat menyurat) seringkali tidak ada hubungannya dengan pelayanan yang diberikan, tidak mengertinya dalam pengerjaan pembuatan surat nota

dinas dari pihak SKPD lain sehingga banyak kesalahan dalam formatnya dapat menyebabkan tidak efisien waktu penyelesaian surat.

- g) Birokrasi yang berbelit-belit pelayanan (khususnya pelayanan surat menyurat) pada umumnya dilakukan melalui proses yang terdiri dari berbagai tingkatan, sehingga menyebabkan penyelesaian pelayanan yang terlalu lama.
- e) Tidak adanya tanggung jawab terhadap pekerjaan penyelesaian surat menyurat, seperti adanya pegawai yang jarang masuk, surat yang hilang, menyuruh pegawai lain untuk menyelesaikan pekerjaannya, sehingga pelayanan kepada SKPD menjadi terhambat.

Istianto (2009:95) bahwa kaitannya dengan penyelesaian masalah pelayanan, kemungkinan staf pelayanan (front line staff) untuk dapat menyelesaikan masalah sangat kecil, dan di lain pihak kemungkinan masyarakat untuk bertemu dengan penanggungjawab pelayanan, dalam rangka menyelesaikan masalah yang terjadi ketika pelayanan diberikan, juga sangat sulit. Akibatnya, berbagai masalah pelayanan memerlukan waktu yang lama untuk diselesaikan. Berkaitan dengan sumber daya manusia, kelemahan utamanya adalah berkaitan dengan profesionalisme, kompetensi, empati dan etika. Berbagai pandangan juga setuju bahwa salah satu dari unsur yang perlu dipertimbangkan adalah masalah sistem kompensasi yang tepat. Berkaitan dengan kelembagaan, kelemahan utama terletak pada desain organisasi yang tidak dirancang khusus dalam rangka pemberian pelayanan kepada masyarakat, penuh dengan hirarki yang membuat pelayanan menjadi berbelit-belit (birokratis), dan tidak terkoordinasi. Kecenderungan untuk melaksanakan dua fungsi sekaligus, fungsi pengaturan dan fungsi

penyelenggaraan, masih sangat kental dilakukan oleh pemerintah, yang juga menyebabkan pelayanan publik menjadi tidak efisien

Berdasarkan hasil pengamatan penulis (2013), bahwa beberapa penyebab ketidakharmonisan antar pimpinan Biro Umum Sekretariat Daerah Provinsi Lampung dengan pegawai dan antar staf pegawai dengan staf lainnya di antaranya adalah :

1. Adanya beberapa kelemahan dalam kepemimpinan seperti terlalu keras atau kaku dalam bersikap sebagai bos, kurang dekat dengan bawahan, kurang ramah, terlalu pelit, kurang perhatian, sukar menerima kritik dan saran, dan kurang jeli dalam mengamati kerja sama di antara para bawahannya.
2. Para bawahan merasakan pimpinannya bersikap pilih kasih terhadap mereka. Sikap pilih kasih ini bisa bersumber dari penampilan, jenis kelamin, kesukuan, agama.
3. Timbulnya sikap saling iri hati di antara para pegawai yang mengarah pada permusuhan dan saling menjatuhkan.
4. Adanya pegawai tertentu yang pandai menjilat dan sering menjelek-jelekan pegawai lain kepada pimpinannya.
5. Terjadinya pengelompokan di antara para pegawai yang menimbulkan konflik di antara kelompok pegawai tersebut.
6. Adanya pegawai tertentu yang hobi membuat gossip yang sering kali mengarah kepada fitnah.
7. Memburuknya disiplin kerja para pegawai sebagai akibat dari lemahnya pengawasan pimpinan. Buruknya disiplin kerja, biasanya akan menimbulkan sikap saling menyalahkan dan konflik yang merusak kerja sama.

Keberhasilan sebuah instansi tergantung pada kualitas SDM, mulai dari pimpinan sampai seluruh pegawai di level terbawah, dan kualitas pengelolaan kerja(management) di Biro Umum Sekretariat Daerah Provinsi Lampung tersebut. Pengelolaan kerja di suatu instansi hanya bisa dijalankan dengan hasil maksimal jika dilakukan dengan kerja sama yang baik di antara pimpinan dan seluruh pegawai di Biro Umum Sekretariat Daerah Provinsi Lampung. Satu hal penting yang sering kali sangat kurang diperhatikan adalah bahwa baik buruknya kerja sama di antara pimpinan dan para pegawai sangat tergantung pada keharmonisan hubungan pribadi di antara mereka. Suatu instansi akan berjalan dengan relevan jika ada komunikasi yang baik antara pimpinan dan bawahan, sehingga terjadinya komunikasi dua arah. Akan tetapi Biro Umum memiliki kendala dalam komunikasi karena tidak ada ketransparanan pimpinan.

Menurut observasi peneliti tahun 2013 banyak faktor yang menyebabkan komunikasi ke atas tidak sesuai dengan harapan, antara lain disebabkan:

1. Kecendrungan bagi pegawai untuk menyembunyikan pikiran mereka. Hal ini menunjukkan banyak pegawai merasa bahwa akan mendapat kesulitan bila mereka berbicara kepada pimpinan, dan cara terbaik agar mendapatkan penilaian positif dalam kinerja organisasi ialah bersikap sepakat dengan pimpinan.
2. Perasaan bahwa penyelia dan pimpinan organisasi tidak tertarik kepada masalah pegawai. Pegawai seringkali melaporkan bahwa pimpinan mereka tidak memperhatikan masalah mereka. Ada perasaan di kalangan staf bahwa pimpinan tidak punya waktu untuk memperhatikan aspirasi bawahan, pimpinan sudah terlalu sibuk dengan pekerjaan yang lebih penting, sehingga

staf merasa bahwa atasan tidak tertarik dengan masalah yang akan disampaikan.

3. Kurangnya penghargaan bagi komunikasi ke atas yang dilakukan pegawai. Seringkali pimpinan tidak memberi penghargaan yang nyata ataupun terselubung untuk mempertahankan agar saluran komunikasi ke atas tetap terbuka.
4. Perasaan bahwa pimpinan tidak dapat dihubungi dan tidak tanggap pada apa yang disampaikan pegawai. Hal ini bisa terjadi karena pimpinan terlalu sibuk sehingga bawahan tidak diberi waktu untuk menemuinya. Bila pimpinan ada di ruang kerjanya, tidak tanggap pada apa yang sedang diinginkan oleh bawahan.

Mengingat pentingnya masalah tersebut, dan untuk menyikapi kondisi diatas, maka dilakukan penelitian yang berkaitan dengan “Kinerja Kepala Biro Umum Sekretariat Daerah Provinsi Lampung”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, dirumuskan masalah sebagai berikut
“Mengapa Kinerja Kepala Biro Umum Sekretariat Daerah Provinsi Lampung belum meningkat?”

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui Mengapa Kinerja Kepala Biro Umum Sekretariat Daerah Provinsi Lampung belum meningkat.

D. Kegunaan Penelitian

Selain adanya tujuan yang hendak dicapai, penelitian ini pun diharapkan bermanfaat bagi banyak pihak. Hasil dari penelitian ini kiranya bermanfaat sebagai berikut :

- a. Secara teoritis, penelitian ini ingin mendeskripsikan Kinerja Kepala Biro Umum Sekretariat Daerah Provinsi Lampung.
- b. Secara praktis, menjadi sebagai bahan masukan bagi Biro Umum Sekretariat Daerah Provinsi Lampung dalam hal kepemimpinan.