**BAB I**

**PENDAHULUAN**

1. **Latar Belakang Penelitian**

Perencanaan pembangunan daerah adalah suatu proses penyusunan tahapan-tahapan kegiatan yang melibatkan berbagai unsur pemangku kepentingan guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya yang ada dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat pada suatu daerah dalam jangka waktu tertentu. Berdasarkan durasi waktunya, perencanaan meliputi Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), RPJMD, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).

Dokumen RPJMD ialah penjabaran dari visi, misi, dan program kepala daerah yang penyusunannya berpedoman pada RPJPD, memperhatikan RPJM Provinsi Jawa Barat dan Nasional, memuat arah kebijakan keuangan daerah, strategi pembangunan daerah, kebijakan umum, dan program Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), lintas SKPD, dan program kewilayahan disertai dengan rencana-rencana kerja dalam kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif. Selanjutnya ditegaskan pula bahwa RPJMD adalah dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk jangka waktu 5 (lima) tahun.

Dengan telah dilantiknya Bupati Cirebon dan Wakil Bupati Cirebon masa bakti periode 2014-2019, pada tanggal 19 Maret 2014 berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 131.2-813 Tahun 2014, tentang Pengesahan Pengangkatan Bupati Cirebon Provinsi Jawa Barat dan Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 132.32-814 Tahun 2014, tanggal 13 Maret 2014 tentang Pengesahan Pengangkatan Wakil Bupati Cirebon Provinsi Jawa Barat, maka melekat kewajiban untuk menyusun RPJMD Kabupaten Cirebon Tahun 2014-2019 sebagai pedoman pembangunan selama 5 (lima) tahun.

Dalam kaitan dengan sistem perencanaan pembangunan sebagaimana yang telah diamanatkan dalam Undang-Undang nomor 25 tahun 2004, maka keberadaan RPJMD Kabupaten Cirebon Tahun 2014-2019 merupakan satu bagian yang utuh dari manajemen kerja di lingkungan Pemerintah Kabupaten Cirebon khususnya dalam menjalankan agenda pembangunan yang tertuang dalam RPJPD Kabupaten Cirebon Tahun 2005-2025 dengan tetap memperhatikan arahan RPJM Nasional Tahun 2010 –2014 dan RPJM Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2013-2018.

Dokumen RPJMD merupakan penjabaran visi dan misi kepala daerah dan wakil kepala daerah menjadi kebijakan dan program pembangunan daerah selama satu periode masa jabatan. Penyusunan program, kegiatan, alokasi dana indikatif, dan sumber pendanaan dalam dokumen perencanaan disusun berdasarkan pendekatan kinerja, kerangka pengeluaran jangka menengah, perencanaan dan penganggaran terpadu, kerangka pendanaan dan pagu indikatif, urusan wajib dengan mengacu pada Standar Pelayanan Minimal (SPM), dan urusan pilihan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi SKPD.

Selanjutnya, untuk setiap tahunnya selama periode perencanaan, RPJM Daerah sebagai dokumen strategi perlu dijabarkan ke dalam kebijakan taktikal berupa Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kabupaten Cirebon, yang akan menjadi acuan bagi SKPD untuk menyusun Rencana Kerja (Renja) SKPD. RKPD Kabupaten Cirebon akan menjadi pedoman bagi penyusunan RAPBD Kabupaten Cirebon.

Tinjauan kondisi hidrologis meliputi air tanah dan air permukaan. Kondisi sebaran air tanah di wilayah Kabupaten Cirebon diklasifikasikan empat wilayah, yaitu air tanah asin, air tanah dangkal, air tanah sedang, dan air tanah langka. Berdasarkan jenis, air tanah dibedakan menjadi air tanah dangkal dan air tanah dalam. Sementara, jenis air permukaan meliputi sungai, danau/situ dan mata air.

Operasional pelayanan air minum PDAM Tirta Jati Kabupaten Cirebon memiliki total kapasitas debit produksi sebesar 681 l/det. Sumber mata air kapasitas 401 l/det, Sumber air permukaan kapasitas 250 l/det, Sumber air sumur dalam kapasitas 30 1/det.

Kebijakan pemerintah mengenai Otonomi Daerah yang merupakan salah satu upaya dalam rangka melimpahkan kewenangan kepada Pemerintah Daerah bertujuan meningkatkan pelayanan kepada publik, guna kesejahteraan masyarakat. Semua dinas instansi mempunyai tanggung jawab dan wewenang yang harus dijalankan sebaik mungkin, dimana sebelumnya tersentralisasi di Pemerintahan Pusat, sekarang mendesentralisasi pada Pemerintah Daerah sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang merupakan hasil Perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, yang dianggap sudah tidak sesuai dengan perkembangan situasi dan keadaan pemerintah serta menuntut penyelenggaraan Otonomi Daerah.

Sebuah organisasi dalam mencapai tujuan tentunya membutuhkan sumber daya manusia menunjang, berdasarkan konsep perubahan suatu organisasi yang melakukan perubahan akan membawa organisasi pada situasi yang lain dari sebelumnya. Maka peran sumber daya manusia pada masa kini akan menjadi salah satu penentu bagi keberhasilan sebuah aktivitas yang dilakukan dalam suatu lembaga / organisasi, baik instansi pemerintah, badan usaha milik negara, lembaga sosial atupun perusahaan swasta.

Menurut **Djokosantoso (2004:19)** menyatakan bahwa :

**“Budaya organisasi sebagai salah satu sistem nilai yang dianut dalam suatu organisasi akan memberikan pengaruh yang positif terhadap aktivitas pegawai dalam organisasi dimana pegawai yang terlibat dalam organisasi merupakan sumber utama budaya organisasi karena seseorang hanya akan bergabung dalam organisasi yang dirasakan sesuai.”**

Budaya organisasi merupakan satu wujud anggapan yang dimiliki, diterima secara implisit oleh kelompok dan menentukan bagaimana kelompok tersebut rasakan, pikirkan dan bereaksi terhadap lingkungannya yang beraneka ragam **Djokosantoso (2004:18) .** Hal ini bermakna, bahwa budaya organisasi diberikan kepada pegawai baru melalui proses sosialisasi, budaya organisasi mempengaruhi pegawai di tempat kerja serta budaya organisasi berlaku pada dua tingkatan yang berbeda. Masing-masing tingkat bervariasi dalam kaitannya dengan pandangan keluar dan kemampuan bertahan terhadap perubahan.

Dengan demikian budaya organisasi mempunyai peranan penting dalam menentukan perubahan organisasi di mana organisasi dapat tumbuh dan berkembang karena budaya organisasi yang terdapat di dalamnya mampu merangsang semangat kerja pegawai di dalam organisasi sehingga dapat meningkatkan kinerjanya.

Dalam hal ini budaya organisasi yang dibangun harus didukung dengan kinerja pegawai sehingga dalam bekerja mereka akan lebih terarah karena kinerja pegawai yang baik mencerminkan rasa tanggung jawab seseorang terhadap tugas-tugas yang diberikan kepadanya.

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 (2013:256)** mengemukakan, bahwa budaya menjadi bagian dari hidup organisasi yang mempengaruhi 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.

Kinerja pegawai adalah kesediaan seseorang atau kelompok orang untuk melakukan sesuatu kegiatan dan menyempurnakannya sesuai dengan tanggung jawabnya dengan  hasil seperti yang diharapkan.

Kinerja mempunyai arti penting bagi pegawai, adanya penilaian kinerja berarti pegawai mendapat perhatian dari atasan, disamping itu akan menambah gairah kerja pegawai karena dengan penilaian kinerja ini mungkin pegawai yang berprestasi dipromosikan, dikembangkan dan diberi penghargaan atas prestasi, sebaliknya pegawai yang tidak berprestasi mungkin akan didemosikan.

Kinerja yang dimiliki oleh instansi pemerintahan pada hakikatnya merupakan suatu akibat dari persyaratan kerja yang harus dipenuhi oleh pegawai. Pegawai akan bersedia bekerja dengan penuh semangat apabila merasa kebutuhan baik fisik dan non fisik terpenuhi. Kinerja instansi pemerintahan sangat ditentukan oleh kinerja pegawai yang menjadi ujung tombak kantor itu. Kesadaran para pegawai ataupun pimpinannya akan pengaruh positif budaya organisasi terhadap produktivitas organisasi akan memberikan motivasi yang kuat untuk mempertahankan, memelihara, dan mengembangankan budaya organisasi yang dimiliki, sehingga merupakan daya dorong yang kuat untuk kemajuan organisasi.

Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon pada tahun 1988 merubah status dari BPAM (Badan Pengelola Air Minum) menjadi PDAM (Perusahaan Daerah Air Minum) yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah Nomor 1 tahun 1988 Tentang Pembentukan PDAM Kabupaten Cirebon dengan tugas Pokok dan Fungsi menyelenggarakan pengelolaan pelayanan air minum bagi masyarakat secara adil dan merata, yang memenuhi syarat- syarat kesehatan yang berkesinambungan.

Sebagai penyedia pelayanan publik, para Pegawai di PDAM Tirta Jati Kabupaten Cirebon 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 penyedia pelayanan publik dalam menyelenggarakan tugas pokok dan fungsi organisasi tersebut.

Berdasarkan hasil observasi yang dilakukan peneliti di PDAM Tirta Jati Kabupaten Cirebon, peneliti menemukan masalah dalam tingkat kinerja pegawai yang masih rendah atau belum sesuai apa yang diharapkan, hal tersebut dapat dilihat dari indikator masalah, sebagai berikut:

1. *Quality Of Work* (kualitas kerja). Hasil kerja dari pelaksanaan tugas seorang pegawai dilihat dari nilai keluaran berdasarkan tugas pokok dan fungsi masing-masing. Berkaitan dengan hal itu sering kali seorang pegawai tidak bisa langsung menanggapi keluhan dari para masyarakat, jika dilihat dari contoh keluhan masyarakat banyak sekali yang mengeluh air didesa mereka sering kali tidak mengalir tetapi tetap saja dari pihak perusahaan tidak bisa langsung menanggapi keluhan tersebut.
2. *Quantity Of Work* (kuantitas kerja). Waktu kerja pegawai di PDAM Tirta Jati Kabupaten Cirebon berdasarkan jumlah hari kerja setiap bulan yaitu 20 hari dalam satu hari jam kerja pegawai adalah 7,5 jam (07.30 – 15.00 wib) jam istirahat satu jam pukul 12.00 – 13.00 wib. Selama 20 hari dalam satu bulan pegawai sering kali hanya hadir 18 hari dengan berbagai alasan baik izin, sakit, ataupun keperluan lainnya, serta dalam satu hari kerja tidak mencapai limit waktu yang ditentukan. Diantaranya pergi ketempat lain setelah jam kerja istirahat telah selasai dan melakukian aktivitas lain selain dari tugas yang seharusnya dikerjakan dan menyebabkan kerja kurang dari 7,5 jam.

Permasalah tersebut terjadi diduga oleh belum efektifnya budaya organisasi hal tersebut terlihat dari:

1. Kerjasama. Berdasarkan hasil observasi yang peneliti lakukan di PDAM Tirta Jati Kabupaten Cirebon selama ini pegawai kurang melakukan kerjasama secara kelompok. Hal itu dapat peneliti lihat dari penundaan rapat rutin koordinasi internal yang berlangsung tidak tepat waktu karena kurangnya kerjasama antara pegawai untuk mengkoordinasikan berlangsungnya acara rapat.
2. Komunikasi. Berdasarkan hasil observasi yang peneliti lakukan di PDAM Tirta Jati Kabupaten Cirebon diketahui bahwa masih terdapat masalah dalam proses komunikasi yang dilakukan oleh sesama pegawai hal ini terlihat pada saat diadakannya rapat mingguan sub bagian sudah mengajak pegawai untuk berkumpul namun masih banyak yang sibuk dengan pekerjaan masing-masing sehingga berdampak pada terlambatnya waktu pelaksaan rapat.
   1. **Perumusan Masalah**

Berdasarkan penjelasan di atas, maka pokok yang akan ditelaah dalam penelitian ini dirumuskan dalam bentuk pertanyaan penelitian, sebagai berikut:

1. Berapa besar pengaruh budaya organisasi terhadap kinerja Pegawai di PDAM Tirta Jati Kabupaten Cirebon?
2. Faktor apa saja yang menjadi penghambat kinerja Pegawai di PDAM Tirta Jati Kabupaten Cirebon?
3. Usaha-usaha apa saja yang harus dilakukan untuk mengatasi hambatan-hambatan pengaruh budaya organisasi terhadap kinerja Pegawai di PDAM Tirta Jati Kabupaten Cirebon?
   1. **Tujuan Penelitian**

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

1. Menemukan data dan menggambarkan informasi mengenai pengaruh budaya organisasi terhadap kinerja Pegawai di PDAM Tirta Jati Kabupaten Cirebon.
2. Mengembangkan data dan menggambarkan informasi mengenai hambatan-hambatan pengaruh budaya organisasi terhadap kinerja Pegawai di PDAM Tirta Jati Kabupaten Cirebon.
3. Menerapkan data dan informasi tentang usaha-usaha untuk menanggulangi hambatan-hambatan pengaruh budaya organisasi terhadap kinerja Pegawai di PDAM Tirta Jati Kabupaten Cirebon.
   1. **Kegunaan Penelitian**
4. **Kegunaan Teoritis**

Dengan ini dapat dijadikan sebagai salah satu bahan masukan dalam merumuskan kebijakannya untuk meningkatkan kinerja pegawainya sehubungan dengan budaya organisasi.

1. **Kegunaan Praktis**

Dari hasil penelitian ini bagi peneliti lain dapat dijadikan sebagai salah satu bahan referensi dalam melakukan penelitian yang ada kaitannya dengan pengaruh budaya organisasi terhadap kinerja pegawai.