**BAB I**

**PENDAHULUAN**

1. **Latar Belakang Penelitian**

Ilmu pengetahuan dan teknologi berkembang sangat pesat. Zaman sekarang dituntut untuk mengikuti perkembangan teknologi dan informasi agar tidak ketinggalan dalam hal wawasan dan dapat meningkatkan kualitas kemampuannya agar dapat seimbang dengan pesatnya kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi ini agar tujuan organisasi dapat tercapai. Organisasi dalam kegiatan pencapaian tujuannya, faktor yang paling penting adalah sumber daya manusianya, karena sebaik apapun organisasi, sebanyak apapun sarana dan prasarana yang dimiliki organisasi tanpa adanya peran dari sumber daya manusia (pegawai) semua itu tidak akan berjalan dengan lancar, karena sumber daya manusia sangat berperan penting bagi organisasi.

Sikap dan perilaku muncul berdasarkan norma atau pertimbangan nilai dalam dalam diri individu, nilai dan keyakinan dalam diri individu terbentuk sebagai hasil pengalaman dengan lingkungan. Sesuai dengan Undang – Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN), bahwa dalam rangka pelaksanaan cita – cita bangsa dan mewujudkan tujuan negara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 perlu dibangun Aparatur Sipil Negara (ASN) yang memiliki integritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat sekaligus mampu menjalankan peran sebagai unsur perekat persatuan dan kesatuan bangsa. Mewujudkan Aparatur Sipil Negara sebagai bagian dari reformasi birokrasi perlu ditetapkan Aparatur Sipil Negara sebagai profesi yang memiliki kewajiban mengelola dan mengembangkan dirinya dan wajib mempertanggungjawabkan kinerjanya dan menerapkan prinsip dalam pelaksanaan manajemen Aparatur Sipil Negara.

Badan Kepegawaian Daerah (BKD) merupakan salah satu satuan kerja perangkat daerah pada Pemerintah Kota Bandung sebagai penyelenggara manajamen kepegawaian daerah, mempunyai peranan strategis dalam menyelenggarakan program dan kegiatan dalam rangka penyelenggaraan roda pemerintahan Kota Bandung. Salah satu aktivitas BKD adalah dalam bidang pendidikan dan pelatihan yang mempunyai fungsi, yaitu perencanaan dan penyusunan program lingkup perencanaan, pendidikan dan pelatihan serta pelaksanaan pendidikan dan pelatihan, penyusunan petunjuk teknis lingkup perencanaan pendidikan dan pelatihan serta pelaksanaan pendidikan dan pelatihan, pelaksanaan lingkup perencanaan pendidikan dan pelatihan serta pelaksanaan pendidikan dan pelatihan, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan lingkup perencanaan pendidikan dan pelatihan serta pelaksanaan pendidikan dan pelatihan.

Perilaku manusia merupakan suatu fungsi dari interaksi individu dengan lingkungannya. Lingkungan internal yaitu faktor – faktor atau kondisi umum yang berada di dalam suatu organisasi. Lingkungan eksternal yaitu segala sesuatu di luar batasan organisasi yang mungkin mempengaruhinya. Lingkungan internal dan eksternal memiliki pengaruh yang besar terhadap gerakan dalam perkembangan organisasi termasuk didalamnya sikap dan perilaku orang – orang yang menjadi anggota organisasi mulai dari atasan sampai ke tingkat bawahannya. Setiap orang memiliki perilaku yang berbeda dalam kehidupannya, berdasarkan hal tersebut ketika individu memasuki dunia organisasi maka karakteristik yang dibawanya, yaitu kemampuan, kepercayaan diri, pengharapan kebutuhan dan pengalaman masa lalunya. Birokrasi juga mempunyai karakteristik, yaitu keteraturan yang diwujudkan dalam susunan hirarki, tugas – tugas, wewenang, tanggung jawab, sistem *reward*, sistem kontrol dan lain sebagainya, jika karakteristik antara individu digabungkan dengan karakteristik birokasi maka akan terwujud perilaku birokrasi dalam organisasi.

Perilaku individu dalam organisasi merupakan suatu fungsi dari interaksi antara seseorang individu dengan lingkungan organisasinya. Hakikat perilaku birokrasi pada dasarnya berada pada kemampuan bagaimana pegawai bertindak dan berinteraksi di dalam organisasi, konsep perilaku birokrasi sangatlah perlu dimiliki oleh setiap pegawai pemerintah guna meningkatkan kualitas kinerja pegawai dalam melaksanakan kewajibannya, karena suatu perilaku yang ditunjukkan oleh setiap individu dalam lingkup organisasi akan menjadikan suatu budaya dan akan berdampak untuk organisasi tersebut.

Kinerja merupakan hasil usaha yang dilakukan oleh pegawai atas fungsi pekerjaan tertentu dan aktivitas - aktivitas selama periode tertentu. Kinerja menjadi gambaran yang menunjukan sejauhmana usaha yang dilakukan dalam pelaksanaan program dan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi, yang dapat dijadikan sebagai tolok ukur dalam menilai kinerja, yaitu kualitas, kuantitas, penggunaan waktu dalam kerja dan kerjasama dengan orang lain dalam bekerja. Konsep kinerja pada dasarnya dapat dilihat dari dua segi, yaitu kinerja pegawai (per individu) dan kinerja organisasi. Kinerja pegawai adalah hasil kerja perseorangan dalam suatu organisasi sedangkan kinerja organisasi adalah totalitas hasil kerja yang dicapai organisasi. ([www.materibelajar.id/2015/12/definisi-kinerja-pada-organisasi.html](http://www.materibelajar.id/2015/12/definisi-kinerja-pada-organisasi.html) diunduh selasa, 17 Januari 2017)

Kinerja pegawai dan kinerja organisasi memiliki keterkaitan yang sangat erat. Tercapainya tujuan organisasi tidak bisa dilepaskan dari sumber daya yang dimiliki oleh organisasi yang dijalankan pegawai yang berperan aktif sebagai pelaku dalam upaya mencapai tujuan organisasi tersebut. Tercapainya kinerja yang maksimal dengan kerjasama tim yang baik untuk melakukan tugas pokok dan fungsi masing - masing secara efektif dan efisien. Namun pada kenyataannya Pegawai Bidang Diklat BKD Kota Bandung dipandang masih perlu dilakukan perubahan demi terjalinnya atau perilaku organisasi yang harmonis yang berujung pada kenyamanan dalam melaksanakan pekerjaan. Hal tersebut terlihat dari kurangnya disiplin kerja dalam menjalankan tugasnya dan kurangnya tanggung jawab atau kesadaran dalam diri sendiri untuk membereskan meja kerjanya, karena tidak tertata sesuai dengan tempatnya sehingga tidak tersusun dengan rapi.

Berdasarkan penjajagan yang dilakukan di Bidang Diklat BKD Kota Bandung, peneliti menemukan permasalahan tentang rendahnya kinerja pegawai. Hal ini terlihat dari :

1. Kualitas, yang dimiliki oleh Pegawai Bidang Diklat BKD Kota Bandung masih rendah. Contohnya masih kurangnya pengelolaan, pemeliharaan dan penyimpanan dokumen yang tidak tertata sesuai dengan tempatnya.

**GAMBAR 1.1**

**DOKUMEN YANG TIDAK TERSUSUN RAPI**



Sumber : Penjajagan peneliti pada tanggal 6 Januari 2017 di Bidang Diklat BKD Kota Bandung

1. Penggunaan waktu dalam kerja, Pegawai Bidang Diklat BKD Kota Bandung masih ada yang melanggar aturan. Contohnya masih ada pegawai yang datang tidak tepat waktu dan banyak yang terlambat, data tersebut diperkuat dengan berdasarkan hasil penelitian dari sumber : <https://www.google.co.id/url/repository.unpas.ac.id/15840/3/DR.MALA2016> diunduh rabu, 18 Januari 2017)

Permasalahan tersebut terjadi diduga disebabkan oleh pengaruh perilaku birokrasi. Hal ini terlihat dari :

1. Kurangnya kesadaran dan tanggung jawab Pegawai Bidang Diklat BKD Kota Bandung dalam melaksanakan pengelolaan, pemeliharaan dan penyimpanan dokumen. Contoh: Arsip yang tidak tersimpan dilemari arsip dan tertumpuk di atas meja kerjanya.
2. Kurangnya sistem kontrol dari Kepala Bidang Diklat BKD Kota Bandung. Hal ini terlihat dari Kepala Bidang Diklat yang kurang melakukan pengontrolan terhadap kehadiran pegawai, data tersebut berdasarkan informasi dari pegawainya.

Berdasarkan permasalahan tersebut, peneliti merasa tertarik untuk melakukan penelitian dan mengkaji permasalahan tersebut dengan mencari alternatif pemecahannya yang dituangkan dalam bentuk skripsi yang berjudul **“Pengaruh Perilaku Birokrasi Terhadap Kinerja Pegawai di Bidang Pendidikan dan Pelatihan BKD Kota Bandung”.**

1. **Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan diatas, maka peneliti mengidentifikasi masalah, sebagai berikut :

1. Seberapa besar pengaruh perilaku birokrasi terhadap kinerja Pegawai di Bidang Diklat BKD Kota Bandung ?
2. Faktor – faktor apa saja yang menjadi hambatan dalam pengaruh perilaku birokrasi terhadap kinerja Pegawai di Bidang Diklat BKD Kota Bandung ?
3. Usaha - usaha apa saja yang dilakukan untuk mengatasi hambatan – hambatan perilaku birokrasi terhadap kinerja Pegawai di Bidang Diklat BKD Kota Bandung ?
4. **Tujuan dan Kegunaan Penelitian**
5. **Tujuan Penelitian**
   1. Mengetahui besarnya pengaruh perilaku birokrasi terhadap kinerja Pegawai di Bidang Diklat BKD Kota Bandung.
   2. Mengetahui faktor apa saja yang menjadi penghambat dalam pengaruh perilaku birokrasi terhadap kinerja Pegawai di Bidang Diklat BKD Kota Bandung.
   3. Mengetahui usaha apa saja yang dilakukan untuk menanggulangi hambatan – hambatan yang dihadapi dalam perilaku birokrasi terhadap kinerja Pegawai di Bidang Diklat BKD Kota Bandung.
6. **Kegunaan Penelitian**
7. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam mengembangkan teori dan konsep serta memperluas wawasan dalam menerapkan teori-teori yang peneliti peroleh selama kuliah di Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik Universitas Pasundan Bandung.
8. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran dan sebagai bahan pertimbangan dalam memberikan alternatif pemecahan masalah yang dihadapi mengenai pengaruh perilaku birokrasi terhadap kinerja Pegawai di Bidang Diklat BKD Kota Bandung.
9. **Kerangka Pemikiran**

**Thoha** **(2015:33)** mengatakan pengertian perilaku birokrasiadalah :

**“Perilaku birokrasi pada hakikatnya merupakan hasil – hasil interaksi antara individu – individu dalam organisasi. Oleh karena itu, untuk memahami perilaku organisasi sebaiknya diketahui terlebih dahulu individu – individu sebagai pendukung organisasi tersebut”.**

Pendapat diatas dapat diartikan bahwa perilaku birokrasi pada hakikatnya merupakan hasil interaksi birokrasi sebagai kumpulan individu dengan lingkungannya. Karena perilaku pegawai tidak hanya ditentukan oleh dirinya sendiri melainkan ditentukan dari seberapa jauh interaksi pegawai dengan lingkungan internalnya, **Thoha (2015 : 35)** mengemukakan karakteristik individu dan karakteristik birokrasi sebagai berikut :

**Karakteristik individu**

1. **Kemampuan**
2. **Kebutuhan**
3. **Kepercayaan**
4. **Pengalaman**
5. **Pengharapan**

**Karakteristik Birokrasi**

1. **Hierarki**
2. **Tugas – tugas**
3. **Wewenang**
4. **Tanggung jawab**
5. **Sistem *reward***
6. **Sistem kontrol**

***Miner* (1988)** dikutip **Sudarmanto (2015:8)** mengatakan pengertian kinerja adalah :

**“Kinerja sebagai hasil juga terkait dengan produktivitas dan efektivitas, produktivitas merupakan hubungan antara jumlah barang dan jasa yang dihasilkan dengan jumlah tenaga kerja, modal, dan sumber daya yang digunakan dalam produksi itu”.**

Berdasarkan uraian para ahli tersebut, bahwa kinerja dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing – masing, dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi.Terdapat4 (empat) dimensi yang dapat dijadikan sebagai tolok ukur dalam menilai kinerja, sebagaimana yang dikemukakan oleh ***Miner* (1988)** dikutip **Sudarmanto** **(2015:11)** yaitu **:**

1. **Kualitas, yaitu tingkat kesalahan, kerusakan, kecermatan**
2. **Kuantitas, yaitu jumlah pekerjaan yang dihasilkan**
3. **Penggunaan waktu dalam kerja, yaitu tingkat ketidakhadiran, keterlambatan, waktu kerja efektif / jam kerja hilang**
4. **Kerja sama dengan orang lain dalam bekerja**

**Keterkaitan Perilaku Birokrasi terhadap Kinerja**

**Mahmudi (2005:28)** bahwa perilaku berpengaruh terhadap kinerja pegawai yaitu :

**“Untuk menilai kinerja berdasarkan perilaku atau proses, organisasi biasanya menentukan faktor kinerja sebagai dasar untuk menilai, faktor kinerja tersebut tidak menunjuk secara langsung kepada pelaku, namun menunjuk pada proses dan perilaku yang terlihat dalam proses”.**

**Mashun (2006:116),** menjelaskan : **“Upaya memperbaiki kinerja tidak mungkin dapat berhasil jika perilaku para pegawai tidak diarahkan dengan baik”.**

Perilaku sangat berpengaruh terhadap kinerja, karena kinerja menunjuk secara langsung kepada perilaku yang terlihat dalam proses. Perilaku birokrasi yang taat aturan dapat meningkatkan kinerja pegawai menjadi lebih lancar, perilaku birokrasi salah satu bagian dalam organisasi dan beroperasi sebagai satu keseluruhan dalam mencapai tujuan organisasi.

1. **Hipotesis**

Berpedoman dari kerangka pemikiran diatas maka peneliti dapat mengemukakan hipotesis penelitian, sebagai berikut :

**“Ada pengaruh perilaku birokrasi terhadap kinerja Pegawai di Bidang Pendidikan dan Pelatihan BKD Kota Bandung”**

Hipotesis diatas adalah hipotesis penelitian yang sifatnya verbal dan subtatif Artinya, belum dapat diuji oleh karena itu harus diterjemahkan kedalam hipotesis statistik yang sudah operasional, sebagai berikut :

Hipotesis statistiknya :

1. perilaku birokrasi : kinerja pegawai <0, perilaku birokrasi (X) kinerja pegawai (Y) Artinya, perilaku birokrasi terhadap kinerja pegawai tidak ada pengaruh yang signifikan.
2.  perilaku birokrasi : kinerja pegawai <0, perilaku birokrasi (X) kinerja pegawai (Y) Artinya, perilaku birokrasi terhadap kinerja pegawai ada pengaruh yang signifikan.

Mempermudah pembahasan maka peneliti mengemukakan definisi operasional variabel guna menjelaskan makna variabel yang sedang diteliti. **Satibi (2011:71)** mengemukakanpengertian definisi operasional variabel, yaitu :

**“Operasional variabel dimaknai sebagai konsep yang menghubungkan antara teori dan variabel yang masih abstrak ke dalam realitas. Selain itu, operasional variabel dimaksudkan untuk mendeskripsikan dan memudahkan dalam menetapkan pengukuran terhadap variabel – variabel yang akan diteliti, kemudian secara fungsional operasional variabel dapat digunakan sebagai dasar dalam pembuatan angket / questioner sehingga dapat membantu dalam menjaring data dan informasi secepat mungkin.”**

Berdasarkan pengertian diatas maka dapat disimpulkan, bahwa definisi operasional harus dapat diukur dan dipahami orang lain. Definisi operasional penelitian ini, adalah:

1. Perilaku birokrasi pada hakikatnya merupakan hasil interaksi birokrasi sebagai kumpulan individu dengan lingkungannya yang mempunyai karakteristik sebagai berikut :

Karakteristik individu

1. Kemampuan
2. Kebutuhan
3. Kepercayaan
4. Pengalaman
5. Pengharapan

Karakteristik Birokrasi

1. Hierarki
2. Tugas – tugas
3. Wewenang
4. Tanggung jawab
5. Sistem *reward*
6. Sistem kontrol
7. Kinerja (Y) adalah hasil pekerjaan yang dicapai oleh Pegawai Bidang Diklat BKD Kota Bandung untuk mencapai hasil yang maksimal dengan indikator, sebagai berikut :
8. Kualitas
9. Kuantitas
10. Penggunaan waktu dalam kerja
11. Kerjasama dengan orang lain dalam bekerja
12. Pengaruh yang signifikan menunjukan variabel perilaku birokrasi di Bidang Diklat BKD Kota Bandung berpengaruh terhadap naiknya kinerja Pegawai di Bidang Diklat BKD Kota Bandung.

**Gambar 1.2**

**Paradigma Pemikiran**

ρY

Keterangan Gambar :

X : Variabel Perilaku Birokrasi

Y : Variabel Kinerja Pegawai Bidang Diklat BKD Kota Bandung

 : Pengaruh dari variabel lain yang tidak dapat dijelaskan dalam penelitian

Ρyx : Besarnya pengaruh dari variabel Perilaku Birokrasi

Ρy : Besarnya pengaruh dari variabel lain yang tidak dapat dijelaskan dalam penelitian

1. **Lokasi dan Jadual Penelitian**
2. **Lokasi Penelitian**

Lokasi Penelitian di Badan Kepegawaian Daerah Kota Bandung yang beralamat di Jalan Wastukancana Nomor 2 Bandung Nomor Telepon / Fax (022) 4206190. Email : [bkd@bandung.go.id](mailto:bkd@bandung.go.id)

1. **Lamanya Penelitian**

Lamanya penelitian yaitu tahap penjajagan dilakukan pada tanggal 01 – 03 Januari 2017 dan pelaksanaan penelitian dilakukan pada tanggal 11 Januari – 24 Maret 2017, secara lengkap jadual peneliti tersaji pada Gambar 1.3

**GAMBAR 1.3**

**JADUAL PENELITIAN**



**Sumber : Hasil Penelitian Tahun 2017**