

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERFIKIR DAN

HIPOTESIS

2.1. Kajian Pustaka

Kajian pustaka merupakan kajian secara luas mengenai konsep dan kajian hasil penelitian sebelumnya yang digunakan dalam mendukung penelitian yang dilakukan dengan pembahasan-pembahasan variabel-variabel yang dibahas dalam penelitian ini. Beberapa hasil penelitian yang mengkaji kategori dan faktor dari fungsi administrasi secara luas dikemukakan dalam bahasan dibawah ini. (Lia Muliawaty, 2020)

2.1.1. Hasil Penelitian dari Mulyaningsih (2010)

Mulyaningsih (2010) melakukan penelitian tentang pengaruh budaya organisasi dan perilaku birokrasi terhadap efektivitas organisasi di kabupaten Sumedang. penelitian ini bertitik tolak pada permasalahan pokok, yakni efektivitas kerja organisasi pada Dinas-dinas, Badan, kantor dan Sekretariat Pemerintah di Lingkungan kabupaten Sumedang rendah. Kondisi ini diduga perilaku organisasi birokrasi dan budaya organisasi belum dilaksanakan secara optimal.

Pendekatan penelitian dalam ini mengacu pada konteks teori ilmu administrasi publik dengan metode penelitian yang digunakan metode deskriptif analisis, sedangkan anggota populasi para pejabat struktural dilingkungan pemerintah Kabupaten Sumedang.

Hasil secara simultan, menunjukkan bahwa perilaku birokrasi dan budaya organisasi memberikan pengaruh yang kuat dan signifikan terhadap efektivitas kerja organisasi pada dinas-dinas, Badan, Kantor dan Sekretariat Pemerintah di lingkungan Kabupaten Sumedang sebesar 72,6% sedangkan pengaruh lain atau epsilon nya sebesar 27,4%. Hasil penelitian secara parsial, hasil penelitian menunjukkan bahwa perilaku birokrasi yang terdiri dari karakteristik kemampuan 10,1%, karakteristik kebutuhan 8,0%, karakteristik kepercayaan 6,0%, karakteristik pengalaman 8,1%, karakteristik persepsi 5,9%, karakteristik pengharapan 4,2%, karakteristik hirarkis 6,4%, karakteristik tugas-tugas 11,3%, karakteristik wewenang 4,9%, karakteristik sistem Reward 7,1% dan karakteristik sistem control 5,4%. Memberikan pengaruh yang kuat terhadap efektivitas kerja organisasi pemerintah Kabupaten Sumedang. Adapun budaya organisasi terdiri dari karakteristik inisiatif individu 7,9% , karakteristik toleransi terhadap tindakan beresiko 6,5%, karakteristik arah 14,4%, karakteristik integrasi 7,9%, karakteristik dukungan dari manajemen 2,9% karakteristik kontrol 3,2% karakteristik identitas 22,9%, karakteristik sistem imbalan 10,4%, karakteristik toleransi terhadap konflik 3,1% dan karakteristik pola-pola komunikasi 2,9% memberikan pengaruh yang kuat terhadap efektivitas kerja organisasi pemerintahan Kabupaten Sumedang.

Kesimpulan penelitian menunjukkan perlu adanya penelitian lanjutan tentang belum optimalnya pengaruh perilaku birokrasi dan budaya organisasi terhadap efektivitas kerja organisasi pada dinas, badan, kantor, sekretariat di Pemerintahan Kabupaten Sumedang, ditinjau dari perspektif Ilmu administrasi publik. Hal ini ditunjukkan dengan adanya variabel lain yang berpengaruh terhadap efektivitas kerja organisasi di lingkungan pemerintahan Kabupaten Sumedang.

2.1.2. Hasil penelitian Anhar Muttaqin (2016)

Muttaqin (2016) melakukan penelitian tentang Analisis Pengaruh Budaya Organisasi terhadap Kinerja Pegawai pada Dinas Pekerjaan Umum Kota Banjar. Penelitian ini didasarkan pada masalah pokok, yakni kinerja pegawai rendah. Hal ini diduga disebabkan oleh belum dijalankannya dimensi-dimensi Budaya organisasi secara menyeluruh pada Dinas Pekerjaan Umum Kota Banjar. Pendekatan dalam penelitisan ini tentang budaya organisasi dan kinerja pegawai dapat dilihat dari konteks kebijakan publik dan ilmu administrasi publik sebagai teori induk untuk mengembangkan khasanah ilmu Administrasi Publik.

Metode penelitian yang digunakan, metode *explanatory survey*. Metode ini digunakan untuk menjelaskan fenomena sosial yang didalam hal ini digunakan untuk meneliti Pengaruh Budaya Organisasi (X) sebagai variabel bebas terhadap kinerja pegawai(Y). Sebagai variabel terikat. Penelitian ini menggunakan metode Analisis jalur (*Path Analysis*) yang

dimaksudkan untuk mengetahui besaran Pengaruh Variabel Budaya Organisasi terhadap Kinerja Pegawai pada Dinas Pekerjaan Umum Kota Banjar.

Hasil penelitian menunjukkan secara simultan, budaya organisasi (x) berpengaruh signifikan terhadap kinerja pegawai (Y) sebesar 55,65%, adapun pengaruh variabel lain (€) terhadap kinerja pegawai (Y) sebesar 44,35%. Sedangkan secara parsial, pengaruh Budaya Organisasi (X) yang terdiri dari empat dimensi Budaya Organisasi yang meliputi dimensi integritas (X₁) berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja pegawai (Y) sebesar 5,41%, dimensi profesionalisme (X₂) berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja pegawai (Y) sebesar 15,56%, dimensi keteladanan (X₃) berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja pegawai (Y) sebesar 17,84% dan dimensi penghargaan pada sumber daya manusia (X₄) sebesar 16,84%. Dari ke empat dimensi Budaya organisasi yang memberikan pengaruh dominan secara parsial terhadap kinerja pegawai, yakni Dimensi keteladanan (X₃) berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja pegawai (Y) sebesar 17,84%.

Kesimpulan penelitian menunjukkan perlu adanya penelitian lanjutan tentang belum optimalnya pengaruh budaya organisasi terhadap kinerja pegawai di Dinas Pekerjaan Umum Kota Banjar ditinjau dari perspektif Ilmu administrasi publik. Hal ini ditunjukkan dengan adanya variabel lain yang berpengaruh terhadap kinerja kerja organisasi di lingkungan pemerintahan Kota Banjar.

2.1.3. Hasil penelitian dari Teti Sumati (2011)

Susmiati (2011) melakukan penelitian tentang pengaruh iklim organisasi terhadap kinerja pegawai pada sekretariat Dinas Pendidikan Kota Bandung. Penelitian ini berdasarkan pada masalah pokok, yaitu kinerja pegawai rendah yang diduga disebabkan oleh belum berjalannya unsur-unsur iklim organisasi secara optimal. Pendekatan dalam penelitian ini tentang iklim organisasi dan kinerja pegawai dilihat dari konteks kebijakan publik.

Metode penelitian yang digunakan, metode survey deskriptif eksplanatif. Metode ini digunakan untuk menjelaskan fenomena sosial dalam hal ini digunakan untuk meneliti pengaruh iklim organisasi (variabel bebas) yang disimbolkan X dan variabel terikat yang disimbolkan Y.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara simultan, pengaruh iklim organisasi (X) terhadap kinerja pegawai (Y) 0,764 atau 76,4% sedangkan secara parsial, pengaruh iklim organisasi (X) terdiri dari sepuluh unsur. selanjutnya, penelitian dapat disimpulkan bahwa iklim organisasi berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja pegawai pada Sekretariat Dinas Pendidikan Kota Bandung.

2.1.4. Relevansi dengan Hasil Penelitian Terdahulu.

Setelah memaparkan hasil penelitian dari Mulyaningsih (2010) dan Muttaqin ((2016), dapat dilihat relevansi keterkaitan antara hasil

penelitian di atas dengan penelitian yang dilakukan peneliti pada tabel berikut :

Tabel 2.1. Relevansi Penelitian terdahulu

Nama Peneliti/ Judul	Teori Penelitian terlebih dahulu	Teori yang digunakan peneliti	Kesamaan/ perbedaan
1	2	3	4
1.Mulyaningsih(2010) Pengaruh budaya organisasi dan perilaku birokrasi terhadap eektivitas organisasi di Kabupaten Sumedang	1.Budaya organisasi dari Robbins dalam Pabunddu (2006:10-12) 2.Perilaku organisasi dari thoha dalam Alamsyah (2003:80)	1.Budaya dan dimensi Budaya organisasi dari Chatab (2007:28) 2. Kinerja Pegawai Mangkunegara dalam Budaya Organisasi Perspektif Administrasi publik (2017:136)	1.Sama sama membahas budaya organisasi 2.Teori yang digunakan berbeda 3.Variabel terikat berbeda Objek penelitian berbeda
1.Muttaqin (2016) Analisis Pengaruh Budaya Organisasi terhadap Kinerja Pegawai Pada Dinas Pekerjaan Umum Kota Banjar	1.Dimensi dimensi Budaya Organisasi dari Chatab (2007:28 2.Faktor-faktor kinerja pegawai dari mangkunegara (2004:75)	1.Budaya dan dimensi organisasi dari Chatab (2007:33) 2.Kinerja pegawai Mangkunegara dalam Budaya Organisasi Perspektif Administrasi publik (2017:136)	1.Sama-membahas kinerja pegawai 2.Variabel bebas berbeda 3.Objek penelitian berbeda

Nama Peneliti/ Judul	Teori Penelitian terlebih dahulu	Teori yang digunakan peneliti	Kesamaan/ perbedaan
1	2	3	4
1.Susmiati (2011) Pengaruh Iklim Organisasi terhadap kinerja peegawai pada Sekretariat Dinas Pendidikan Kota Bandung	1Unsur unsur Organisasi dari davis dalam harits (2002:24) 2.Faktor faktor kinerja pegawai mangkunegara (2002:75	1.Budaya dan dimensi dan organisasi dari Chatab (2007:28) 2.Kinerja pegawai Mangkunegara dalam Budaya Organisasi Perspektif Administrasi publik (2017:136)	1.Sama sama membahas budaya organisasi 2.Teori yang digunakan berbeda 3. Objek penelitian berbeda

Sumber : *diolah Peneliti 2020*

Setelah memahami berbagai perbedaan antara penelitian terdahulu dengan penelitian peneliti saat ini, maka tampak tingkat keaslian penelitian ini, hal ini didasari perbedaan teori teori dan lokus tempat penelitian terdahulu dan penliti saat ini. sehingga penelitian terdahulu menjadi daya dukung dan memberikan inspirasi bagi peneliti untuk menghasilkan penelitian yang berkualitas dan orisinal.

2.2. Lingkup Administrasi Publik

Sebelum menguraikan teori-teori yang berkaitan dengan Budaya Organisasi dan Kinerja pegawai terlebih dahulu dikemukakan lingkup Administrasi Publik dan Implementasi Kebijakan Publik sebagai konsep yang mengemukakan pendapat para ahli. Disamping itu untuk memperkuat kajian teoritik yang berkaitan dengan pemahaman Administrasi Publik dan Implementasi Kebijakan Publik sebagai ciri bahwa tulisan membahas tentang kajian Administrasi Publik

Definisi Administrasi Public Menurut Jhon M. Pfifner dan Robert V. presthus

1.Public administration involves the implementation of public policy which has been determine by refresentative political bodies

2.Public administratation may be defined as coordination of indifidual and group efforts to carry out public policy, it is mainly accupied with daily work of goverments.

3.in sum Public Administration is a process concerned with carying out public policies, encompassing innurammable skilss and techniques largo numbers of people

Jadi menurut jhon m pfifner dan prestus anatar lain sebagai berikut :

1.Administrasi publik meliputi implementaasi kebijaksanaan pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan badan perwaklian politik

2.Adminstrasi publik dapat didefinisikan kordinasi usaha usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijaksaannya pemerintah. Hal ini terutama meliputi pekerjaan sehari hari pemerintah.

3.Secara global adminsitration publik adalah suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan kebijaksanaan

kebijaksanaan pemerintah, pengarahn kecakapan, dan tehnik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang.

Menurut **Arifin Abdulrohman** Administasi public adalah ilmu yang mempelajari pelaksanaan politik negara. Administrasi publik (public administration) yang lebih dikenal di Indonesia dengan istilah Administrasi Negara, selanjutnya dalam tulisan ini akan disebut Administrasi Publik, merupakan salah satu aspek dari kegiatan pemerintahan. Administrasi publik merupakan salah satu bagian dari ilmu administrasi yang erat kaitannya dengan perumusan berbagai kebijakan Negara, sehingga Administrasi Publik itu sudah dikenal sesuai keberadaan sistem politik di suatu negara oleh karena itu **Kasim (1994:8)** menyatakan :

Administasi publik sangatlah berpengaruh tidak hanya terhadap tingkat perumusan kebijakan, melainkan pula terhadap implementasi kebijakan, karena memang administrasi publik berfungsi untuk mencapai tujuan program-program yang telah ditentukan

Pemahaman di atas, memperlihatkan, bahwa Administrasi Publik berdampak pada tingkat perumusan Kebijakan, juga pada implementasi Kebijakan karena Administrasi Publik memiliki tujuan program yang ditentukan oleh perumus Kebijakan Negara. Menurut Dimock dalam Suradinata (1993:33) bahwa “ *the administration procces is an integral part of political procces of the nation*”, dengan demikian proses administrasi sebagai proses politik merupakan bagian dari proses politik suatu Bangsa, hal ini dapat dipahami berdasarkan pengembangan paradigma administrasi

pada dasarnya administrasi publik berasal dari ilmu politik yang ditunjukkan agar kegiatan Kenegaraan dapat berjalan sesuai tujuan yang telah ditetapkan.

Thomas R Dye dalam **islamy (2009:19)** mendefinisikan kebijakan publik sebagai *is whatever government choose to do or not to do*, makna pendapat tersebut yaitu, apapun yang dilakukan pemerintah maupun tidak dilakukan pemerintah. Definisi ini menekankan bahwa **kebijakan publik adalah mengenai perwujudan “tindakan” dan bukan merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat publik semata. Disamping itu pilihan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu juga merupakan kebijakan Publik karena mempunyai pengaruh/ dampak yang sama dengan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu**

Sholicin Abdul Wahab dalam **suharsono (2010 :16-19)**

menyebutkan beberapa alasan mengapa kebijakan publik penting atau urgen untuk dipelajari, sebagai berikut :

- 1. Alasan ilmiah. Kebijakan publik dipelajari dengan maksud untuk memperoleh pengetahuan yang luas tentang asal-muasalnya, proses pengembangan dan konsekuensi-konsekuensinya di masyarakat.**
- 2. Alasan profesional. Studi kebijakan publik dimaksudkan sebagai upaya untuk menetapkan pengetahuan ilmiah dibidang kebijakan publik guna memecahkan masalah-masalah sosial sehari-hari.**
- 3. Alasan politik. Mempelajari kebijakan publik pada dasarnya dimaksudkan agar pemerintah dapat menempuh kebijakan yang tepat guna mencapai tujuan yang tepat pula.**

Berdasarkan pendapat diatas, jelaslah bahwa studi mengenai kebijakan publik merupakan salah satu hal yang masih diperlukan hingga saat ini. hal tersebut dikarenakan pembahasan mengenai kebijakan publik memiliki alasan-alasan yang sangat logis baik itu secara ilmiah, profesional dan politik.

2.3. Lingkup Budaya Organisasi

Pembahasan lingkup budaya organisasi akan dijelaskan mengenai konsep budaya secara umum terlebih dahulu kemudian menjurus lebih khusus kepada konsep Budaya Organisasi yang dibahas berikut ini:

2.3.1 Pengertian Budaya Organisasi

Harfiah, pengertian “Budaya” berasal dari bahasa sansekerta “*Budhdhaya*” (bentuk jamak dari buddi artinya akal atau segala sesuatu yang berkaitan dengan akal fikiran, nilai-nilai dan sikap mental). Budi Daya berarti memberdayakan budi sebagaimana dalam bahasa inggris dikenal culture(bahasa Latin-coletere) yang artinya mengolah atau mengerjakan sesuatu(pertanian) yang kemudian berkembang sebagai cara manusia mengaktualisasikan rasa (value), Karsa (creative) dan karya karyanya (performance)

Koentjaraningrat (2004:08) mengartikan : **Budaya adalah keseluruhan sistem gagasan tindakan dan hasil karya manusia dalam rangka kehidupan masyarakat yang dijadikan milik diri manusia dengan cara belajar.** Pemahaman diatas menjelaskan bahwa budaya merupakan sistem gagasan dalam bentuk cipta karya manusia yang muncul atas dasar proses belajar.

Robbins dalam Chatab (2007:10) menjelaskan pengertian budaya organisasi sebagai : **Suatu sistem dari makna atau arti bersama yang**

dianut oleh para anggotanya yang membedakan organisasi dari organisasi lainnya.

Pendapat lain yang hampir sama dikemukakan oleh **Kreimer dan Kinicki dalam Chatab (2007:10)** yang mengemukakan pengertian budaya organisasi sebagai berikut : *“Nilai dan keyakinan bersama yang mendasari identitas organisasi”*

Pendapat diatas menyatakan bahwa budaya organisasi merupakan sistem yang dianut menjadi nilai nilai serta keyakinan bersama dari para anggota organisasi untuk dilaksanakan.

A.L Kroeber dan Clyde Kluckhon dalam buku *“culture critical review of concept and definition”*, menyatakan bahwa **kebudayaan adalah manifestasi atau penjelmaan kerja jiwa manusia dalam arti seluas-luasnya.**

Pendapat diatas, menyatakan bahwa budaya organisasi ialah sebuah penjelmaan jiwa jiwa yang kuat di dalam organisasi sehingga memunculkan budaya yang kuat.

Goodeneogh yang dikutip oleh Turmudzi (2011:31) diketahui bahwa: Budaya bukanlah suatu gejala materi, ia terdiri dari benda-benda, orang-orang perilaku atau emosi, tetapi lebih merupakan organisasi.

Pendapat diatas menunjukkan budaya organisasi terdiri bukan hanya dari kebendaan orang atau perilaku akan tetapi makna dari organisasinya itu sendiri

Udaya (2002:479) mendefinisikan Budaya Organisasi sebagai berikut: **Budaya organisasi sebagai nilai nilai sistem yang didukung oleh organisasi, falsafah yang menuntun kebijaksanaan organisasi di tempat itu, dan asumsi serta kepercayaan dasar yang terdapat diantara anggota organisasi**

Pendapat diatas menyatakan bahwa budaya organisasi sebagai nilai nilai kehidupan di dalam organisasi, termasuk falsafah hidup yang mengarahkan kebijakan organisasi terhadap pegawainya.

Supartono (2009:26) menyatakan bahwa :**perilaku yang dimiliki manusia, yaitu akal, pikiran, perasaan dan emosi kemauan dan fantasi merupakan hal- hal yang menentukan perilaku seseorang**

Pendapat diatas menunjukkan bahwa seseorang yang memiliki perilaku, artinya orang tersebut memiliki akal, pikiran perasaan dan emosi yang efektif untuk menciptakan tindakan yang memberikan tauladan lingkungan organisasi, sehingga terbentuk budaya organisasi yang optimal.

Santhe dalam Moljoeno (2005:22) menyatakan **Kontunitas kepemimpinan, ke anggotan kelompok yang stabil, konsentrasi geografis, ukuran kelompok yang kecil dan keberhasilan yang berarti, semuanya berperan pada munculnya budaya organisasi yang kuat.**

Definisi pakar diatas dapat diartikan budaya organisasi terdiri jiwa Leadership pemimpin dan anggota kelompok yang solid sehingga suatu budaya organisasi akan kuat di dalamnya.

Peter F Drucker dalam Riani (2011:7) menyatakan: Budaya Organisasi adalah pokok penyelesaian masalah-masalah eksternal dan internal yang pelaksanaannya dilakukan secara konsisten oleh suatu kelompok yang kemudian mewariskan kepada anggota baru sebagai cara yang tepat untuk memahami memikirkan dan merasakan terhadap masalah- masalah yang terkait.

Pendapat diatas mengandung makna bahwa budaya organisasi merupakan cara dalam mengatasi serta menyelesaikan masalah dalam organisasi yang dalam pelaksanaannya di perlukan sikap yang konsisten dan memberikan pendidikan, melatih mengajarkan pada generasi selanjutnya didalam organisasi.

Budaya organisasi dapat diartikan sebagai suatu sistem, makna bersama persepsi yang dianut oleh anggota anggota organisasi atau sejumlah pemahaman seperti norma, nilai sikap dan keyakinan yang dimiliki bersama oleh anggota organisasi, dengan kata lain organisasi merupakan pola dasar memecah masalah, membentuk pegawai agar mampu beradaptasi dengan lingkungan, visi, misi tujuan strategi dan mempersatukan anggota anggota organisasi.

Hofstede dalam Moeljono (2005:26) yaitu bahwa : ditemukan secara umum bahwa organisasi- organisasi yang sukses mempunyai budaya yang kuat sekaligus khas. Termasuk mitos mitos yang memperkuat subbudaya organisasi. Organisasi yang gagal mempunyai sub-budaya kerja yang berlainan satu sama lainnya atau kalau tidak , mempunyai budaya masa lalu yang membuat organisasi terhalangi dalam melakukan adaptasi terhadap lingkungan.

Berdasarkan pendapat pakar diatas dapat diartikan organisasi budaya yang kuat,perilaku anggota dibatasi dengan komitmen yang kuat

bukan karena perintah atau ketentuan formal tetapi harus membangun kesamaan visi dan misi, tujuan dan inovasi serta menerima keterikatannya pada norma norma dalam sistem nilai nilai organisasi.

Robbins dalam Mansyur (2017:115) menyatakan, Karakteristik budaya organisasi merupakan gambaran dari uniknya setiap organisasi yang ada.

Pendapat diatas dapat di interprestasikan didalam suatu organisasi terdapat ciri atau kekhasan yang belum tentu dimiliki organisasi lainnya.

Kreiner dan kinci dalam Mansyur (2017:98) mengemukakan bahwa Budaya organisasi adalah perekat sosial yang mengikat anggota dari organisasi. Pendapat pakar diatas dapat di maknai didalam budaya organisasi terdapat kesepakatan yang mengacu pada suatu sistem makna secara bersama dianut oleh anggota organisasi didalam membedakan organisasi yang satu dengan lain nya, dengan demikian budaya organisasi dapat di persepsikan secara keseluruhan menjadi budaya atau menjadi kepribadian organisasi yang berdampak terhadap tinggi rendahnya komitmen, loyaitas, integritas, disiplin etika dan moral kinerja maupun kepuasan kerja yang mampu menunjukkan budaya organisasi menjadi kuat.

Paul Bate dalam Mansyur (2017: 126) bahwa Budaya organisasi merupakan perangkat organisasi yang bisa di *manage* dan dikendalikan. Hal ini dapat dimaknai bahwa budaya organisasi nampaknya dinamis dan dapat dirubah dengan berbagai cara adaptasi organisasi yang sesuai dengan lingkungan.

Sobirin (2009:314) jika lingkungan menghendaki budaya organisasi harus berubah, perubahannya harus dilakukan secara hati hati dan memerlukan strategi yang tepat agar di satu sisi organisasi tidak kehilangan identitas dirinya, mengingat organisasi dianggap sebagai cerminan identitas organisasi, dan di sisi lain organisasi bisa beradaptasi dengan lingkungan.

Konsep budaya organisasi diuraikan oleh sobirin (2009:124), yaitu secara umum konsep budaya organisasi dibagi menjadi dua, pertama “school of thought” (mazhab) ideational dan kedua yakni “adaptation school”. Pada mazhab pertama, lebih melihat budaya sebagai organisasi dari apa yang dihayati (dipahami, dijiwai dan dipraktikan bersama) anggota komunitas /masyarakat. Mazhab ini biasanya dianut oleh para organizations theorists yang menggunakan pendekatan antropologi sebagai basisnya.

Mazhab kedua adalah “adaptationist school , yaitu melihat budaya dari apa yang bisa diobservasi, baik dari bangunan organisasi seperti arsitektur/tata ruang bangunan fisik sebuah organisasi maupun dari orang-orang yang terlibat didalamnya seperti perilaku dan cara mereka berkomunikasi. dari beberapa pemikiran yang diuraikan diatas dapat dimaknai, bahwa konsep budaya organisasi memiliki fungsi rangkap, yakni membantu individu atau kelompok untuk menyesuaikan diri atau upaya beradaptasi pada tempatnya dimana mereka berada, maupun penyesuaian diri dengan lingkungan nya baik lingkungan internal maupun lingkungan eksternal organisasi.

Supartono (1995:26) menyatakan bahwa perilaku yang dimiliki manusia, yakni akal,fikiran, perasaan dan emosi,kemauan, dan fantasi merupakan hal-hal yang menentukan perilaku seseorang.

Pendapat ini menunjukkan bahwa seseorang yang memiliki perilaku, artinya orang tersebut memiliki akal, fikiran , perasaan dan emosi yang efektif untuk menciptakan tindakan yang memberi tauladan kepada lingkungan organisasi, sehingga terbentuk budaya kerja yang optimal organisasi pelayanan yang digerakkan tanpa budaya kerja yang kondusif

akan menghadapi krisis, sikap, perilaku, tindakan, kebiasaan dan kepercayaan SDM pemberi yang sangat berdampak pada keluhan masyarakat terhadap rendahnya kualitas pelayanan.

Koentjaraningrat dalam Triguno (2006:7) bahwa kebudayaan memiliki wujud sebagai berikut :

- 1. Wujud kebudayaan sebagai suatu kompleksitas dari ide-ide, nilai-nilai norma, peraturan dan lain sebagainya.**
- 2. Wujud kebudayaan sebagai kompleksitas aktivitas kelakuan berpola dari manusia dalam masyarakat.**
- 3. Wujud kebudayaan sebagai benda-benda hasil karya manusia.**

Ketiga wujud diatas dalam kenyataan kehidupan sehari-hari, tidak dapat terpisah satu dengan yang lain, bahkan saling dan saling berkaitan secara erat, oleh karena itu pengertian budaya dapat dinyatakan sebagai keseluruhan gagasan dan karya manusia yang harus menjadi kebiasaan melalui proses belajar beserta keseluruhan dan hasil budi dan karya. Dalam suatu organisasi, baik yang besar atau kecil yang kompleks atau sederhana dimungkinkan menganut budaya tertentu didalam proses mencapai tujuannya. dengan demikian budaya kerja merupakan suatu perekat sosial dalam mempersatukan anggota-anggota dalam suatu organisasi guna mencapai tujuan bersama yang berupa ketentuan-ketentuan atau nilai-nilai yang ada dalam organisasi sebagai alat kontrol atas perilaku para pegawai.

Pastin (1986) dikutip oleh **sutrisno (2010:11)** menyatakan bahwa **Budaya yang kuat meletakkan kepercayaan-kepercayaan, tingkah laku, dan cara melakukan sesuatu, tanpa perlu dipertanyakan lagi, oleh karena itu berakar dalam tradisi, budaya mencerminkan apa yang dilakukan, dan bukan dilakukan.**

Pendapat diatas merupakan kekuatan kebudayaan di dalam satu kelompok berdasarkan kepercayaan tingkah laku anggota kelompoknya yang berdasarkan tradisi turun temurun

2.3.2. Faktor-faktor pembentuk Budaya Organisasi

Budaya organisasi tidak terbentuk secara begitu saja, tetapi melalui proses yang berkelanjutan dan diterima oleh semua anggota organisasi. Budaya organisasi yang tepat dalam rangka efektivitas kerja dapat terbentuk dari beberapa aspek yang mempengaruhinya.

Faktor-faktor yang mempengaruhi budaya kerja menurut **Darodjat (2015-33)** sebagai berikut :

- 1.Perilaku pemimpin. Tindakan nyata dari seorang pemimpin biasanya akan menjadi cermin penting bagi para pegawai**
- 2.Seleksi para pekerja. Dengan menempatkan pegawai yang tepat dalam kedudukan yang tepat, akan menumbuhkan kembangkan rasa memiliki dari pegawai**
- 3.Budaya organisasi. Setiap organisasi memiliki budaya kerja yang dibangun sejak lama.**
- 4.Budaya luar. Dalam suatu organisasi, budaya dapat dikatakan lebih dipengaruhi komunitas budaya luar yang mengelilinginya.**
- 5.Motivasi. Pekerja membutuhkan dorongan untuk turut memecahkan masalah organisasi agar lebih inovatif.**

Dimensi-dimensi diatas budaya kerja diatas menjelaskan bahwa budaya organisasi berkaitan dengan perilaku pimpinan yang mencerminkan sikap dan tingkah laku atasan terhadap pegawai kemudian seleksi para pegawai bagaimana penempatan para pegawai dalam bidang keilmuan nya agar terciptanya prestasi kerja pegawai.

Robbin dalam Mansyur (2017:101) fungsi budaya organisasi sebagai berikut :

Budaya menciptakan perbedaan yang jelas bagi anggota organisasi dengan yang lain

1. Budaya membawa suatu rasa identitas bagi anggota organisasi

2. Budaya mempermudah timbulnya komitmen pada sesuatu lebih luas daripada kepentingan diri individual seseorang

3. Budaya merupakan perekat sosial yang membantu mempersatukan organisasi dengan memberikan standart standart yang tepat untuk dilakukan oleh karyawan

4. Budaya sebagai mekanisme pembuat makna dan kendali yang memandu dan juga membentuk sikap serta perilaku karyawan.

McKenzie dalam Mansyur (2017:99) fungsi budaya organisasi sebagai berikut:

1. Strategi, suatu set tindakan yang bersifat koheren yang bertujuan agar perusahaan dapat mempertahankan daya saing yang berkelanjutan, meningkatkan posisi persaingan baik bagi pelanggan maupun dalam mengalokasikan SDM

2. Struktur organisasi yang menunjukkan kepada siapa seseorang harus bertanggungjawab dan bagaimana tugas tugas organisasi dipisahkan dan sekaligus di integrasikan

3. Sistem suatu proses dan aliran kerja yang menunjukkan bagaimana kegiatan sehari hari dilakukan (sistem formal, sistem quality control, dan sistem pengukuran kinerja)

4. Staff, bukan sekedar keberibadian seseorang ataupun orang orang yang terlibat didalam organisasi melainkan tentang komposisi *demographic* dari orang-orang yang terlibat didalam organisasi

5. Skill, kapabilitas yang dimiliki organisasi serta keseluruhan, bukan hanya kemampuan individu per individu

Ndraha (2003:45) mengemukakan fungsi budaya sebagai berikut:

1. Sebagai identitas dan citra suatu masyarakat

2. Sebagai pengikat kebersamaan bagi anggota masyarakat

3. Sebagai sumber inspirasi

4. Sebagai kekuatan penggerak

- 5. Sebagai kemampuan untuk membentuk nilai tambah.
- 6. Sebagai pola perilaku
- 7. Sebagai warisan
- 8. Sebagai substitusi (pengganti) formalitas
- 9. Sebagai mekanisme adaptasi terhadap perubahan
- 10. Sebagai proses menjadikan kesatuan bangsa

Berbagai pemahaman diatas maka menjelaskan bahwa budaya organisasi memegang peranan penting dalam suatu organisasi. Bahkan dalam kehidupan BerBangsa dan berNegara. Budaya organisasi menjadi sesuatu yang berpengaruh dalam organisasi, karena budaya menjadi inspirasi bagi para pegawai didalam organisasi.

Ciri- ciri Budaya Organisasi yang kuat menurut Robbins dalam Mansyur (2017:116) :

- 1. Anggota anggota loyal kepada organisasi.
- 2. Pedoman bertingkah laku bagi orang orang di dalam perusahaan diperjelas, dimengerti dipatuhi dan dilaksanakan oleh orang orang didalam perusahaan sehingga orang orang bekerja menjadi kohesip
- 3. Nilai nilai yang dianut organisasi tidak hanya berhenti pada slogan, tetapi dihayati dan dinyatakan dalam tingkah laku sehari hari secara konsisten oleh orang orang yang bekerja di perusahaan
- 4. Organisasi memberikan tempat khusus kepada pahlawan pahlawan organisasi dan secara sistematis menciptakan bermacam macam tingkat pahlawan
- 6. Memiliki jaringan kultural yang menampung cerita cerita kehebatan para pahlawan

Berdasarkan uraian pakar diatas maka aspek aspek penguat didalam organisasi ialah loyal terhadap organisasi, mempunyai dan memegang teguh pedoman dalam bertingkah laku, nilai nila dan memiliki jaringan kultural yang kuat.

Ciri ciri budaya lemah menurut Deal & Kennedy (1982) dalam Mansyur (2017:117) yaitu sebagai berikut

1. Mudah terbentuk kelompok kelompok yang bertentangan satu sama lainnya
2. Kesetiaan kepada kelompok melebihi kesetiaan kepada organisasi.
3. Anggota organisasi tidak segan segan mengorbankan kepentingan organisasi untuk kepentingan diri dan kelompoknya.

Menurut Tan (2002:69) ciri ciri budaya lemah sebagai berikut:

1. Pegawai cepat merasa puas dengan kinerjanya
2. Sedikit inovasi
3. Sedikit inisiatif dan cenderung menunggu instruksi
4. Pemimpin lamban mengambil sikap dan tindakan terhadap pegawai yang kinerjanya tidak baik.
5. Pegawai merasa nyaman dengan kondisi yang ada.

2.4. Lingkup Kinerja Pegawai.

2.4.1. Konsep Kinerja Pegawai

Kinerja pegawai merupakan suatu hal yang individual, karena setiap individu memiliki tingkat yang berbeda-beda pula sesuai dengan penilaian yang berlaku di organisasi. Hal ini disebabkan karena adanya perubahan dan perbedaan pada masing-masing individu

Mangkunegara (2002: 67) dikutip Turdmuzi (2017:135) mengemukakan bahwa: **kinerja karyawan adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggungjawab yang diberikan kepadanya.**

Bastian dalam Tangkilisan (2005:175) dikutip Mansyur (2017:135) mengartikan kinerja adalah sebagai gambaran mengenai tujuan pelaksanaan tugas dalam suatu organisasi, dalam upaya mewujudkan sasaran,tujuan misi, dan visi organisasi.

Roger yang dikutip Mahmudi (2005:6) kinerja adalah hasil sebagai hasil kerja itu sendiri , karena hasil kerja memeberikan keterkaitan yang kuat terhadap tujuan

tujuan strategik organisasi, kepuasan pelanggan, dan kontribusi ekonomi.

Gomes (1995:145) dalam Mansyur (2017:135) mengemukakan bahwa: Performasi adalah cara tatan outcome yang dihasilkan dari fungsi suatu pekerjaan tertentu atau kegiatan selama satu periode tertentu.

Roberton dalam Mahmudi (2005:6) Pengukuran kinerja sebagai : Pengukuran kinerja merupakan suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan terhadap pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditentukan, termasuk informasi atas ifensiasi penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang dan jasa, kualitas barang dan jasa, perbandingan hasil kegiatan dengan target dan efektivitas tindakan dalam mencapai tujuan

Kinerja organisasi publik tidak hanya bisa dilihat dari ukuran internal yang dikembangkan oleh organisasi publik atau pemerintah seperti pencapaian target, kinerja sebaiknya harus dinilai dari ukuran eksternal seperti nilai, nilai dan norma yang berlaku dimasyarakat.

Pengertian mengenai kinerja diatas, dapat dilihat, bahwa kinerja adalah suatu hasil kerja yang dicapai seseorang dalam melaksanakan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya didasari atas kecakapan, pengalaman, dan kesungguhan serta waktu. Hal ini berarti suatu kinerja adalah gabungan dari tiga faktor penting yaitu kemampuan dan minat seseorang pekerja, kemampuan dan penerimaan atas penjelasan delegasi tugas dan peran serta tingkat motivasi seorang pekerja. Semakin tinggi ketiga faktor diatas maka semakin besarlah kinerja pegawai bersangkutan dan untuk melihat bagaimana kerja kinerja ini bisa dihitung, maka perlu dilakukan penilaian atas evaluasi terhadap kinerja atau penilaian prestasi kerja atau *performance appraisal*

Moeheriono (2009:60) menyatakan bahwa kinerja didefinisikan sebagai berikut:

Kinerja atau performance merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu program kegiatan atau kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan dan misi organisasi yang dituangkan melalui perencanaan strategis suatu organisasi.

Pendapat diatas, dapat ditafsirkan bahwa kinerja dapat diketahui dan diukur jika individu atau sekelompok pegawai telah mempunyai kriteria atau standar keberhasilan tolok ukur yang ditetapkan oleh organisasi.

Tujuan pengukuran kinerja menurut **Mahmudi (2007:14)** akan dikemukakan sebagai berikut :

- 1. Mengetahui tingkat ketercapaian tujuan organisasi**
- 2. Menyediakan sarana pembelajaran pegawai**
- 3. Memperbaiki kinerja periode berikutnya**
- 4. Memberikan pertimbangan yang sistematis dalam pembuatan keputusan Reward and punishment**
- 5. Motivasi pegawai**
- 6. Menciptakan akuntabilitas publik**

Rumusan tujuan pengukuran kinerja tersebut merupakan tolok ukur pengukuran kinerja pada sektor publik untuk menentukan tingkat ketercapaian organisasi dalam mencapai tujuan

Miner dalam Sudarmanto (2009:12) mengemukakan empat dimensi kinerja pegawai sebagai berikut :

- 1. Kualitas, yakni tingkat kesalahan, kerusakan dan kecermatan dalam bekerja'**
- 2. Kuantitas, yakni jumlah pekerjaan yang dihasilkan atau keluaran**
- 3. Penggunaan waktu, yakni tingkat ketidakhadiran, keterlambatan dan keefektitan kerja**
- 4. Kerjasama, yakni kemampuan bekerjasama dengan orang lain dan saling memahami serta pengertian**

Berdasarkan pendapat diatas, dapat diketahui bahwa dua hal terkait dengan aspek keluaran atau hasil pekerjaan aspek keluaran atau hasil

pekerjaan yaitu kualitas dan kuantitas, sedangkan dua hal lainnya terkait aspek perilaku individu yaitu penggunaan waktu dan kerjasama.

2.4.2. faktor - faktor kinerja

Faktor-faktor yang dijadikan ukuran kinerja pendapat **mittell** dalam **sedarmayanti (2001:51)** adalah faktor kemampuan (ability) dan faktor motivasi(motivation) yang dirumuskan sebagai berikut : $human\ performance = ability + motivation$.

Mangkunegara (2003:75) mengemukakan bahwa yang disebut kinerja (prestasi kerja) adalah : **“ hasil kerjanya secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggungjawab yang diberikan kepadanya.**

Sementara **Dwiyanto dalam pasolong (2008:178)** mengemukakan ukuran utama untuk menilai kinerja pemerintah, yaitu :**Produktivitas, yaitu tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi jga mengukur efektivitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai ratio antara input dan output**

- 1.Kualitas layanan, mengukur sejauhmana kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.**
- 2.Responsivitas, merujuk kepada keselerasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.**
- 3.Responbilitas, menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan birokrasi publik dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar dengan kebijakan birokrasi, baik implisit maupun eksplisit.**

Faktor yang mempengaruhi kinerja pegawai menurut Mangkunegara (2007:67)

1.Faktor kemampuan secara psikologis.kemampuan (ability) pegawai terdiri dari kemampuan potensi (IQ) dan kemampuan realita (pendidikan). Oleh karena itu pegawai perlu ditempatkan pada pekerjaan yang sesuai dengan keahliannya

2.Faktor motivasi. Motivasi terbentuk dari sikap (attitude) seorang pegawai menghadapi situasi (situation) kerja. Motivasi merupakan kondisi yang menggerakkan diri pegawai terarah untuk mencapai tujuan kerja. Sikap mental merupakan kondisi mental yang mendorong seseorang untuk berusaha mencapai potensi kerja secara maksimal.

Penilaian kinerja diperlukan didalam suatu organisasi.begitu pola dalam organisasi pemerintahan sangat penting peran nya,karena dari hasil penliaian bekerja akan dapat dijadikan penilaian kinerja akan dijadikan landasanataupun dasar untuk peningkatan pelayanan pemerintah terhadap masyrakat secara terus menerus,dilain pihak,ukuran kinerja juga membantu masyrakat untuk mengevaluasi apakah tingkah pelayaan pemerintah setara dengan uang yang mereka keluarkan untuk pelayanan-pelayanan tersebut.

2.5. Kerangka Berfikir

Kerangka berfikir yang akan diuraikan pada bagian ini difokuskan dalam menentukan tujuan dan arah penelitian serta memilih referensi yang relevan dengan masalah yang akan diteliti. Dalam konteks ini, peneliti akan mengemukakan teori utama sebagai basis pemikiran untuk menjelaskan struktur hubungan antara komponen-komponen yang terlibat dalam konstelasi masalah Budaya Organisasi dan Kinerja pegawai.

Adapun pengertian Budaya organisasi menurut **Chatab (2007:10)** mengemukakan, bahwa : **Budaya organisasi merupakan keyakinan, tata nilai dan persepsi umum yang dianut luas dalam membentuk dan memberi arti perilaku pegawai sehingga menjadi kebiasaan yang relatif yang sulit di rubah.**

Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi Budaya Organisasi menurut **Chatab (2007 : 28)** sebagai berikut:

- 1.Integritas. Bertaqwa, penuh dedikasi, jujur menjaga nama baik taat kode etik dan peraturan.**
- 2.Profesionalisme. Bertanggung jawab, efektif, efisien disiplin, dan berorientasi ke masa depan dalam mengantisipasi perkembangan,tantangan dan kesempatan**
- 3.Keteladanan. Memberikan panutan yang konsisten, bertindak adil, bersikap tegas dan berjiwa besar**
- 4.Penghargaan pada Sumber Daya Manusia.Merekrut, mengembangkan dan mempertahankan sumber daya manusia yang berkualitas, memperlakukan karyawan berdasarkan kepercayaan, keterbukaan keadilan dan saling menghargai.**

Pendapat diatas menjelaskan bahwa dimensi budaya tersebut memberi pengaruh Integritas, Profesionalisme, keteladanan dan penghargaan pada sumber daya manusia terhadap hubungan antar manusia didalam organisasi bagi terwujudnya kinerja pegawai.

Pemahaman Kinerja Pegawai dikemukakan **Mangkunegara (2004:75) Bahwa kinerja pegawai adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.**

Kinerja merupakan hasil kerja dari seseorang atau kelompok orang pegawai dalam melaksanakan pekerjaannya secara optimal yang dapat

dikatakan pula bahwa kinerja adalah hasil dari suatu proses pekerjaan yang dilakukan sesuai dengan yang diharapkan lebih lanjut

Mangkunegara (2004:75) menyatakan empat (4) faktor kinerja pegawai yang menjadi standar penilaian kinerja sebagai berikut:

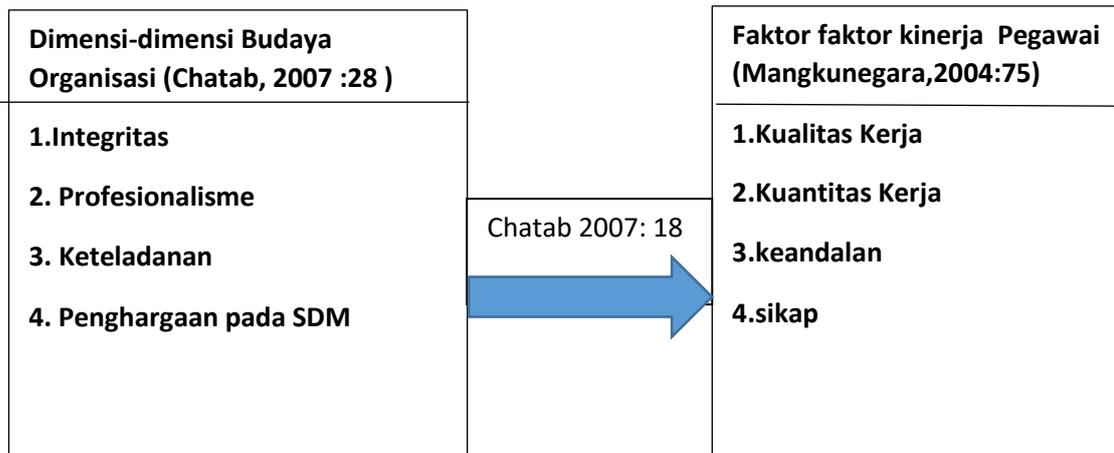
1. **Kualitas kerja yang meliputi ketepatan, ketelitian, ketrampilan, dan kebersihan.**
2. **Kuantitas kerja meliputi output dan non rutin atau ekstra.**
3. **Keandalan atau dapat tidaknya diandalkan, yakni dapat tidaknya mengikuti instruksi, kemampuan, inisiatif, kehati-hatian serta kerajinan.**
4. **Sikap yang meliputi sikap pegawai lain, pekerjaan serta kerjasama terhadap organisasi.**

Berdasarkan pendapat di atas, dapat dinyatakan bahwa faktor faktor kinerja Pegawai itu berkaitan dengan kualitas, kuantitas, keandalan dan juga sikap pegawai dalam melaksanakan tugas-tugas keorganisasian. Setelah dijelaskan didalam kerangka berfikir di variabel Budaya Organisasi dan Kinerja pegawai menurut para ahli, selanjutnya dikemukakan keterkaitan antara kedua variabel tersebut.

2.6. Teori Penghubung Variabel bebas dan Variabel terikat

Menurut **Chatab(2007:18)** mengemukakan bahwa : **Bahwa organisasi yang positif dan dianut secara konsisten menghasilkan kekuatan yang tinggi dalam meningkatkan kinerja pegawai.**

Pendapat tersebut menjelaskan bahwa pelaksanaan Budaya Organisasi yang baik akan mendukung terhadap peningkatan Kinerja pegawai. Untuk melihat hubungan keterkaitan variabel Budaya Organisasi dan Kinerja Pegawai dapat dilihat pada gambar berikut ini :



Dimensi dimensi Budaya Organisasi (Chatab, 2007 :28)

1.Integritas. Bertaqwa, penuh dedikasi, jujur menjaga nama baik taat kode etik dan peraturan.

2.Profesionalisme. Bertanggung jawab, efektif, efisien disiplin, dan berorientasi ke masa depan dalam mengantisipasi perkembangan,tantangan dan kesempatan

3.Keteladanan. Memberikan panutan yang konsisten, bertindak adil, bersikap tegas dan berjiwa besar

4.Penghargaan pada Sumber Daya Manusia.Merekrut, mengembangkan dan mempertahankan sumber daya manusia yang berkualitas, memperlakukan karyawan berdasarkan kepercayaan, keterbukaan keadilan dan saling menghargai.

Faktor factor kinerja Menurut Mangkunegara (2004,75)

- 1.Kualitas kerja yang meliputi ketepatan,ketelitian ketrampilan, dan kebersihan.**
- 2.Kuantitas kerja meliputi output dan non rutin atau ekstra.**
- 3.Keandalan atau dapat tidaknya diandalkan, yakni dapat tidaknya mengikuti instruksi, kemampuan,inisiatif, kehati-hatian sertakerajinan.**
- 4.Sikap yang meliputi sikap pegawai lain,pekerjaan serta kerjasama terhadap organisasi.**

2.7. Hipotesis

Berdasarkan identifikasi masalah dan Kerangka berfikir, penulis mengajukan hipotesis utama sebagai berikut:

1. Besarnya Budaya Organisasi yang ditentukan berpengaruh secara parsial oleh dimensi-dimensi: Integritas, Profesionalisme Keteladanan dan Penghargaan pada SDM berpengaruh terhadap Kinerja Pegawai pada Dinas Pariwisata Kepemudaan dan Olahraga Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau.
2. Mengembangkan faktor-faktor yang menjadi penghambat Budaya organisasi terkait dengan Kinerja pegawai dalam mengembangkan potensi wisata pada Dinas Pariwisata Kabupaten Lingga.

Daftar Pustaka

- Lia Muliawaty. (2020). Ethics of Public Administration in the Era of Technology Disruption and Government Innovation. *Otoritas : Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 132-141.