

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Salah satu fokus utama reformasi birokrasi adalah meningkatkan kinerja organisasi pemerintahan dalam memberikan pelayanan publik. Lebih dari itu, tuntutan dan tingkat kesadaran masyarakat atas hak untuk memperoleh layanan semakin kompleks. Ada pun organisasi pemerintahan atau organisasi publik adalah organisasi yang berhubungan dengan kepentingan umum dan penyediaan barang atau jasa kepada publik yang dibayar melalui pajak, retribusi, dan pendapatan negara lainnya yang diatur melalui undang-undang¹.

Berbicara tentang organisasi publik, tentu memerlukan pengukuran kinerja. Menurut Mardiasmo (2011), pengukuran organisasi sektor publik mempunyai tiga tujuan yaitu, (1) membantu memperbaiki kinerja pemerintahan agar kegiatan pemerintah terfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja, (2) pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan, dan (3) mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi².

Pernyataan tersebut dimaknai bahwa pengukuran kinerja merupakan hal penting krusial bagi suatu organisasi. Pengukuran kinerja menjadi menu wajib bagi setiap organisasi. Melalui pengukuran kinerja dapat diketahui keberhasilan dan/atau kegagalan organisasi dalam menjalankan misinya, terlebih pada organisasi

¹ Lijan Poltak Sinambela, *Kinerja Pegawai: Teori Pengukuran dan Implikasi*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012, h. 182.

² *Ibid.*, h. 187.

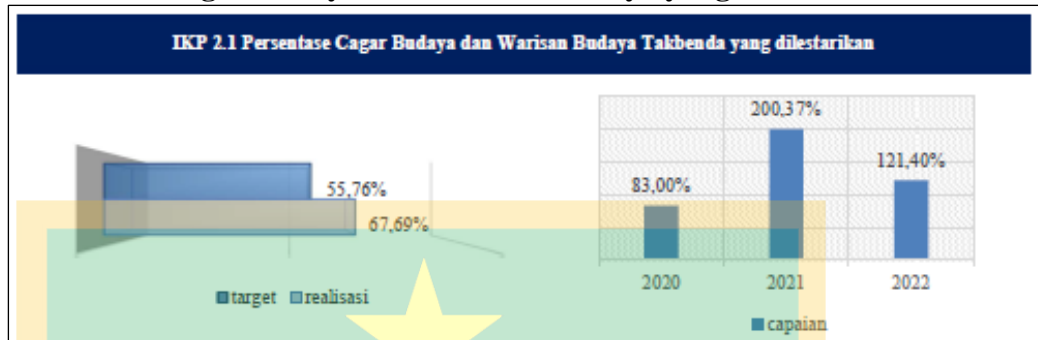
pemerintah tidak terkecuali Sekretariat Direktorat Jenderal Kebudayaan, Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi.

Menurut Bastian (Tangkilisan, 2005), kinerja organisasi adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan tugas dalam suatu organisasi, dalam upaya mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi tersebut³. Sekretariat Direktorat Jenderal Kebudayaan merupakan satuan kerja dibawah unit utama Direktorat Jenderal Kebudayaan. Dalam Permendikbudristek No. 28 tahun 2021 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian, Sekretariat Direktorat Jenderal Kebudayaan yang memiliki tugas pokok untuk melaksanakan pelayanan teknis dan administratif serta koordinasi pelaksanaan tugas unit organisasi di lingkungan Direktorat Jenderal Kebudayaan.

Merujuk pada uraian di atas, dapat dimaknai bahwa Sekretariat sebagai ujung tombak dari Direktorat Jenderal Kebudayaan yang berperan dalam mendukung dan memastikan bahwa semua program-program dan agenda-agenda yang telah direncanakan dapat dijalankan dengan hasil yang baik. Berdasarkan data yang diperoleh, indikator capaian kinerja program Direktorat Jenderal Kebudayaan pada tahun 2020-2022 dapat dikatakan fluktuatif, hal tersebut tercermin dari beberapa indikator berikut:

³ Hessel Nogi S. Tangkilisan, *Manajemen Publik*, Jakarta: Grasindo, 2005, h. 175.

Gambar 1.1
Presentase Cagar Budaya dan Warisan Budaya yang Dilestarikan

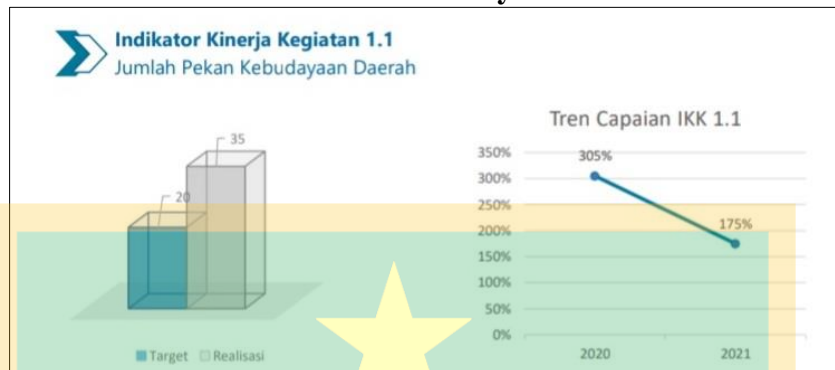


Sumber: Lakin Ditjen Kebudayaan 2022

Pada gambar 1.1 di atas, dapat dijelaskan bahwa capaian presentase tertinggi jumlah cagar budaya dan warisan budaya takbenda terjadi pada tahun 2021 sebesar 200,37 %. Sedangkan capaian terendah di tahun 2020 sebesar 83,00 %. Ironisnya, di tahun 2022 capaian presentasinya justru menurun menjadi 121,40 %. Capaian presentase tersebut diperoleh dari perbandingan antara cagar budaya yang diusulkan dengan jumlah cagar budaya yang telah ditetapkan. Kendati capaian indikator kinerja program selama periode 2020-2022 mengalami tren penurunan, namun dalam periode tertentu capaian kinerja melampaui dari target yang ditentukan. Pada tahun 2022 misalnya, realisasi mencapai 67,69 % dari target yang ditentukan sebesar 55,76 %.

Tren penurunan capaian juga terjadi pada indikator kinerja lainnya seperti terlihat pada gambar berikut:

Gambar 1.2
Jumlah Pekan Kebudayaan Daerah



Sumber: Laporan Kinerja Sekretariat Ditjen Kebudayaan, 2021

Berdasarkan gambar di atas, dapat dijelaskan bahwa jumlah daerah yang melaksanakan pekan kebudayaan daerah sebanyak 35 daerah, jumlah tersebut telah melampaui target yaitu sebanyak 20 daerah. Namun demikian, sama halnya seperti indikator di atas bahwa capaian tersebut justru mengalami penurunan yang cukup tajam dari angka 305% di tahun 2020 menjadi 175% di tahun 2021.

Dari gambaran dan uraian tersebut di atas, dapat dimaknai bahwa capaian kinerja Sekretariat Direktorat Jenderal Kebudayaan mengalami pasang surut, atau dengan kata lain terjadi inkonsistensi. Kondisi tersebut justru berbeda dengan capaian kinerja keuangan anggaran yang setiap tahunnya mengalami peningkatan.

Tabel 1.1
Perbandingan Realisasi Anggaran 2020-2022

Tahun	Anggaran	Realisasi	%
2020	1.327.431.152.000	1.239.607.365.702	93,38 %
2021	1.387.034.085.000	1.341.521.266.138	96,72 %
2022	1.619.268.896.000	1.597.760.980.487	98,67 %

Sumber: Lakin Ditjen Kebudayaan 2020-2022

Pada tabel 1.1 diatas dapat dijelaskan bahwa selama periode 2020-2022 kinerja keuangan Direktorat Jenderal secara koonsisten terus mengalami peningkatan. Kondisi tersebut sangat berbanding terbalik dengan capaian kinerja progam atau kegiatan yang telah mengalami inkonsistensi capaian.

Pasang surutnya capaian indikator kinerja program yang terjadi tentu tidak terlepas dari faktor-faktor yang mempengaruhinya. Menurut Robbins (2007), beberapa faktor yang mempengaruhi tercapainya tujuan organisasi di antaranya adalah kepemimpinan yang tepat, struktur organisasi, budaya organisasi yang baik, motivasi tinggi dan rekrutmen yang tepat sesuai kebutuhan organisasi⁴.

Dari beberapa faktor yang disebutkan di atas, struktur organisasi menjadi salah satu yang terlihat menonjol. Menurut Minzberg yang dikutip oleh Atty Tri Juniarti (2009), penelitian mengenai struktur organisasi ini dilakukan karena beberapa bentuk struktur organisasi dapat mendorong ataupun menghambat perkembangan organisasi. Sejalan dengan pernyataan tersebut, Robbins dan Judge (2017) menyatakan bahwa struktur organisasi sebagai penentuan bagaimana pekerjaan dibagi-bagi, dan dikelompokan secara formal. Sedangkan organisasi merupakan unit sosial yang dikoordinasikan secara sadar, terdiri dari dua orang atau lebih, dan berfungsi dalam suatu dasar yang relatif terus menerus guna mencapai serangkaian tujuan bersama⁵.

⁴ Stephen Robbins dan Mary Coulter, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, cet. 10. Jakarta: Erlangga, 2007.

⁵ Stephen Robbins dan Judge A Timothy, *Perilaku Organisasi*, cet. 6. Jakarta: Salemba, 2017, h. 331.

Bentuk struktur organisasi Sekretariat Direktorat Jenderal Kebudayaan mengalami perubahan yang drastis. Di mana perubahan tersebut terjadi sebagai konsekuensi dari kebijakan penyederhanaan birokrasi.

Pada 20 Oktober 2019, Presiden Joko Widodo menyampaikan pidato pada Sidang Paripurna MPR tentang pentingnya penyederhanaan birokrasi. Lebih lanjut, pada penghujung 2019, KemenpanRB menerbitkan Surat Edaran Nomor 384 Tahun 2019 tentang langkah konkret penyederhanaan birokrasi. secara Operasional, penyederhanaan birokrasi dilakukan dengan menghilangkan jabatan eselon 3 dan 4 yang beralih menjadi jabatan fungsional.

Kebijakan tersebut berimplikasi pada Susunan Organisasi dan Tata Kerja di setiap Kementerian/Lembaga, salah satunya adalah Kementerian Pendidikan, Kebudayaan Riset dan Teknologi. Kendati Perubahan Susunan Organisasi dan Tata Kerja (SOTK) pada setiap Kementerian/Lembaga menjadi hal yang biasa dan bukan kali pertama, namun sejak kebijakan penyederhanaan birokrasi muncul, perubahan SOTK di lingkungan kementerian dapat dikatakan drastis.

Tabel 1.2
Susunan Organisasi Sekretariat Direktorat Jenderal Kebudayaan

Sebelum Penyederhanaan Birokrasi	Setelah Penyederhanaan Birokrasi
Pasal 478 Permendikbud nomor 11 tahun 2018 tentang SOTK Sekretariat Direktorat Jenderal Kebudayaan terdiri atas: <ul style="list-style-type: none"> a. Bagian Perencanaan dan Penganggaran; b. Bagian Keuangan dan Barang Milik Negara; 	Pasal 167 Permendikbud nomor 45 tahun 2019 tentang SOTK Sekretariat Direktorat Jenderal Kebudayaan terdiri atas: <ul style="list-style-type: none"> a. Subbagian Tata Usaha; dan b. Kelompok Jabatan Fungsional.

<p>c. Bagian Hukum, Tata Laksana, dan Kepegawaian; dan d. Bagian Umum dan Kerja Sama.</p>	
---	--

Sumber: jdihkemdikbud.go.id

Pada tabel 1.2 di atas, dapat dijelaskan bahwa terdapat perubahan yang sangat drastis pada susunan organisasi sekretariat direktorat jenderal kebudayaan di mana pada awalnya terdapat 4 jabatan structural pada instansi ini, sedangkan setelah adanya kebijakan penyederhanaan birokrasi, hanya terdapat 1 jabatan struktural yaitu Subbag Tata Usaha.

Kebijakan penyederhanaan birokrasi tentu berdampak pada kultur yang selama ini ada. Para pimpinan organisasi harus bisa menyesuaikan dan menata kembali pola pembagian kerja sampai pendelegasian kewenangan yang selama ini dijalankan. Berikut ini wawancara pra penelitian bersama Kasubag Tata Usaha Sekretariat Direktorat Jenderal Kebudayaan.

“Adanya kebijakan pemangkasan eselon 3 dan 4 berdampak pada hilangnya jabatan administrator atau Kabag yang berimbas pada perubahan organisasi. Jabatan fungsional yang ada saat ini belum sepenuhnya efektif berjalan. Hal itu membuat masih adanya beberapa pegawai yang belum menjalankan tugas sesuai dengan tugas dan fungsi pegawai itu sendiri, dengan kata lain kami cukup kesulitan dalam mengatur pembagian pekerjaan. Tidak mudah untuk memulai kebiasaan baru, kerennya untuk memudahkan pembagian tugas dan fungsi, jabatan Kepala Bagian yang sebelumnya dijabat oleh Eselon 3 kami sesuaikan menjadi Koordinator. Sempelnya, untuk mempermudah koordinasi kita tetap membentuk struktur secara internal diluar dari SOTK yang

ditetapkan melalui permendikbud. Jabatan yang dulunya bernama Kabag diganti menjadi Koordinator. Jabatan Koordinator tersebut bersifat tidak baku, artinya sewaktu-waktu bisa berubah.”

Pernyataan di atas semakin mempertegas pernyataan Mintzberg bahwa bentuk struktur organisasi dapat mendorong ataupun menghambat perkembangan organisasi. Hal ini sejalan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Yustiono (2014) yang menyatakan bahwa struktur organisasi memiliki pengaruh yang positif dan signifikan terhadap kinerja⁶.

Selain struktur organisasi, di tengah kondisi masa transisi yakni penyederhanaan birokrasi dan pengalihan jabatan struktural menjadi fungsional, peranan pemimpin menjadi salah satu faktor internal yang penting dalam sebuah organisasi. Penelitian yang dilakukan oleh (Setyaningsih: 2007) membuktikan bahwa perubahan memerlukan kepemimpinan yang kuat dari segi otoritas yang dimiliki maupun kepribadian dan komitmen yang tinggi⁷. Kepemimpinan seperti itu kerap disebut sebagai kepemimpinan transformasional.

Adapun Green dan Baron (2000) mengatakan bahwa kepemimpinan transformasional merupakan suatu perilaku kepemimpinan yang dengannya seorang pemimpin menggunakan kharismanya untuk mentransformasi dan merevitalisasi organisasi⁸. Peranan seorang pemimpin dalam hubungan antar

⁶ Eris Yustiono, “Pengaruh Kapasitas Organisasi Terhadap Kinerja Organisasi di STAI LAN Bandung” Jurnal Ilmu Administrasi, Bandung, Agustus 2014.

⁷ Setyaningsih SU, “Pengaruh Kepemimpinan dalam Perubahan Organisasi” Jurnal Ekonomi dan Kewirausahaan Vol.7 No. 2 Tahun 2007.

⁸Daswatti, “Implementasi Kepemimpinan dengan Gaya Kepemimpinan Transformasional” Jurnal Academica Fisip Untad, Vol. 4, Februari 2012.

manusia sangat terkait dengan gaya kepemimpinan yang ditampilkannya. Seorang pemimpin diharapkan dapat menampilkan gaya kepemimpinan di segala situasi tergantung kondisi dan situasi. Seorang pemimpin juga harus mampu menunjukkan gaya kepemimpinan yang sesuai kepada para bawahan dan terampil dalam menentukan strategi yang akurat bagi organisasi.

Pemimpin yang mampu mengadakan perubahan-perubahan yang strategis merupakan ciri dari kepemimpinan transformasional. Peran pemimpin organisasi sangat sentral dalam memotivasi para pegawainya di tengah perubahan-perubahan yang terjadi.

Namun demikian, berdasar hasil pengamatan pra penelitian, yang terjadi di lapangan bahwa pemimpin belum mampu membuat pegawai memiliki memotivasi lebih untuk menyesuaikan diri dengan perubahan pada organisasi.

Salah satu contoh dari kepemimpinan transformasional di Indonesia adalah mantan Direktur Utama PT KAI, Ignasius Jonan. Beliau mampu menunjukkan sebuah kepemimpinan yang mampu memotivasi para pegawai dan bawahannya sehingga mereka mampu membawa perubahan yang signifikan pada kemajuan PT KAI. Salah satu perusahaan BUMN yang sebelumnya merugi itu mampu meningkatkan pendapatannya dan berhasil menorehkan keuntungan yang besar. *Image* perusahaan yang dulunya kurang mendapatkan apresiasi dari masyarakat pun berubah menjadi sangat baik. Apa yang terjadi pada PT KAI merupakan salah satu contoh bagaimana kepemimpinan transformasional dapat meningkatkan kinerja perusahaan atau organisasi. Hal ini sejalan dengan hasil penelitian dari

Muhdiyanto dan Gamal (2010) yang menyatakan bahwa terdapat pengaruh yang positif dari kepemimpinan transformasional terhadap kinerja karyawan.

Dari berbagai permasalahan dan fenomena yang telah diuraikan di atas, maka penulis berpandangan bahwa perlu adanya kajian untuk melakukan penelitian ilmiah terkait faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja organisasi yang kemudian penulis tuangkan dalam sebuah tesis dengan judul **“Pengaruh Struktur Organisasi dan Kepemimpinan Transformasional Terhadap Kinerja Organisasi (Studi Kasus Sekretariat Direktorat Jenderal Kebudayaan Tahun 2020 - 2022)”**.

1.2. Identifikasi Masalah

Pasang surutnya kinerja Sekretariat Direktorat Jenderal Kebudayaan diduga dipengaruhi perubahan struktur organisasi yang ada di lingkungan Sekretariat oleh beberapa faktor di antaranya adalah gaya kepemimpinan yang tepat, struktur organisasi, budaya organisasi yang baik, motivasi tinggi dan rekrutmen yang tepat sesuai kebutuhan organisasi.

Pertama, berkurangnya jabatan struktural di lingkungan sekretariat bukan berarti organisais tersebut tanpa struktur. Keberadaan struktur organisasi menjadi menjadi penting dalam pembagian dan pendelegasian tugas dalam upaya meningkatkan kinerja organisasi. *Kedua*, peran sebagai pemimpin organisasi sangat sentral dalam memotivasi para pegawainya di tengah perubahan-perubahan yang terjadi. Namun demikian, fenomena yang terjadi di lapangan bahwa pemimpin belum mampu membuat pegawai memiliki memotivasi lebih untuk menyesuaikan diri dengan perubahan pada organisasi. *Ketiga*, perubahan jabatan struktural ke

fungsional secara tidak langsung akan memiliki dampak pada pola karir bagi pegawai itu sendiri, hal tersebut berakibat pada menurunnya motivasi para pegawai.

1.3. Batasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah tersebut di atas dan mempertimbangkan keterbatasan waktu, maka penelitian ini dibatasi pada pengaruh struktur organisasi dan kepemimpinan transformasional terhadap kinerja Sekretariat Direktorat Jenderal Kebudayaan pada periode tahun 2020 – 2022.

1.4. Perumusan Masalah

Perumusan masalah dalam penelitian ini dapat dituangkan dari beberapa pertanyaan sebagai berikut:

1. Apakah Struktur Organisasi berpengaruh terhadap Kinerja Organisasi secara parsial?
2. Apakah Kepemimpinan Transformasional berpengaruh terhadap Kinerja Organisasi secara parsial?
3. Apakah Struktur Organisasi dan Kepemimpinan Transformasional berpengaruh terhadap Kinerja Organisasi secara simultan?

1.5. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari dilakukannya penelitian ini antara lain adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh Struktur Organisasi terhadap Kinerja Organisasi secara parsial.
2. Untuk mengetahui pengaruh Kepemimpinan Transformasional terhadap Kinerja Organisasi secara parsial.
3. Untuk mengetahui pengaruh Struktur Organisasi dan Kepemimpinan Transformasional terhadap Kinerja Organisasi secara simultan.

1.6. Manfaat Penelitian

Selain tujuan penelitian yang hendak dicapai, penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak. Adapun manfaat yang ingin dicapai oleh penulis adalah:

1. Manfaat Akademis
 - a. Sebagai sumbangan ilmu pengetahuan di bidang akademis.
 - b. Dengan adanya penelitian ini, diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu administrasi publik pada umumnya.
2. Manfaat Praktis
 - a. Bagi Peneliti

Penelitian ini berguna untuk menambah wawasan, pengetahuan, dan kemampuan berfikir secara ilmiah mengenai permasalahan yang terjadi di masyarakat yang ada kaitannya dengan ilmu yang diperoleh di dalam perkuliahan.

b. Bagi Sekretariat Direktorat Jenderal Kebudayaan

Dengan adanya penelitian ini, diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan masukan yang berguna untuk kemajuan instansi itu sendiri dan juga pegawai, baik pembuat kebijakan maupun pelaksana administrasi.

c. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah dan secara khusus Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia dalam meningkatkan kinerja pegawai sehingga diharapkan adanya perubahan yang lebih baik.

d. Bagi Peneliti Selanjutnya

Bagi penelitian selanjutnya, peneliti berharap hasil penelitian ini dapat berguna sebagai bahan referensi penelitian dan bahan masukan bagi penelitian yang akan datang khususnya bagi mahasiswa ilmu administrasi publik.

1.7. Sistematika Penulisan

Penulisan penelitian ini akan memuat lima bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan

Bab ini terdiri atas latar belakang masalah, identifikasi masalah, pembatasan masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian serta sistematika penulisan.

BAB II Tinjauan Pustaka

Bab ini berisi landasan teoritis dan hasil penelitian terdahulu, kerangka pemikiran serta hipotesis penelitian.

BAB III Metodologi Penelitian

Bab ini berisi metodologi yang digunakan dalam penelitian, mulai dari proses pengumpulan data, pengolahan data dan pilihan alat statistik yang digunakan untuk pengujian dalam penelitian ini.

BAB IV Hasil dan Pembahasan

Bab ini berisi tentang deskripsi data, pengujian hipotesis dan pembahasan, dan kemudian ditutup dengan interpretasi hasil penelitian.

BAB V Penutup

Bab terakhir ini terdiri dari kesimpulan, saran, dan rekomendasi.

