

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara mengamanatkan bahwa untuk mewujudkan aparatur sipil negara yang selanjutnya disingkat ASN sebagai bagian dari reformasi birokrasi. Sebagai wujud pelaksanaan amanat Undang – Undang ASN perlu dibangun aparatur sipil negara yang memiliki integritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi partai politik, bersih dari praktek korupsi, kolusi dan nepotisme disamping tugas pokok dalam menyelenggarakan pelayanan publik masyarakat. ASN dituntut untuk mampu menjalankan peran sebagai unsur perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Selain itu juga perlu ditetapkan aparatur sipil negara sebagai profesi yang memiliki kewajiban mengelola dan mengembangkan diri, mempertanggung jawabkan kinerjanya dan mengacu pada merit sistem dalam pelaksanaan manajemen aparatur sipil negara.

Sumber daya manusia yang berkinerja baik akan memudahkan organisasi mencapai visi, misi, dan tujuannya. Faktor sumber daya manusia ini merupakan elemen yang penting diperhatikan oleh organisasi, karena sumber daya manusia dengan kinerja yang baik diperlukan dalam menunjang keberhasilan pelaksanaan kegiatan organisasi. Tanpa adanya

sumber daya manusia dengan kinerja yang baik maka akan sulit bagi sebuah organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Dalam rangka menyelenggarakan pelayanan publik kepada masyarakat secara efektif dan efisien, diperlukan kinerja andal dari penyelenggara pelayanan publik. Untuk mencapai kinerja andal, dibutuhkan adanya integritas, profesional, netral dan bebas dari tekanan apapun serta bersih dari adanya Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Penyelenggara pelayanan publik, menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 dinamakan Aparatur Sipil Negara (ASN), adalah pelayan masyarakat/abdi negara yang memiliki tanggung jawab terhadap pelayanan publik dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Terkait harapan masyarakat terhadap Aparatur Sipil Negara adalah kinerja andal yang diberikan dalam pelayanan publik.

Kinerja merupakan hasil yang dicapai seseorang menurut ukuran yang berlaku, dalam kurung waktu tertentu, berkenaan dengan pekerjaan serta perilaku dan tindakannya. Tingkat keberhasilan seseorang dalam menyelesaikan pekerjaannya disebut dengan istilah "*level of performance*" atau level kinerja. Pegawai yang memiliki level kinerja yang tinggi merupakan pegawai yang produktivitas kerjanya cukup tinggi, begitupun sebaliknya, pegawai yang memiliki level kinerja tidak sesuai dengan standar yang ditetapkan, maka pegawai tersebut merupakan pegawai yang tidak produktif.

Namun mengingat kenyataan yang ada di masyarakat dewasa ini ditengarai masih adanya oknum Aparatur Sipil Negara yang tidak melaksanakan tugas dengan baik dan bertanggung jawab. Penilaian ini didasarkan persepsi/penilaian masyarakat bahwa masih ada PNS yang cenderung menghambur-hamburkan pengeluaran uang negara, rendahnya motivasi dan disiplin dalam bekerja, serta kurang produktif dalam melayani masyarakat. Diterbitkannya Undang - Undang Nomor 5 Tahun 2014 adalah awal baru bagi pegawai negeri sipil untuk memperbaiki citra dengan meningkatkan kinerja dalam melayani masyarakat sesuai tugas pokok dan fungsi masing-masing.

Studi pendahuluan masih ditemukanya Pelayanan publik di Kantor OPD Bersama membuat masyarakat mengeluh dan merasa tidak puas dengan pelayanan yang diberikan, baik itu dari segi kecepatan yang kurang diperhatikan, lama waktu pelayanan, keterampilan petugas, sarana/fasilitas, dan juga tenaga yang masih adanya keterlambatan masuk kantor sehingga pelayanan kurang berjalan dengan lancar. Keadaan demikian membuat masyarakat sebagai pengguna pelayanan publik menjadi tidak terpuaskan. Maka sebuah organisasi maupun institusi pasti diperlukan sumber daya untuk dapat menjalankan fungsi dalam rangka mencapai tujuan. Keberhasilan suatu organisasi atau institusi dalam mencapai tujuannya sangat ditentukan oleh beberapa faktor. Pemimpin yang mampu menjadi teladan bagi bawahannya merupakan salah satu faktor penentu dalam mencapai keberhasilan tersebut. Kepemimpinan dalam suatu

organisasi memainkan peran dominan dalam menjalankan seluruh fungsifungsinya. Kepemimpinan mutlak dibutuhkan dalam mengarahkan dan memotivasi pegawai untuk meningkatkan prestasi kerja mereka. Prestasi kerja yang ditunjukkan oleh pegawai akan berdampak langsung pada pencapaian organisasi secara keseluruhan.

Kinerja adalah hasil atau tingkat keberhasilan seseorang secara keseluruhan selama periode tertentu didalam melaksanakan tugas dibandingkan dengan target, sasaran atau kriteria (Robbin, 2016). Mangkunegara (2012:22), kinerja pegawai ini dipengaruhi oleh beberapa faktor diantaranya gaya kepemimpinan seorang pemimpin partisipatif, adanya motivasi, kompensasi yang diberikan dalam upaya peningkatan kinerja (Usman, 2014: 45)

Kiprah pemimpin akan menentukan keberhasilan dalam mengelola sumber daya manusia. Pemimpin dituntut untuk bekerja lebih efektif dan efisien dalam pencapaian tujuan tersebut melalui pembangunan daerah yang berkesinambungan dalam iklim politik yang berubah secara terus menerus dengan cara memahami tantangan dan perubahan yang dihadapi dan merespons hal tersebut dengan berkoordinasi dengan elemen terkait.

Sikap pimpinan yang tidak partisipatif tampak bergaya otoriter dan sering menimbulkan sikap tidak mau tau terhadap pekerjaan yang telah diberikan, selain itu para pegawai pun menjadi tidak bersemangat dalam melakukan pekerjaan. Sikap yang tidak baik dari pimpinan akan berakibat

buruk dalam pelaksanaan tugas oleh para pegawai dalam suatu organisasi.

Prestasi kerja yang optimal dibutuhkan dorongan yang kuat untuk bertindak dan bekerja sesuai target capaian. Dorongan ini dapat berasal dari dalam diri seseorang seperti semangat dan kemauan. Motivasi seseorang untuk berprestasi tidak hanya berasal dari diri sendiri namun bisa pula dipengaruhi dari luar diri seseorang. Motivasi merupakan proses psikis yang mendorong orang untuk melakukan sesuatu (Usman, 2014:276). Memotivasi diri sendiri apalagi memotivasi orang lain atau bawahan bukan perkara mudah. Para pegawai yang telah berusia lanjut dengan pekerjaan yang sama sementara peluang untuk naik pangkat dan memperoleh jabatan kecil kemungkinannya akan lebih susah untuk termotivasi. Rutinitas pekerjaan dirasa menjemukan sehingga tidak ada prestasi kerja sama sekali. Dalam hal ini perlu kerja keras dan kreativitas seorang pimpinan dalam menumbuhkan semangat berprestasi bagi para pegawai.

Memotivasi pegawai diharapkan dapat meningkatkan kinerja yang bertujuan untuk mencapai target yang telah ditentukan. Pemberian motivasi kepada pegawai pada dasarnya untuk menumbuhkan rasa kesadaran akan tugas dan tanggungjawab, inovasi, kebanggan diri, produktivitas serta efisiensi kerja. Jenis pekerjaan yang sederhana, bersifat monoton dan cenderung berupa rutinitas akan berakibat pada kejenuhan yang pada akhirnya berpengaruh pada semangat dalam menyelesaikan pekerjaan tersebut. Dalam kondisi demikian perlu diberikan semangat kepada pegawai agar tetap berkerja sebaik mungkin sehingga menunjukkan

prestasi sesuai harapan.

Motivasi para pegawai pun tampaknya juga belum baik. Hal ini terlihat dari kurang terlibatnya para pegawai dalam pelaksanaan setiap tugas, hanya pegawai tertentu saja yang dilibatkan dalam pencapaian tujuan, sehingga pegawai yang lain yang tidak terlibat cenderung menjadi malas, kehilangan motivasi bahkan bersikap tidak peduli dalam pencapaian tujuan perusahaan. Para pegawai belum mendapat kepuasan tersebut karena instansi tidak memberikan reward kepada para pegawainya, padahal mereka telah bekerja dengan maksimal. Kondisi ini mengakibatkan para pegawai merasa apa yang telah dilakukan seperti sia-sia aja.

Besaran kompensasi bagi pegawai sangat menentukan tingkat kesejahteraan. Kesejahteraan pegawai dapat menjadi stimulus untuk meningkatkan semangat dalam bekerja. Kompensasi yang diperoleh oleh Pegawai Negeri Sipil meliputi gaji, tunjangan, dan tambahan penghasilan pegawai. Kompensasi berupa gaji dan tunjangan telah diatur dalam Peraturan Pemerintah nomor 7 Tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil sebagaimana telah diubah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan pemerintah Nomor 30 Tahun 2015 yang didalamnya memuat besaran gaji pokok Pegawai Negeri Sipil berdasarkan golongan dan masa kerja.

Kompensasi adalah semua pendapatan yang berbentuk uang, barang langsung atau tidak langsung yang diterima pegawai sebagai imbalan atas jasa yang diberikan kepada perusahaan (Malayu S.P. Hasibuan, 2012:54).

Kompensasi berbentuk uang, artinya gaji dibayar dengan sejumlah uang kartal kepada pegawai yang bersangkutan. Kompensasi berbentuk barang, artinya gaji dibayar dengan barang.

Sistem penggajian kepegawaian sangat berkait dengan kinerja aparatur pemerintah. Tingkat gaji yang tidak memenuhi standar hidup minimal pegawai merupakan masalah yang harus diselesaikan. Aparatur Pemerintah yang merasa penghasilan yang diterimanya tidak sesuai dengan kontribusi yang diberikannya dalam menjalankan tugas pokoknya tidak akan dapat secara optimal melaksanakan tugas pokoknya tersebut. Atas dasar pertimbangan tersebut, beberapa pimpinan daerah yang memiliki kewenangan tertinggi dalam pemerintahannya mencari solusi mengatasi masalah tersebut dengan memberikan tunjangan berupa tambahan penghasilan.

Pemberian tambahan penghasilan kepada pegawai di luar gaji tetap yang mereka terima setiap bulannya merupakan salah satu upaya mendekatkan tingkat penghasilan ASN dengan pemenuhan standar hidup minimal. Kompensasi yang telah diberikan kepada ASN dilingkungan Pemerintah Kabupaten Jepara berdasarkan Peraturan Bupati Jepara Nomor 44 tanggal 28 Desember 2012 tentang Tambahan Penghasilan Pegawai Negeri Sipil Daerah berdasarkan beban kerja, prestasi kerja, tempat bertugas dan kelangkaan profesi.

Kinerja pegawai dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor sehingga dalam penelitian yang telah dilakukan menimbulkan research gap

sebagaimana penelitian yang dilakukan oleh Susanto (2018) menyatakan bahwa kepemimpinan tidak mempunyai pengaruh signifikan terhadap kinerja pegawai, sebagian besar beransumsi bahwa pegawai sudah mempunyai kewajiban menjalankan tugas dan fungsi masing-masing sesuai jabatan fungsionalnya hal ini berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Suddin (2010) , Wijayanti (2010), Shimiko (2012) Suhardjo (2013) yang menyatakan bahwa kepemimpinan mempunyai pengaruh yang signifikan positif terhadap peningkatan kinerja, penelitian yang dilakukan oleh Mega (2012) menyatakan bahwa motivasi tidak mempunyai pengaruh secara signifikan terhadap kinerja pegawai hal ini berbanding terbalik dengan penelitian yang dilakukan oleh Shimiko (2012), Dhemawan (2012), Suhardjo (2013) yang menyatakan bahwa motivasi mempunyai pengaruh secara signifikan positif terhadap kinerja pegawai, gap yang lain adalah kompensasi, hasil penelitian Ardi (2011) menyebutkan kompensasi tidak mempunyai pengaruh secara signifikan positif terhadap kinerja pegawai, sementara penelitian yang dilakukan oleh Dhermawan (2012), menyebutkan kompensasi mempunyai pengaruh secara signifikan positif terhadap kinerja pegawai, *Research Gap* dapat kami ringkas sebagaimana tabel berikut;

**Tabel 1.1**  
**Research Gap Peningkatan Kinerja Pegawai**

<i>Research Gap</i>	Hasil	Peneliti
Terdapat perbedaan hasil penelitian peningkatan kinerja melalui gaya	Signifikan Positif	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Suddin (2010) ,</li> <li>• Wijayanti (2010),</li> </ul>



<i>Research Gap</i>	Hasil	Peneliti
kepemimpinan partisipatif		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Shimiko (2012)</li> <li>• Suhardjo (2013)</li> </ul>
	Tidak signifikan positif	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Susanto (2018)</li> </ul>
Terdapat perbedaan hasil penelitian peningkatan kinerja melalui motivasi	Signifikan Positif	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Shimiko (2012),</li> <li>• Dhemawan (2012),</li> <li>• Suhardjo (2013)</li> </ul>
	Tidak signifikan positif	Mega (2012)
Terdapat perbedaan hasil penelitian peningkatan kinerja melalui Kompensasi	Signifikan Positif	Dhermawan (2012),
	Tidak signifikan positif	Ardi (2011)

Berdasarkan tabel 1.1 terlihat bahwa hasil penelitian peningkatan kinerja aparatur sipil negara melalui gaya kepemimpinan partisipatif, motivasi, dan kompensasi dilingkungan kantor OPD bersama kabupaten Jepara masih memberikan hasil yang berbeda, oleh karena itu diperlukan adanya penelitian lebih lanjut dengan harapan dapat untuk menerangkan hubungan antara variabel kepemimpinan partisipatif, motivasi, dan kompensasi dengan kinerja aparatur sipil negara.

Fenomena yang terjadi data Laporan Kinerja dari Organisasi Perangkat Daerah yang ada dilingkungan Kantor OPD bersama Kabupaten Jepara sebagai obyek penelitian.

**Tabel 1.2**  
**Laporan Kinerja Organisasi Perangkat Daerah Tahun 2020**

No	Kategori Nilai	Nilai			
		Prestasi Kerja (Kuantitas, Kualitas, Waktu, Biaya)		Perilaku Kerja (Orientasi Pelayanan, Integritas, Komitmen, Disiplin, Kerjasama)	
		Dlm Angka (Org)	Dlm %	Dlm Angka (Org)	Dlm %
	Sangat Baik	10	15	14	21
	Baik	23	35	34	52
	Cukup	20	30	12	18
	Kurang	9	14	4	6
	Buruk	4	6	2	3
	Jumlah	64	100	64	100

Sumber: BKD, 2020

Dari tabel 1.1 tentang Laporan Kinerja Organisasi perangkat Daerah menunjukkan bahwa ASN yang memperoleh nilai baik dan sangat baik dalam prestasi kerja dan perilaku kerja kurang dari 42.2%. Dengan kata lain bahwa kinerja ASN belum sepenuhnya baik. Sugiyanto (2015) dalam penelitiannya mengungkapkan bahwa ada pengaruh signifikan antara kepemimpinan dan kompensasi terhadap kinerja pegawai. Pendapat serupa juga dikemukakan oleh Wijayanti (2010) yang menyatakan adanya pengaruh signifikan antara kepemimpinan, motivasi dan komitmen organisasi terhadap kinerja pegawai. Keduanya sama-sama mengadakan penelitian pada kantor pemerintah daerah dengan pegawai negeri sipil sebagai responden.

Perwujudan kinerja yang kurang maksimal tersebut ditandai dengan adanya pegawai dengan nilai prestasi kerja dan perilaku kerja di bawah kategori baik. Berdasarkan uraian tersebut, maka penulis mengambil judul

“Peningkatan Kinerja Aparatur Sipil Negara Melalui Gaya Kepemimpinan Partisipatif, Motivasi dan Kompensasi dilingkungan Kantor OPD Bersama Kabupaten Jepara”.

## **1.2. Ruang Lingkup Penelitian**

Penelitian ini bersifat kuantitatif, dan membahas tentang Peningkatan Kinerja Aparatur Sipil Gaya Kepemimpinan Partisipatif, Motivasi dan Kompensasi dengan responden penelitian adalah ASN dilingkungan kantor OPD bersama Kabupaten Jepara. Adapun responden yang dipilih adalah semua ASN yang bekerja pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Jepara dan ASN yang bekerja pada Dinas Penanaman Modal Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Pintu.

## **1.3. Rumusan Masalah**

Dalam rangka membatasi pembahasan yang ada dan berdasarkan hasil pengamatan penulis, maka dalam kesempatan ini penulis mengambil 3 (tiga) variabel yang mempunyai hubungan dengan peningkatan kinerja Aparatur Sipil Negara yaitu gaya kepemimpinan partisipatif, motivasi dan kompensasi.

Berdasarkan uraian singkat tersebut diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana gaya kepemimpinan partisipatif berpengaruh terhadap peningkatan kinerja ASN?

2. Bagaimana kompensasi berpengaruh terhadap peningkatan kinerja ASN?
3. Bagaimana motivasi berpengaruh terhadap peningkatan kinerja ASN ?
4. Bagaimana gaya kepemimpinan partisipatif, motivasi dan kompensasi berpengaruh terhadap peningkatan kinerja ASN.

#### **1.4. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dimaksudkan untuk:

1. Menganalisis pengaruh gaya kepemimpinan partisipatif terhadap peningkatan kinerja ASN.
2. Menganalisis pengaruh motivasi terhadap peningkatan kinerja ASN.
3. Menganalisis pengaruh kompensasi terhadap peningkatan kinerja ASN.
4. Menganalisis pengaruh gaya kepemimpinan partisipatif, motivasi dan kompensasi terhadap peningkatan kinerja ASN.

#### **1.5. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis
  - a. Memberikan kontribusi terhadap ilmu manajemen sumber daya manusia, khususnya yang terkait dengan upaya peningkatan kinerja ASN terhadap gaya kepemimpinan partisipatif, kompensasi dan motivasi.
  - b. Memberikan referensi yang lebih komprehensif dengan menyajikan bukti empirik tentang upaya peningkatan kinerja ASN melalui gaya

kepemimpinan partisipatif, kompensasi dan motivasi pada Pemerintah Kabupaten Jepara.

2. Manfaat praktis, memberikan informasi dan kontribusi pemikiran kepada seluruh ASN yang berhubungan dengan kepegawaian dalam upaya peningkatan kinerja Aparatur Sipil Negara melalui gaya kepemimpinan partisipatif, kompensasi dan motivasi.

### **1.6 Sistematika Penulisan**

Dalam memudahkan pembahasan dan pemahaman skripsi, penulis menyusun sistematika sebagai berikut:

#### **BAB I : PENDAHULUAN**

Bab ini terdiri dari latar belakang masalah, ruang lingkup penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

#### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini terdiri dari landasan teori, hasil penelitian terdahulu, kerangka teoritis, dan perumusan hipotesis.

#### **BAB III : METODE PENELITIAN**

Bab ini terdiri dari variabel penelitian dan definisi penelitian, jenis dan sumber data, populasi dan sampel, metode pengumpulan data, metode pengolahan data, metode analisis data.

**BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab ini terdiri dari gambaran umum obyek penelitian, deskripsi responden, analisis data, dan pembahasan.

**BAB V : PENUTUP**

Penutup merupakan bab terakhir yang berisi kesimpulan dan saran

