**BAB I**

**PENDAHULUAN**

1. **Latar Belakang Penelitian**

Kota Bandung merupakan kota metropolitan terbesar di Provinsi Jawa Barat dan sekaligus merupakan ibukota dari provinsi tersebut. Berdasarkan jumlah penduduk, kota Bandung merupakan kota terbesar ketiga di Indonesia setelah Jakarta dan Surabaya. Secara geografis, kota Bandung terletak di tengah-tengah provinsi Jawa Barat dan terletak pada koordinat 107° BT and 6° 55’ LS. Luas Kota Bandung adalah 16.767 hektare serta berada pada ketinggian sekitar 768 meter diatas permukaan laut.

Sebagai ibu kota provinsi Jawa Barat, kota Bandung dituntut untuk menjadi contoh bagi kota-kota lain di Jawa Barat, khususnya dalam hal pelayanan publik. Pada Forum Nasional Replikasi Inovasi Pelayanan Publik yang diselenggarakan pada 26-27 Oktober 2016 lalu oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Birokrasi (PANRB) yang bekerja sama dengan Pemerintah Provinsi Jawa Barat dan Pemerintah Kota Bandung, Kota Bandung dinobatkan sebagai salah satu inovator dalam hal pelayanan publik. Sejumlah enam Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di lingkungan Pemerintahan Kota Bandung pun ikut menjadi inovator pelayanan publik. Keenam SKPD tersebut ialah Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bandung di klaster pelayanan terpadu, Dinas Kesehatan Kota Bandung di klaster pelayanan kesehatan, Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Bandung di klaster pelayanan transparansi anggaran e-budgeting, Dinas Sosial Kota Bandung di klaster pelayanan sosial dan pengentasan kemiskinan, Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Bandung di klaster pelayanan pengelolaan pengaduan masyarakat, dan Badan Perpustakaan dan Arsip Daerah Kota Bandung di klaster pelayanan perpustakaan dan arsip.

Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bandung merupakan lembaga yang memegang peranan dan fungsi strategis di bidang penyelenggaraan pelayanan perizinan terpadu di Kota Bandung. Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bandung terbentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 12 Tahun 2007 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Lembaga Teknis Daerah Kota Bandung.

Menunjang pelaksanaan kegiatan pelayanan perizinan yang inovatif, Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bandung telah menerapkan sistem pelayanan perizinan berbasis online semenjak Mei 2015 lalu. Adanya sistem pelayanan perizinan secara online ini diharapkan dapat memudahkan akses masyarakat dalam mengurus perizinan serta menghindari kegiatan pungutan liar (pungli) dalam pengurusan perizinan yang sebelumnya masih bersifat tradisional.

Mulai 1 Januari 2017 berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bandung berubah menjadi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung. Dalam melaksanakan tugasnya sebagai instansi pelayanan publik, landasan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung dalam menyelenggarakan pelayanan publik didasarkan pada Peraturan Walikota Bandung Nomor 1171 Tahun 2013 Tentang Prosedur Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu dan Keputusan Kepala Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bandung Nomor 503/Kep. 1.091.1 – BPPT / 2015 Tentang Standar Pelayanan Perizinan Terpadu Secara Elektronik.

Penyelenggaraan kegiatan pelayanan publik di Indonesia sangatlah rawan terhadap penyimpangan. Begitu pun pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung. Meski sudah menerapkan sistem pelayanan berbasis online, pelayanan di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung tidak bisa lepas dari kegiatan pungli. Pungli ini bisa terjadi dalam penyelenggaraan pelayanan di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung karena tidak semua masyarakat bisa mengakses internet sehingga pelayanan perizinan secara tatap muka pun masih bisa dilakukan.

Rawannya praktek pungli di lingkungan organisasi pelayanan publik, tidak lepas dari pengaruh budaya yang sudah mengakar pada para pejabat di negeri ini, termasuk di lingkungan pemerintahan Jawa Barat. Perilaku aparatur pada pemerintahan zaman dulu yang cenderung ingin dilayani dan mementingkan diri sendiri telah membudaya dalam tubuh setiap organisasi pemerintahan yang ada pada saat ini.

Budaya organisasi merupakan sekumpulan nilai atau persepsi bersama yang dimiliki suatu organisasi. Budaya organisasi memainkan peranan penting dalam mengelola suatu organisasi untuk meningkatkan kinerjanya. Rivai dan Mulyadi (2009: 256), mengemukakan bahwa budaya menjadi bagian dari hidup organisasi yang memengaruhi sikap perilaku dan keseluruhan efektivitas pegawai. Hal ini mengisyaratkan bahwa budaya yang dimiliki oleh sebuah organisasi akan mempengaruhi kinerja para pegawai di organisasi tersebut. Suatu organisasi akan mencapai efektivitas tinggi jika budaya yang dimiliki oleh organisasi tersebut baik.

Sebagai aparatur penyedia pelayanan publik, para pegawai di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung dituntut untuk memberikan kinerja yang maksimal dalam melaksanakan tugasnya. Kinerja yang baik dari suatu organisasi publik merupakan salah satu indikator keberhasilan suatu organisasi dalam menjalankan tugasnya sebagai agen pemerintah dalam menyelenggarakan tugas pokok dan fungsi organisasi tersebut.

Berdasarkan hasil penjajagan penelitian yang dilakukan, peneliti mengidentifikasi beberapa permasalahan mengenai kinerja Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung sebagai berikut:

1. Masih rendahnya produktivitas Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung. Hal ini terlihat dari masih rendahnya efektivitas kerja dari sudut ketepatan waktu pelayanan perizinan. Berdasarkan Rencana Kerja (Renja) Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung Tahun 2017, diperoleh informasi mengenai kinerja organisasi pada tahun 2015 ketika masih bernama Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bandung. Pada Renja tersebut dijelaskan bahwa kinerja terendah pada organisasi ialah dalam hal ketepatan waktu pelayanan izin dimana pada tahun 2015 realisasi persentase layanan izin sesuai waktu sebesar 69,59% dari target 100%.
2. Adanya praktek pungli dalam pelaksanaan pelayanan perizinan di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung merupakan salah satu ciri kurangnya akuntabilitas pegawai. Sebagaimana menurut Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, disebutkan bahwa pungli sebagai salah satu bentuk maladministrasi. Berdasarkan informasi yang diperoleh dari news.rakyatku.com, ada sebanyak 6 pegawai termasuk Kepala Dinas yang menjadi tersangka kasus pungli.

Dari permasalahan yang telah dikemukakan diatas, peneliti menduga bahwa Budaya Organisasi yang dimiliki oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung memiliki pengaruh terhadap kinerja organisasi, antara lain sebagai berikut:

1. Kurangnya keagresifan pegawai dalam melaksanakan pekerjaannya. Contohnya ialah pada pembuatan dokumen-dokumen baru Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung (seperti LAKIP 2016, struktur organisasi terbaru, dan lain-lain) semenjak perubahan SOTK dan nomenklatur 1 Januari 2017. Sampai Februari 2017, dokumen-dokumen tersebut masih belum terbentuk. Pada pertengahan Januari, peneliti sempat menanyakan kapan dokumen-dokumen tersebut akan selesai, dan mereka mengatakan akan selesai pada bulan Februari, namun ketika peneliti menanyakan lagi pada bulan Februari, peneliti disuruh menunggu lagi sampai bulan Maret. Padahal mengenai kebijakan perubahan Struktur Organisasi dan Tata Kerja (SOTK) ini telah disosialisasikan sejak beberapa bulan yang lalu sebelum tahun 2017, namun para pegawai kurang mempersiapkannya. Selain itu, adanya kebijakan tentang perubahan SOTK ini sangatlah berpengaruh terhadap identitas serta informasi yang dimiliki Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung.
2. Petugas pelayanan kurang detail dalam melaksanakan pelayanan perizinan. Berdasarkan wawancara dengan salah satu masyarakat yang pernah melakukan permohonan izin, diperoleh informasi bahwa ada pegawai yang belum memahami dengan betul akan tugasnya secara detail. Banyak pegawai yang belum paham sepenuhnya mengenai cara mengatasi setiap kesalahan yang diajukan oleh masyarakat sehingga ketika mengajukan pengaduan, pemohon terpaksa harus mengulangi lagi proses permohonan izin tersebut dari awal.

Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan diatas, akhirnya peneliti tertarik mengambil judul **“Pengaruh Budaya Organisasi Terhadap Kinerja Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung”**

1. **Perumusan Masalah**

Perumusan masalah adalah pertanyaan penelitian yang harus dijawab pada hipotesis penelitian. Berdasarkan latar belakang diatas, maka peneliti mengajukan perumusan masalah sebagai berikut :

1. Apakah ada perbedaan pengaruh budaya organisasi terhadap kinerja Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung?
2. Faktor-faktor apa sajakah yang menjadi penghambat budaya organisasi terhadap kinerja Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung?
3. Usaha-usaha apa saja yang dilakukan dalam mengatasi faktor-faktor penghambat budaya organisasi terhadap kinerja Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung?
4. **Tujuan dan Kegunaan Penelitian**
   1. **Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian merupakan gambaran mengenai apa yang ingin diperoleh dan dicapai dalam suatu penelitian. Berdasarkan perumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini ialah untuk:

1. Menemukan dan mengembangkan informasi mengenai pengaruh budaya organisasi terhadap kinerja Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung.
2. Mengetahui faktor-faktor yang menjadi penghambat budaya organisasi terhadap Kinerja Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung.
3. Mengetahui usaha-usaha yang dilakukan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung dalam mengatasi faktor penghambat budaya organisasi terhadap kinerja.
   1. **Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian merupakan konsekuensi logis dari tujuan penelitian. Pada umumnya, kegunaan sebuah penelitian dapat dilihat dari dua segi yaitu segi teoritis dan segi praktis.

1. Kegunaan secara teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat menambah informasi dan referensi bacaan dalam pengembangan wawasan keilmuan Administrasi Negara, khususnya dalam bidang manajemen publik, pelayanan publik dan manajemen sumber daya manusia sektor publik.

1. Kegunaan secara praktis

Secara praktis peneliti membagi kegunaan penelitian ini sebagai berikut:

* 1. Bagi Institusi

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan solusi bagi setiap permasalahan budaya organisasi dan kinerja organisasi pada instansi-instansi publik, khususnya bagi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung.

* 1. Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan serta keterampilan yang dimiliki oleh peneliti dalam hal menulis suatu karya ilmiah, mengembangkan ilmu yang sudah peneliti pelajari selama perkuliahan, serta melatih peneliti untuk berpikir kritis dan analitis.

* 1. Bagi Pembaca

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sarana untuk memperluas wawasan dalam menganalisis masalah-masalah aktual yang terjadi khususnya yang berhubungan dengan budaya organisasi dan kinerja organisasi sektor publik.

* 1. Bagi Masyarakat Penerima Layanan

Adanya penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dalam memperbaiki kinerja pada organisasi sektor publik khususnya yang bergerak di bidang pelayanan publik sehingga kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik semakin meningkat dan masyarakat merasa lebih nyaman dalam mendapatkan pelayanan tersebut.

1. **Kerangka Pemikiran**

Bertitik tolak dari latar belakang serta perumusan masalah, peneliti menggunakan kerangka pikir yang dapat dijadikan landasan teori, dalil dan pendapat dari para pakar. Pada penelitian ini, peneliti menggunakan Budaya Organisasi sebagai variabel bebas dan Kinerja sebagai variabel terikat.

Budaya organisasi secara umum dapat dipahami sebagai sekumpulan nilai yang dimiliki oleh suatu organisasi yang membedakan antara organisasi tersebut dengan organisasi yang lain. Greenberg dan Baron dalam Lasmi (2016:196) mengemukakan definisi budaya organisasi sebagai kerangka kerja kognitif yang terdiri atas sikap, nilai-nilai, norma perilaku, dan harapan yang diterima bersama anggota organisasi.

Pada definisi diatas dapat dipahami bahwa budaya organisasi meliputi sikap, nilai-nilai, norma perilaku serta harapan yang dimiliki bersama oleh setiap anggota sebuah organisasi. Pada literatur lain, Stephen P. Robbins (1994: 479) mengungkapkan pengertian budaya organisasi sebagai berikut:

Budaya organisasi diartikan sebagai nilai-nilai dominan yang didukung oleh organisasi, falsafah yang menuntun kebijaksanaan organisasi terhadap pegawai dan pelanggan, cara pekerjaan dilakukan di tempat itu, dan asumsi dan kepercayaan dasar yang terdapat di antara anggota organisasi.

Selanjutnya Robbin (2006:721) mengungkapkan tujuh karakteristik utama dalam mengungkapkan budaya organisasi sebagai berikut:

1. Inovasi dan pengambilan risiko. Sejauhmana para karyawan didorong agar inovatif, dan mengambil risiko.
2. Perhatian terhadap detail. Sejauh mana para karyawan diharapkan memperlihatkan presisi (kecermatan), analisis, dan perhatian terhadap detail.
3. Orientasi hasil. Sejauh mana manajemen memusatkan perhatian pada hasil bukannya pada teknik dan proses yang digunakan untuk mencapai hasil itu.
4. Orientasi orang. Sejauh mana keputusan manajemen memperhitungkan dampak hasil-hasil pada orang-orang di dalam organisasi itu.
5. Orientasi tim. Sejauh mana kegiatan kerja diorganisasikan berdasar tim, bukannya berdasar individu.
6. Keagresifan. Sejauh mana orang-orang itu agresif dan kompetitif dan bukannya santai-santai.
7. Kemantapan. Sejauh mana kegiatan organisasi menekankan dipertahankannya status quo bukannya pertumbuhan.

Robbins (1994:481) mengemukakan bahwa budaya organisasi merupakan persepsi umum yang diyakini oleh para anggota organisasi. Kemudian Robbins menjelaskan bahwa budaya organisasi yang kuat itu dicirikan oleh nilai inti dari organisasi yang dianut dengan kuat, diatur dengan baik, dan dirasakan bersama secara luas.

Setelah mengetahui secara garis besar mengenai pengertian budaya organisasi, selanjutnya peneliti akan mengemukakan pengertian dari Kinerja. Prawirosentono dalam Iwan Satibi (2012:103) menerjemahkan kinerja sebagai berikut:

*Performance* adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam rangka mencapai tujuan organisasi secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika.

Dari pengertian kinerja menurut Prawirosentono diatas kita bisa menyimpulkan bahwa secara umum kinerja dapat dilihat dari dua aspek, yaitu aspek perseorangan (kinerja pegawai) dan aspek sekelompok orang (kinerja kelompok atau kinerja organisasi), dimana para pegawai dinilai memiliki kinerja yang bagus apabila dalam rangka mencapai tujuan organisasi sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku secara moral dan etika. Pada literatur yang lain, LAN RI dalam Pasolong (2013:197) mengemukakan bahwa kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan, program, kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi.

Pada pengertian diatas, kita dapat memperoleh gambaran bahwa kinerja merupakan suatu gambaran mengenai tingkat pencapaian dari suatu organisasi dimana konsep kinerja yang dikemukakan oleh LAN RI ini lebih mengarahkan kepada acuan kinerja suatu organisasi publik yang cukup relevan sesuai dengan strategi suatu organisasi yakni dengan misi dan visi yang lain yang ingin dicapai.

Dwiyanto dalam Pasolong (2013:203) menjelaskan bahwa ada beberapa indikator yang cukup relevan dalam mengukur kinerja birokrasi publik, yaitu :

1. Produktivitas, yaitu tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi efektivitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai ratio antara input dengan output.
2. Kualitas Pelayanan, yaitu cenderung menjadi penting dalam menjelaskan kinerja organisasi pelayanan publik. Banyak pandangan negatif yang terbentuk mengenai organisasi publik muncul karena ketidakpuasan publik terhadap kualitas.
3. Responsivitas, yaitu kemampuan birokrasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan aspirasi masyarakat.
4. Responsibilitas, yaitu menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan birokrasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar dengan kebijakan birokrasi, baik yang eksplisit maupun implisit.
5. Akuntabilitas, yaitu menunjuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan birokrasi publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat.
6. **Hipotesis Penelitian**

Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap perumusan masalah. Bertitik tolak pada kerangka pemikiran diatas, maka dalam penelitian ini dapat dirumuskan hipotesis penelitian sebagai berikut : **“Ada perbedaan pengaruh budaya organisasi terhadap kinerja Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung”.**

Hipotesis diatas adalah hipotesis penelitian yang sifatnya verbal dan substantif artinya belum bisa diuji. Oleh karena itu harus diterjemahkan ke dalam hipotesis statistik yang sudah operasional sebagai berikut :

Hipotesis Statistik :

1. budaya organisasi : kinerja = 0, budaya organisasi (X) kinerja (Y) artinya tidak ada perbedaan pengaruh budaya organisasi (X) terhadap kinerja (Y) pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung.
2. budaya organisasi : kinerja 0, budaya organisasi (X) kinerja (Y) artinya ada perbedaan pengaruh budaya organisasi (X) terhadap kinerja birokrasi (Y) pada Dinas Penanaman Modal dan pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung.

Berikut ini peneliti uraikan paradigma pengaruh dari penelitian ini.

****

p****y

pyx

**X** **Y**

**GAMBAR 1.1**

**PARADIGMA PENGARUH**

X : Variabel Budaya Organisasi

Y : Variabel Kinerja

 : Pengaruh dari variabel lain yang tidak dapat dijelaskan

dalam penelitian.

pyx : Besarnya pengaruh dari variabel Budaya Organisasi.

py : Besarnya pengaruh dari variabel lain yang tidak dapat

dijelaskan dalam penelitian.

Berdasarkan hipotesis penelitian diatas, maka peneliti menemukakan definisi operasional sebagai berikut :

1. Pengaruh adalah sesuatu yang menunjukan bahwa budaya organisasi merupakan salah satu hal yang dapat meningkatkan atau menurunkan kinerja Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung.
2. Budaya Organisasi adalah suatu sistem persepsi bersama yang dianut oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung dalam menjalankan tugas pokok dan fungsi masing-masing pegawai. Budaya organisasi ini meliputi beberapa karakteristik seperti inovasi dan pengambilan resiko, perhatian terhadap detail, orientasi hasil, orientasi orang, orientasi tim, keagresifan, dan kemantapan (stabilitas) organisasi.
3. Kinerja adalah suatu ukuran yang menunjukkan tinggi atau rendahnya efektivitas dan efisiensi pelaksanaan program-program dan pekerjaan-pekerjaan di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung, yang meliputi indikator produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas dan akuntabilitas.