

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Bandung adalah salah satu lembaga teknis di lingkungan Pemerintah Kota Bandung. Awal mula pembentukan BAPPEDA bermula ketika pada tahun 1972 Pemerintah Provinsi Jawa Barat melakukan penyempurnaan Badan Perancang Pembangunan Daerah (BAPPEMDA) Provinsi Jawa Barat dengan membentuk Badan Perancang Pembangunan Kotamadya (BAPPEMKO) dan Badan Perancang Pembangunan Kabupaten (BAPPEMKA), yang merupakan badan perencanaan pertama di Indonesia yang bersifat regional dan local serta ditetapkan dengan SK Gubernur Provinsi Jawa Barat No.43 Tahun 1972.

Dalam lingkup Kota Bandung sendiri, pembentukan BAPPEDA Kotamadya Daerah Tingkat II Bandung didasarkan pada perda No.21 Tahun 1981 dan perda No.24 Tahun 1981, sebagaimana telah mengalami penyesuaian sejalan dengan perubahan paradigm pembangunan. Seiring dengan diberlakukannya Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1999, maka Pemerintah Kota Bandung menata kembali struktur organisasi perangkat daerahnya, termasuk merubah nama BAPPEDA Kotamadya Daerah Tingkat II Bandung menjadi BAPPEDA Kota Bandung. Perubahan ini ditetapkan dengan Perda Kota Bandung No.06 Tahun 2001 Tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Lembaga Teknis Daerah Tingkat Kota Bandung, sedangkan uraian tugas dan fungsinya ditetapkan dengan

Perda No.17 Tahun 2001 tentang Rincian Tugas Pokok dan Fungsi Satuan Organisasi Lembaga Teknis Daerah Kota Bandung.

Kepemimpinan dapat mempengaruhi kinerja pegawainya yang mana kepemimpinan tersebut merupakan tindakan memotivasi orang lain atau menyebabkan orang lain melakukan tugas tersebut dengan tujuan untuk mencapai tujuan yang spesifik. Pemimpin adalah orang yang paling berorientasi hasil di dunia, dan kepastian dengan hasil ini hanya positif kalau seseorang mengetahui apa yang diinginkan. Dalam berbagai tugas pemimpin dalam suatu birokrasi maupun organisasi, maka tugas yang harus dilaksanakan dan paling sulit adalah bagaimana memotivasi bawahannya agar mereka mau bekerja lebih giat dengan penuh tanggung jawab sehingga bekerja lebih produktif.

Kinerja dalam organisasi merupakan jawaban dari berhasil atau tidaknya tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Para atasan atau manajer sering tidak memperhatikan kecuali sudah sangat buruk atau segala sesuatu jadi serba salah. Terlalu sering manajer tidak mengetahui betapa buruknya kinerja telah merosot sehingga perusahaan/ instansi menghadapi krisis yang serius. Kesan – kesan buruk organisasi yang mendalam berakibat dan mengabaikan tanda – tanda peringatan adanya kinerja yang merosot.

Berdasarkan hasil pengamatan yang peneliti lakukan di Sub Bagian Umum dan Kepegawaian Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandung dalam upaya meningkatkan kualitas kinerja pegawai, peneliti menemukan permasalahan

adanya kecenderungan kinerja pegawai yang masih rendah. Hal tersebut dapat dilihat dari indicator sebagai berikut:

1. Ketepatan waktu (*Promptness*), dimana masih rendahnya kesadaran pegawai dalam kehadiran pada jam kerja, contohnya: berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, bahwa jam kerja Pegawai Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandung adalah dari pukul 08.00 s/d 16.00 WIB dengan ketentuan jam istirahat dari pukul 12.00 s/d 13.00 WIB namun dilihat dari kenyataannya kehadiran pegawai masih banyak pegawai yang datang tidak tepat waktu dan pulang pada saat jam kerja belum berakhir.
2. Kualitas Kerja (*Quality of work*), masih rendahnya kualitas kerja yang dilakukan pegawai khususnya pada bagian Sub Bidang Umum dan Kepegawaian, contohnya dalam Peraturan Walikota No.474 Tahun 2008 Tentang Tugas Pokok dan Fungsi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandung disebutkan bahwa rincian tugas pokok dan fungsi Sub Bagian Umum dan Kepegawaian adalah melaksanakan penyusunan rencana, pengelolaan administrasi, pelaksanaan administrasi, dan evaluasi pelaporan kegiatan namun dilihat dari kenyataan masih adanya pegawai yang dalam penyusunan rencana, pengelolaan administrasi, pelaksanaan administrasi, dan evaluasi pelaporan kegiatan yang belum terlaksana dengan baik. Hal ini menandakan bahwa kualitas kerja pegawai masih rendah.

Berdasarkan permasalahan diatas, peneliti menduga permasalahan tersebut salah satunya disebabkan oleh pengaruh kepemimpinan yang belum menggunakan pola kepemimpinan yang efektif, yaitu sebagai berikut:

1. Menentukan Strategi yang Tepat

Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah belum mampu menentukan strategi yang tepat dalam permasalahan dan hambatan yang terjadi, terbukti dengan kinerja pegawai di Sub Bagian Umum dan Kepegawaian Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandung dalam pembuatan surat dan pengelolaan teknologi penunjang kerja masih rendah. Dalam hal ini, Kepala Badan Perencanaan Daerah belum mampu menentukan dan memberikan strategi untuk melengkapi kurangnya fasilitas yang diperlukan di setiap Bidang atau strategi teknis yang digunakan untuk mempercepat dan meningkatkan hasil kerja pada setiap bidang di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandung.

Strategi untuk pengabsenan pegawai kurang diperhatikan, karena dengan pengabsenan manual bias menyebabkan hal – hal yang menyimpang, misalnya pegawai yang tidak hadir bisa menitip absen atau dapat terjadi manipulasi absen.

2. Pengawas yang objektif dan rasional

Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah belum mampu memberikan pengawasan maksimal. Terbukti dari keamanan di kantor ini

belum diperhatikan dengan baik. Terbukti dari, penyimpanan data yang masih belum teratur.

Pengawasan Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah belum dilakukan secara objektif dan rasional. Terbukti dari, keamanan yang dapat mempengaruhi keselamatan orang lain di lingkungan sekitar kantor masih belum diperhatikan. Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah tidak berpikir rasional untuk menghadapi kemungkinan – kemungkinan buruk yang mengancam keselamatan kerja pegawainya.

Dengan permasalahan tersebut, peneliti memutuskan untuk mengkaji permasalahan tersebut dan mengusulkan usulan penelitian dengan judul **“Pengaruh Kepemimpinan Demokratis Terhadap Kinerja Pegawai Sub Bagian Umum dan Kepegawaian Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandung”**.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian tersebut, maka peneliti merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Adakah pengaruh Kepemimpinan Terhadap Kinerja Pegawai di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandung ?

2. Faktor – faktor apa saja yang menghambat Kinerja Pegawai di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandung ?
3. Usaha apa yang dilakukan untuk mengatasi berbagai hambatan mengenai Kinerja Pegawai tersebut ?

### **1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

#### **1.3.1 Tujuan Penelitian adalah:**

- a. Menemukan data tentang Pengaruh Kepemimpinan Terhadap Kinerja Pegawai di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandung.
- b. Mengembangkan data yang menjadi hambatan dalam Pengaruh Kepemimpinan Terhadap Kinerja Pegawai di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandung.
- c. Mengetahui apa solusi yang tepat untuk mengatasi hambatan dalam Pengaruh Kepemimpinan Terhadap Kinerja Pegawai di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandung.

#### **1.3.2 Kegunaan Penelitian**

- a. Kegunaan Teoritis yaitu hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan memperluas wawasan dalam menerapkan teori – teori yang peneliti peroleh selama perkuliahan di Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Pasundan Bandung dan bagi pengembangan Ilmu Administrasi Negara umumnya, khususnya mengenai Pengaruh Kepemimpinan Terhadap

Kinerja Pegawai di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandung.

- b.** Kegunaan Praktis yaitu hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai bahan masukan untuk sumbangan pemikiran yang bermanfaat bagi masalah yang menyangkut pelaksanaan Kepemimpinan Terhadap Kinerja di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandung.

#### **1.4 Kerangka Pemikiran**

Berdasarkan latar belakang serta perumusan masalah tersebut, peneliti menggunakan kerangka fikir yang dapat dijadikan landasan teori, pendapat dari para pakar yang berhubungan dengan variable yang menjadi kajian dalam melaksanakan penelitian, yakni: Variabel Bebas (Kepemimpinan Demokratis) dan Variabel Terikat (Kinerja Pegawai). Berikut ini peneliti akan mengemukakan pengertian Kepemimpinan Demokratis menurut para ahli diantaranya yaitu menurut **Martin Evan dan Robert House** yang dikutip **Thoha** dalam bukunya yang berjudul **Kepemimpinan dalam Manajemen (2013:42)**

**“Kepemimpinan partisipatif (demokratis). Pada gaya kepemimpinan ini, pemimpin berusaha meminta dan menggunakan saran – saran dari para bawahannya. Namun pengambilan keputusan masih tetap berada padanya”.**

Kemudian menurut **Likert** yang dikutip **Thoha** dalam bukunya yang berjudul **Kepemimpinan dalam Manajemen (2013:61)** **“Dalam hal ini manajer mempunyai kepercayaan yang sempurna terhadap bawahannya”.**

**Siagian (2010:44-45)** Gaya demikian biasanya mengejawantahkan dalam berbagai hal seperti :

1. Pandangan bahwa betapapun besarnya sumber daya dan dana yang tersedia bagi organisasi, kesemuanya itu pada dirinya tidak berarti apa – apa kecuali digunakan dan dimanfaatkan oleh manusia dalam organisasi demi kepentingan pencapaian tujuan dan berbagai sasaran organisasi.
2. Dalam kehidupan organisasional tidak mungkin, tidak perlu dan bahkan tidak boleh semua kegiatan dilakukan sendiri oleh pimpinan dan oleh karena itu selalu mengusahakan adanya pendelegasian wewenang yang praktis dan realistic tanpa kehilangan kendali organisasional.
3. Para bawahan dilibatkan secara aktif dalam menentukan nasib sendiri melalui peransertanya dalam proses pengambilan keputusan.
4. Kesungguhan yang nyata dalam memperlakukan para bawahan sebagai makhluk politik, makhluk ekonomi, makhluk social dan sebagai individu dengan karakteristik dan jati diri yang khas yang mempunyai kebutuhan yang sangat kompleks, mulai dari yang bersifat kebendaan seperti sandang, pangan dan papan, meningkat kepada kebutuhan yang bersifat keamanan, kebutuhan social, dan kebutuhan pengakuan status hingga kepada kebutuhan yang bersifat mental spiritual.



5. Usaha memperoleh pengakuan yang tulus dari para bawahan atas kepemimpinan orang yang bersangkutan didasarkan kepada pembuktian kemampuan pemimpin organisasi dengan efektif, bukan sekedar karena pemilikan wewenang formal berdasarkan pangkatannya.

**Nawawi (2010:154)** mengemukakan bahwa menjadi faktor pemimpin yang efektif apabila ia mampu:

1. Menentukan strategi yang tepat.
2. Menjadi perencana yang tangguh.
3. Menjadi organisator yang cekatan.
4. Motivator yang efektif.
5. Pengawas yang objektif dan rasional.
6. Penilai yang tidak terpengaruh oleh pertimbangan yang subjektif atau emosional.

Peneliti akan mengemukakan pengertian kinerja individu menurut **Sedarmayanti** dalam bukunya **Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja (2009:53)**, yaitu sebagai berikut:

**“Kinerja individu adalah bagaimana seorang pegawai melaksanakan pekerjaannya atau untuk kerjanya. Kinerja pegawai yang meningkat akan turut mempengaruhi/meningkatkan prestasi organisasi tempat pegawai yang bersangkutan bekerja, sehingga tujuan organisasi yang telah ditentukan dapat dicapai.**

Menurut **Mangkunegara** dalam bukunya **Manajemen Sumber Daya Manusia (2005:69)** mengemukakan bahwa: **“Kinerja karyawan adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya”.**

Adapun aspek – aspek yang meliputi kinerja yang dapat dijadikan ukuran kinerja seseorang menurut **Mitchell** yang dikutip oleh **Sedarmayanti** dalam bukunya yang berjudul **Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja (2009:51)**, yaitu:

1. **Quality Of Work (Kualitas Kerja):** yaitu mutu hasil kerja, ketelitian dan kecermatan dalam melaksanakan dan menyelesaikan pekerjaan oleh para pegawai, serta perbaikan dan peningkatan mutu hasil kerja sesuai dengan yang diharapkan;
2. **Promtness (Ketepatan Waktu):** berkaitan dengan sesuai atau tidaknya waktu penyelesaian pekerjaan dengan target waktu yang direncanakan sebelumnya dan juga berkaitan dengan disiplin kerja/kehadiran yang tepat waktu;
3. **Initiative (Inisiatif):** semangat untuk melaksanakan tugas – tugas baru dan mempunyai kebebasan untuk berinisiatif agar pegawai aktif dalam menyelesaikan pekerjaannya;
4. **Capability (Kemampuan):** setiap pegawai harus benar – benar mengetahui pekerjaan yang ditekuninya serta mengetahui arah yang diambil organisasi, sehingga jika telah menjadi keputusan, mereka tidak ragu – ragu lagi untuk melaksanakannya sesuai dengan rencana dalam mencapai tujuan;
5. **Communication (Komunikasi):** proses interaksi atau hubungan saling pengertian satu sama lain baik dengan atasan, maupun dengan sesama pegawai dengan maksud agar dapat diterima dan dimengerti serta seorang pemimpin dalam mengambil keputusan dahulu memberikan kesempatan kepada bawahannya mengemukakan saran dan pendapatnya.

### 1.5 Hipotesis

Bertitik tolak pada kerangka pemikiran diatas, maka peneliti mengemukakan hipotesis sebagai berikut:

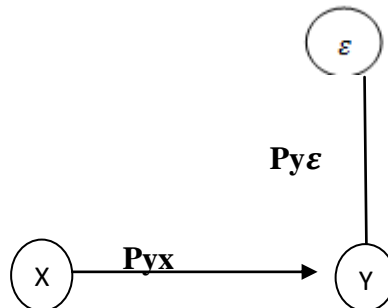
**“Ada Pengaruh Kepemimpinan Demokratis Terhadap Kinerja Pegawai Sub Bagian Umum dan Kepegawaian Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandung”.**

Berdasarkan hipotesis tersebut maka peneliti akan mengemukakan definisi operasional, sebagai berikut:

- a.  $H_0: \rho_{s} = 0$  Kepemimpinan : Kinerja Pegawai = 0, Kepemimpinan (X) Kinerja Pegawai (Y), artinya Kepemimpinan terhadap Kinerja Pegawai tidak ada pengaruh yang signifikan.
- b.  $H_1: \rho_{s} \neq 0$  Kepemimpinan : Kinerja Pegawai  $\neq 0$ , Kepemimpinan (X) Kinerja Pegawai (Y) artinya Kepemimpinan ada pengaruh terhadap Kinerja Pegawai
- c. Berikut peneliti uraikan paradigam penelitian:

**Gambar 1.1**

**PARADIGMA PENGARUH**



Keterangan:

X= Kepemimpinan

Y= Kinerja Pegawai

$\varepsilon$  = Variabel dari luar Variabel Kepemimpinan yang tidak diukur yang mempengaruhi variable Kinerja Pegawai.

Berdasarkan hipotesis diatas, maka peneliti akan mengemukakan definisi operasional, sebagai berikut:

Kepemimpinan (X) merupakan penggunaan pengaruh bahwa semua hubungan dapat melibatkan pimpinan yang mencakup pentingnya proses komunikasi dimana kejelasan dan keakuratan komunikasi mempengaruhi perilaku kerja dan kinerja pegawainya.

Kepemimpinan kepemimpinan demokratis dapat mencapai apa yang diharapkan dengan berdasarkan pada metode kepemimpinan yang mempengaruhi pemimpin yang efektif:

- 1. Menentukan strategi yang tepat**
- 2. Menjadi perencana yang tangguh**
- 3. Menjadi organisator yang cekatan**
- 4. Motivator yang efektif**
- 5. Pengawas yang objektif dan rasional**
- 6. Penilai yang tidak terpengaruh oleh pertimbangan yang subjektif atau emosional**

Berdasarkan indicator kepemimpinan demokratis tersebut maka diharapkan pemimpin atau atasan dapat member contoh yang baik terhadap pegawai di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandung, sehingga dapat mendorong pegawai untuk melaksanakan pekerjaan dengan baik sehingga kinerja pegawai meningkat.

Kinerja Pegawai (Y) adalah hasil kerja pegawai Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandung dalam melaksanakan tugas yang tercantum dalam tugas pokok dan fungsi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota

Bandung sesuai dengan tanggung jawabnya, berdasarkan aspek – aspek kinerja pegawai yang menjadi alat ukur kinerja pegawai:

1. *Quality Of Work* (Kualitas Kerja)
2. *Promptness* (Ketepatan Waktu)
3. *Initiative* (Inisiatif)
4. *Capability* (Kemampuan)
5. *Communication* (Komunikasi)

Pengaruh yang signifikan menunjukkan variable kepemimpinan memiliki pengaruh terhadap kinerja pegawai di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandung.

**TABEL 1.1**  
**OPERASIONAL VARIABEL BEBAS (X)**  
**KEPEMIMPINAN**

<b>VARIABEL</b>	<b>PIMPINAN YANG EFEKTIF</b>	<b>INDIKATOR</b>	<b>ITEM (+)</b>
	1. Menentukan strategi yang tepat	a. Dapat menjalankan tugas	
		b. Sesuai visi dan misi	
	2. Menjadi perencana yang tangguh	a. Bersikap tegas	
		b. Konsisten pada tujuan	

<b>KEPEMIMPINAN</b>	3. Menjadi organisator yang cekatan	a. Memperkuat rasa persatuan	
		b. Bertindak cepat	
	4. Menjadi motivator yang efektif	a. Pemberian <i>reward</i>	
		b. Pemberian motivasi	
	5. Pengawas yang objektif dan rasional	a. Memberikan pengawasan berkala	
		b. Memberikan perhatian	
	6. Penilai yang tidak terpengaruh pertimbangan subjektif dan emosional	a. Penilaian secara objektif	
		b. Bersikap adil	

Sumber: Ismail Nawawi Uha dalam Budaya Organisasi, Kepemimpinan dan Kinerja (2013:154)

**TABEL 1.2**  
**OPERASIONALISASI VARIABEL TERIKAT (Y)**  
**KINERJA PEGAWAI**

<b>VARIABEL TERIKAT</b>	<b>ASPEK – ASPEK KINERJA</b>	<b>INDIKATOR</b>	<b>ITEM (+)</b>
<b>KINERJA PEGAWAI</b>	<i>1. Quality of work</i>	a. Hasil pekerjaan pegawai	
		b. Kualitas pekerjaan pegawai	
	<i>2. Promptness</i>	a. Penyelesaian pekerjaan	
		b. Disiplin dalam bekerja	
	<i>3. Initiative</i>	a. Tidak menunggu perintah	
		b. Pegawai memiliki kreatifitas	
	<i>4. Capability</i>	a. Pengetahuan yang luas	
		b. Pegawai mengerti tugasnya	
	<i>5. Communication</i>	a. Kerjasama antar pegawai	
		b. Pegawai bebas berpendapat	

**Sumber: T.R. Mitchell** yang dikutip oleh **Sedarmayanti** dalam bukunya

**Sumber Daya Manusia dan Produktivitas (2009:51)**

## **1.6 Lokasi dan Lamanya Penelitian**

### **1.6.1 Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan oleh peneliti di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandung.

### **1.6.2 Lamanya Penelitian**

Penelitian dilakukan mulai pada tanggal 23 April 2015 sampai dengan 14 September 2015 sebagaimana terlihat pada gambar.