

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Kinerja aparatur pemerintah di masa lalu pada umumnya diukur dari kemampuannya menegakan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Paradigma demikian tidak salah terutama apabila diingat bahwa fungsi dari birokrasi yang menonjol pada masa lalu ialah fungsi pengaturan. Dimasa sekarang dan yang akan datang fungsi tersebut tetap harus diselenggarakan seefektif mungkin. Hanya saja karena banyak fungsi-fungsi lainnya yang tidak kalah pentingnya dimasa depan, diperlukan kriteria yang berbeda untuk menilai kinerja birokrasi sebagai suatu kesatuan utuh. Dengan kata lain, birokrasi masa depan semakin dituntut untuk menyelenggarakan fungsinya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara termasuk dalam bidang politik, ekonomi, sosial, budaya dan administratif dengan kinerja yang baik.

Menghadapi lingkungan yang belakangan ini berkembang sangat cepat seiring dengan era globalisasi, pemerintah perlu berada pada kondisi yang selalu

lebih unggul dibandingkan organisasi yang lainnya. Artinya, pemerintah mampu mewujudkan suatu perubahan yang cukup signifikan dengan bekerja secara inovatif dan proaktif. Sebagaimana yang kita ketahui bahwa aparatur sebagai bagian dari birokrasi pemerintah merupakan ujung tombak baik dalam pelayanan publik maupun pembangunan.

Untuk dapat melihat apakah pemerintah mampu memenuhi tuntutan perubahan yang terjadi tersebut, serta telah mampukah pemerintah memenuhi kriteria yang unggul adalah dengan melihat bagaimana kinerja dari pemerintah itu sendiri, terutama dari kinerja individu yang menjadi sasaran utamanya adalah Sumber Daya Manusia (SDM). Kemampuan kepemimpinan akan ikut berpengaruh, kemampuan kepemimpinan yang demokratis yang dilengkapi dengan kemampuan SDM melayani keinginan masyarakat serta mampu memberikan kepuasan dari segi pelayanan. Jika terdapat permasalahan dari segi kualitas aparatur yang dalam hal ini adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) tentu saja ada jalan untuk memperbaiki dan mengembangkannya. Dalam birokrasi SDM merupakan faktor yang teramat penting bagi jalannya roda pemerintahan.

Di sisi lain, pengukuran keberhasilan maupun kegagalan pemerintah dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sulit untuk dilakukan secara objektif, disebabkan karena belum diterapkannya sistem pengukuran kinerja yang dapat menginformasikan tingkat keberhasilan secara objektif dan terukur dari pelaksanaan program-program disuatu instansi pemerintah. Pengukuran

kinerja suatu program hanya lebih ditekankan pada kemampuan suatu program menyerap anggaran. Untuk dapat mengukur tingkat keberhasilan suatu instansi pemerintah ataupun programnya, maka seluruh aktivitas yang ada harus diukur, dan pengukuran tersebut tidak hanya dilihat dari *input* (masukan) dari program akan tetapi lebih ditekankan kepada *output* (keluaran), *outcomes* (hasil), *benefits* (manfaat) dan *impacts* (dampak).

Untuk mengatasi permasalahan yang ada, analisis terhadap kinerja pegawai menjadi sangat penting atau dengan kata lain memiliki nilai yang strategis. Informasi mengenai kinerja pegawai dan faktor-faktor apa saja yang berpengaruh terhadap kinerja pegawai sangat penting untuk diketahui, sehingga pengukuran kinerja pegawai hendaknya dapat diterjemahkan sebagai suatu kegiatan evaluasi untuk menilai atau melihat keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan tugas dan fungsi yang dibebankan kepadanya. Oleh karena itu, analisis kinerja merupakan analisis interpretasi keberhasilan dan kegagalan pencapaian kinerja dalam pencapaian tujuan dari tujuan organisasi maupun program.

Pada Dinas Tata Kota (DISTAKO), Kota Bandar Lampung untuk dapat meningkatkan kinerja sesuai dengan tugas pokoknya yakni melaksanakan urusan pemerintahan daerah dalam hal penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah dibidang perencanaan dan penataan ruang kota. DISTAKO Bandar Lampung membutuhkan SDM dalam hal ini adalah pegawai negeri sipil yang mempunyai kemampuan baik dari segi konseptual maupun teknis. Hal itu

akan sangat berpengaruh seiring dengan perkembangan zaman yang semakin pesat dewasa ini, karena hal itu mengacu pada visi dan misi Dinas Tata Kota, Kota Bandar Lampung yakni **“*Terwujudnya Penataan Kota Dengan Estetika Sesuai Rencana Kota dan Pemberian Pelayanan Publik yang Baik.*”**

Dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya, Dinas Tata Kota, Kota Bandar Lampung juga dihadapkan pada kendala dan permasalahan baik dalam bidang administrasi maupun teknis, diantaranya adalah rendahnya sumber daya manusia dari segi kompetensi (*LAKIP TH 2001*). Namun demikian semua kendala tersebut dapat dipecahkan dan ditanggulangi bersama dengan komitmen seluruh jajaran pimpinan dan staff Dinas Tata Kota, Kota Bandar Lampung dalam rangka mencapai target yang telah ditetapkan tersebut (*wawancara dengan Kasubag Umum dan Kepegawaian 13/02/12*).

DISTAKO Bandar Lampung saat ini dipimpin seorang Kepala Dinas yakni Bapak Efendi Yunus SH. Menurut hasil wawancara peneliti dengan beberapa pegawai DISTAKO diantaranya Kasubag Umum dan Kepegawaian yakni Ibu Herlinawati SH (13/02/12) dan data sementara yang diperoleh menunjukkan bahwa kinerja DISTAKO pada saat ini belum dapat dikatakan optimal. Hal ini dapat dilihat dari masih banyak pegawai yang belum memahami tugas pokok dan fungsinya yang mengakibatkan pegawai hanya akan menunggu perintah dari atasan, tanpa adanya inisiatif dalam melaksanakan tugasnya. Kendala tersebut juga sesuai dengan LAKIP (*Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*) DISTAKO pada tahun 2010 yang menyatakan bahwa pada

DISTAKO masih dibutuhkan tenaga kerja yang dikhususkan untuk melaksanakan tugas pokok DISTAKO. Dampak yang timbul dari kendala yang ada adalah waktu penyelesaian pekerjaan relatif molor dari tenggat waktu yang seharusnya.

Banyak faktor yang yang berpengaruh dalam pencapaian kinerja, salah satu faktor yang berpengaruh dalam pencapaian kinerja adalah faktor pemimpin, secara psikologis, aspek pemimpin sangat penting dalam kepemimpinan kerja karena sejauh mana pimpinan mampu mempengaruhi motivasi kerja SDM-nya agar mereka mampu bekerja secara produktif dan bertanggung jawab. Dalam menggerakkan bawahannya tersebut seorang pimpinan harus mampu memberikan motivasi, karena melalui motivasi yang tinggi bawahan akan terpacu untuk bekerja secara optimal.

Pemimpin/manajer, terutama pemimpin paling atas atau *top manager* merupakan faktor penentu dalam sukses atau gagalnya suatu organisasi. Dalam upaya mencapai kesuksesan target-target/program. Pemimpin berupaya memaksimalkan potensi yang dimiliki organisasinya. Salah satu caranya adalah dengan mengelola SDM (Sumber Daya Manusia) dan potensi yang dimiliki agar dapat menghasilkan suatu output/kinerja yang diharapkan. Namun upaya untuk menggerakkan pegawai agar bekerja sesuai dengan harapan yang diinginkan bukan merupakan pekerjaan yang mudah karena tidak semua pimpinan memahami bagaimana strategi atau kiat-kiat untuk menggerakkan bawahan seperti yang diinginkan, sehingga hal yang muncul

adalah justru kontraproduktif dan muncul benturan kepentingan organisasi dan kepentingan pegawai itu sendiri.

Dikaitkan dengan motivasi, motivasi dapat tumbuh secara sendiri dan juga melalui perantara atau bantuan orang lain, dalam hal ini adalah motivasi yang di timbulkan oleh seorang pemimpin. Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa seorang pemimpin juga turut berpengaruh terhadap motivasi yang dimiliki oleh para pegawai/bawahan. Motivasi terbentuk dari sikap (*attitude*) karyawan/pegawai dalam menghadapi situasi kerja (*situation*). Apabila telah memiliki motivasi yang baik maka situasi kerja yang muncul akan positif dan menimbulkan mental yang baik terhadap para pegawai, sikap mental pegawai yang pro dan positif terhadap situasi kerja itulah yang memperkuat motivasi kerjanya untuk mencapai kinerja maksimal. Selanjutnya motivasi pada dasarnya merupakan sebuah sinergi yang mendorong gairah kerja bawahan, agar mereka mau bekerja keras dan memberikan segala kemampuan dan keterampilan. Kemampuan dan keterampilan pegawai tidak ada artinya apabila mereka bekerja tidak dilandasi motivasi yang kuat untuk mencapai hasil kerja yang optimal.

Dalam mewujudkan visi dan misinya DISTAKO berusaha menyusun beberapa rancangan program yang dijabarkan kedalam beberapa rangkaian kegiatan. Dengan dirumuskannya program-program oleh DISTAKO seluruh pegawai dan pihak lain yang berkepentingan diharapkan dapat bekerja

dengan baik sehingga diharapkan hasil yang tercapai pun akan baik dan sesuai target.

Untuk mempersiapkan diri dalam menghadapi program-program yang ada dan salah satu program yang menjadi fokus dari DISTAKO adalah Program Penataan Ruang Kota, yang memiliki tujuan meningkatkan penataan fisik kota dan kualitas lingkungan sesuai dengan rencana tata ruang. Dalam upaya melaksanakan program tersebut DISTAKO Kota Bandar Lampung menerapkan perilaku gaya kepemimpinan untuk seluruh tingkatan pegawai dari strata terendah hingga strata yang tertinggi. Untuk dapat menyelenggarakan kinerja yang baik dalam melaksanakan urusan pemerintahan daerah dan dalam hal penyusunan serta pelaksanaan kebijakan daerah dibidang perencanaan dan penataan ruang kota, Kepala Dinas Tata Kota, Kota Bandar Lampung perlu memberikan motivasi dan memperhatikan kepentingan pegawainya dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

Fungsi Dinas Tata Kota, Kota Bandar Lampung adalah :

1. Perumusan kebijaksanaan teknis, perencanaan, pemanfaatan, pembinaan, pengawasan dan pengendalian dibidang penataan ruang kota,
2. Pemberian dukungan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan lingkup tugasnya,
3. Pembinaan dan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya,

4. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

**Tabel 1. Target dan Realisasi Capaian Sasaran Strategi Program Penataan Ruang Kota**

No	Sasaran Stratejik	Indikator Kinerja	Target	Realisasi	Tingkat Pencapaian
1	Terlaksananya pengawasan dan pengendalian pemanfaatan ruang kota	• Terlaksananya pengawasan, pengendalian dan penertiban tata bangunan dan ruang.	13 Kec.	13 Kec	100.00
		• Terlaksananya sosialisasi penataan trotoar dan lahan parkir.	13 Kec.	13 Kec	100.00
		• Tersusunnya buku contoh penataan lahan parkir dan trotoar pada ruko.	5 Buku	5 Buku	100.00

*Sumber : LAKIP Dinas Tata Kota Bandar Lampung Tahun Anggaran 2010*

Mengingat optimalisasi dari pelaksanaan program tersebut tersebut adalah pegawai (PNS), maka penelitian ini di arahkan pada analisis Sumber Daya Manusia khususnya yang berkaitan dengan pengukuran persepsi Pegawai Negeri Sipil terhadap Gaya Kepemimpinan atasan dan Motivasi, serta pengaruhnya terhadap Kinerja Pegawai. Penentuan tersebut, sejalan dengan



paradigma yang di kemukakan oleh H. Hadori Nawawi (1997:43), yaitu bahwa manajemen Sumber Daya Manusia secara sadar harus memperlakukan pegawai secara manusiawi karena sebagai manusia, secara universal ingin diperlakukan sebagai subyek, yakni ingin diakui, dihargai dan dihormati sesuai hakekat dan martabat kemanusiannya.

Para pimpinan dalam mengelola dan berkomunikasi dengan para karyawannya berkewajiban memperhatikan harga diri, hak dan kewajiban serta lain-lain agar tercipta suasana yang kondusif karena hal ini akan menjadi motivasi positif bagi para pegawai, yaitu berupa peningkatan kinerja seperti loyalitas dan diskusi yang semakin tinggi serta dampaknya akan meningkatkan efisiensi dan produktivitas.

Pengelolaan Sumber Daya Manusia yang didasarkan pada profesionalisme dan dalam suasana saling menghargai, selaras dengan predikat, posisi dan jabatan masing-masing akan mendorong munculnya hubungan sosial yang positif baik itu formal maupun informal (Wibowo,62:2007)

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut diatas, maka dalam penelitian mengenai Kinerja Pegawai Negeri Sipil yang dikaitkan dengan Gaya Kepemimpinan atasan dan Motivasi Kerja (berprestasi) yang ada di Dinas Tata Kota, Kota Bandar Lampung dapat dirumuskan beberapa pokok permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah kondisi Gaya Kepemimpinan pada Dinas Tata Kota, Kota Bandar Lampung dalam program penataan ruang tahun 2011?
2. Bagaimanakah kondisi Motivasi Kerja pada Dinas Tata Kota, Kota Bandar Lampung dalam program penataan ruang kota tahun 2011?
3. Bagaimanakah kondisi Kinerja Pegawai Dinas Tata Kota, Kota Bandar Lampung dalam program penataan ruang kota tahun 2011?
4. Seberapa besar pengaruh Gaya Kepemimpinan dan Motivasi Kerja terhadap Kinerja Pegawai Negeri Sipil Dinas Tata Kota, Kota Bandar Lampung dalam program penataan ruang kota tahun 2011?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk menjelaskan bagaimana Gaya Kepemimpinan pada Dinas Tata Kota, Kota Bandar Lampung dalam program penataan ruang kota.
2. Untuk menjelaskan bagaimana Motivasi Kerja PNS pada Dinas Tata Kota, Kota Bandar Lampung dalam program penataan ruang kota.
3. Untuk menjelaskan bagaimana Kinerja Pegawai Negeri Sipil di Dinas Tata Kota, Kota Bandar Lampung dalam program penataan ruang kota.
4. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh gaya kepemimpinan dan motivasi kerja terhadap kinerja pegawai Dinas Tata Kota, Kota Bandar Lampung dalam program penataan ruang kota.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat teoritis dan manfaat praktis, manfaat yang dapat diberikan tersebut antara lain :

1. Bagi peneliti, penelitian ini untuk memperkaya pengetahuan dan wawasan peneliti berkaitan dengan disiplin ilmu pengetahuan berkaitan dengan konsep pendekatan Gaya Kepemimpinan, Motivasi Kerja dan Kinerja PNS dalam melaksanakan urusan pemerintahan daerah dalam hal penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang perencanaan dan penataan ruang kota.
2. Bagi Dinas Tata Kota, Kota Bandar Lampung, untuk memberikan sumbangan pemikiran mengenai strategi apa saja yang dapat dilakukan oleh Dinas Tata Kota, Kota Bandar Lampung dalam penyeragaman Gaya Kepemimpinan PNS dan Motivasi Kerja.