

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang Masalah

Masalah sumber daya manusia masih menjadi sorotan dan tumpuan bagi organisasi untuk tetap dapat bertahan di era globalisasi. Sumber daya manusia mempunyai peran utama dalam setiap kegiatan organisasi. Walaupun didukung dengan sarana dan prasarana serta sumber dana yang berlebihan, tetapi tanpa dukungan sumber daya manusia yang andal kegiatan organisasi tidak akan terselesaikan dengan baik. Hal ini menunjukkan bahwa sumber daya manusia merupakan kunci pokok yang harus diperhatikan dengan segala kebutuhannya.

Sebagai kunci pokok, sumber daya manusia akan menentukan keberhasilan pelaksanaan kegiatan organisasi. Tuntutan organisasi untuk memperoleh, mengembangkan dan mempertahankan sumber daya manusia yang berkualitas semakin mendesak sesuai dengan dinamika lingkungan yang selalu berubah. Perubahan perlu mendapat dukungan manajemen puncak sebagai langkah pertama yang penting untuk dilakukan bukan hanya sekedar *lips service* saja. Pemimpin harus dapat memobilisasi sebuah tim, proses pekerjaan harus dapat dikembangkan dan proses sumber daya manusia harus menjadi fokus utama.

Perubahan dan peningkatan peran fungsi sumber daya manusia sangat penting untuk mendukung keberhasilan organisasi. Pengelolaan sumber daya manusia terkait dan memengaruhi kinerja organisasional dengan cara menciptakan nilai atau menggunakan keahlian sumber daya manusia yang berkaitan dengan

praktek manajemen dan sasarannya cukup luas, tidak hanya terbatas pegawai bawahan semata, namun juga meliputi tingkatan manajerial atau pejabat.

Sumber daya manusia sebagai penggerak organisasi banyak dipengaruhi oleh perilaku para pesertanya (partisipannya) atau aktornya. Keikutsertaan sumberdaya manusia dalam organisasi diatur dengan adanya pemberian wewenang dan tanggung jawab. Merumuskan wewenang dan tanggung jawab yang harus dicapai pegawai dengan standar atau tolak ukur yang telah ditetapkan dan disepakati oleh pegawai dan atasan. Pegawai bersama atasan masing-masing dapat menetapkan sasaran kerja dan standar kinerja yang harus dicapai serta menilai hasil-hasil yang sebenarnya dicapai pada akhir kurun waktu tertentu. Peningkatan kinerja pegawai secara perorangan akan mendorong kinerja sumber daya manusia secara keseluruhan, yang direfleksikan dalam kenaikan produktifitas. Selama ini di instansi pemerintahan belum mempunyai pegawai dengan kompetensi yang memadai, ini dibuktikan dengan masih rendahnya produktivitas pegawai dan sulitnya mengukur kinerja pegawai di lingkup instansi pemerintahan.

Berdasarkan uraian di atas menunjukkan bahwa penilaian kinerja merupakan suatu hal yang tidak dapat dipisahkan dengan organisasi. Penilaian kinerja sangat dibutuhkan tidak saja bagi pengembangan organisasi, melainkan juga bagi individu yang bersangkutan. Bagi organisasi publik, kinerja pegawai yang tinggi disamping meningkatkan kinerja instansi, juga meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat.

Penyuluh KB saat ini menjadi tumpuan dan kekuatan besar yang dimiliki Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan dan Keluarga Berencana (BPMPKB) Kabupaten Sidoarjo. penyuluh KB sebagai pelaksana pembangunan pada era otonomi daerah saat ini dituntut agar selalu siap mengembangkan sumber daya dan kinerjanya. Hal ini dapat dilihat pada tabel struktur pegawai penyuluh KB berikut.

Tabel 1.1  
KEADAAN STRUKTUR PEGAWAI PENYULUHKB  
BERDASARKAN TINGKAT PENDIDIKAN TAHUN 2012

No	TINGKAT PENDIDIKAN	JUMLAH
1	Sekolah Dasar ( SD )	-
2	Sekolah Menengah Pertama (SLTP)	-
3	Sekolah Menengah Atas (SLTA)	63
4	Diploma	-
5	Sarjana S 1	42
6	Sarjana S 2	4
	Jumlah	109

(Sumber : BPMPKB Kabupaten Sidoarjo)

Tabel 1.2.  
KEADAAN STRUKTUR PEGAWAI PENYULUH KB  
BERDASARKAN JABATAN/PANGKAT/GOLONGAN TAHUN 2012

No	JABATAN / PANGKAT	GOL	JUMLAH
1	PKB Pelaksana Pemula (Pengatur Muda)	II/a	-
2	PKB Pelaksana Pengatur Muda Tk.I	II/b	-
	Pengatur	II/c	-
	Pengatur Tk.I	II/d	2
3	Pelaksana Lanjutan (Trampil) dan Pertama (Ahli)		
	a. Penata Muda	III/a	5
	b. Penata Muda Tk.I	III/b	17
4	KB Penyelia (Trampil) dan PKB Muda (Ahli)		
	Penata	III/c	45
	Penata Tk.I	III/d	19
5	Madya		
	a. Pembina	IV/a	19
	b. Pembina TK.I	IV/b	2
	c. Pembina Utama Muda	IV/c	-
	JUMLAH		109

(Sumber : BPMPKB Kabupaten Sidoarjo)

Dengan lahirnya Keppres Nomor 103 tahun 2001 tentang pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dan Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka BKKBN diharuskan mengalihkan sebagian kewenangannya kepada Pemerintah Daerah.

Perubahan organisasi BKKBN tersebut, membawa perubahan tugas dan fungsi penyuluh KB. Sebelum terjadi perubahan, tugas dan fungsi penyuluh KB hanya memberikan penyuluhan, pelayanan dan koordinasi kepada masyarakat maupun lintas sektor agar bisa meningkatkan kualitas keluarga melalui keluarga kecil sejahtera dengan ber KB, namun sekarang setelah penggabungan (*merger*), beban kerja yang menjadi tugas dan fungsi penyuluh KB bertambah lagi dengan

adanya program baru, yaitu peningkatan partisipasi dan kemandirian masyarakat dalam pembangunan, meningkatkan ekonomi masyarakat serta mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender. Besarnya beban kerja serta banyaknya tugas dan fungsi yang harus diemban dan dilaksanakan oleh penyuluh KB, tentunya akan memengaruhi kinerjanya.

Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) saat ini sedang menyiapkan struktur organisasi yang baru mulai dari tingkat pusat hingga daerah. Hal ini berkaitan dengan telah disahkannya UU No. 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga pada 29 Oktober 2009. UU tersebut, antara lain, mengamanatkan dibentuknya Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional. Dalam upaya mewujudkan program KB nasional yang solid, seluruh jajaran BKKBN harus melakukan perubahan ke arah perbaikan, baik dalam kelembagaan, ketatalaksanaan maupun dalam hal sumber daya manusia.

Pada sebuah organisasi pemerintahan, perubahan organisasi dengan penggabungan (merger) antara BKKBN, dinas Pemberdayaan Masyarakat dan dinas Pemberdayaan Perempuan menjadi Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan dan Keluarga Berencana (BPMPKB) dipahami sebagai tantangan baru yang menuntut kreativitas baru untuk melakukan perbaikan dan penyesuaian segala sesuatu. Salah satu agenda penting dalam rangka reformasi birokrasi di Indonesia adalah implementasi *good governance* serta kepentingan mendesak guna merealisasikan komitmen global *Millinium Development Goals*.

Dalam Perpres No. 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design* Reformasi

Birokrasi 2010-2025 telah diidentifikasi kondisi yang dihadapi saat ini oleh birokrasi, yaitu: (1) Organisasi, Organisasi pemerintahan yang belum tepat fungsi dan tepat ukuran (*right sizing*), (2) Peraturan perundang-undangan yang tumpang tindih, inkonsisten, tidak jelas, multi tafsir, dan adanya pertentangan antara peraturan perundang-undangan, serta banyak peraturan perundang-undangan yang belum disesuaikan dengan dinamika perubahan penyelenggaraan pemerintahan dan tuntutan masyarakat. (3) SDM Aparatur, dalam hal kuantitas, kualitas dan distribusi PNS menurut teritorial (daerah) tidak seimbang, serta tingkat produktivitas atau kinerja PNS masih rendah. Selain itu, sistem penggajian dan tunjangan tidak sepenuhnya mencerminkan beban tugas, tanggung jawab dan prestasi kerja. (4) Kewenangan, masih adanya praktik penyimpangan dan penyalahgunaan wewenang serta belum mantapnya akuntabilitas kinerja. (5) Pelayanan publik, belum dapat mengakomodasi kepentingan dan memenuhi hak-hak dasar masyarakat serta belum sesuai dengan harapan bangsa yang semakin maju dan persaingan global yang semakin ketat. (6) Pola pikir (*mind-set*) dan budaya kerja (*culture-set*), belum sepenuhnya mendukung birokrasi yang efisien, efektif, produktif, dan profesional serta belum berorientasi pada hasil (*outcomes*).

Manajemen Perubahan atau *change management* merupakan pengelolaan sumber daya dalam rangka mencapai tujuan organisasi dengan kinerja yang lebih baik, yaitu untuk mengelola individu yang akan terkena dampak dari proses perubahan tersebut. Perubahan merupakan pergeseran organisasi dari keadaan sekarang menuju keadaan yang diinginkan. Dalam organisasi, perubahan tersebut meliputi struktur, proses, orang, pola pikir dan budaya kerja. Model kerja

organisasi yang kaku berubah menjadi lebih fleksibel, kekuatan organisasi yang sebelumnya dilihat dari tolak ukur stabilitas organisasi kini bergeser pada kemampuan organisasi untuk mengadaptasi perubahan.

Perubahan sebagaimana yang diinginkan reformasi birokrasi bukanlah proses sederhana. Disamping itu perubahan berpeluang memunculkan resistensi pada individu di dalam organisasi. Transparansi proses, komunikasi dan keterlibatan semua pihak dalam proses perubahan akan dapat mengurangi resistensi. Penolakan secara implisit, misalnya loyalitas pada organisasi berkurang, motivasi kerja menurun, kesalahan kerja meningkat, tingkat absensi meningkat, dan akhirnya kinerja terganggu.

Tujuan organisasi melakukan perubahan reorganisasi maupun restrukturisasi adalah untuk meningkatkan kinerja. Salah satu hal yang dituntut untuk berubah adalah pola pikir dan pola tindak organisasi dalam aspek pengelolaan sumber daya manusia. Paradigma sumber daya manusia sebagai alat pelengkap organisasi sudah tidak tepat, dan harus berubah menjadi paradigma baru. Paradigma baru yang dimaksud adalah memosisikan sumber daya manusia sebagai aset yang harus dikelola secara optimal demi terwujudnya tujuan organisasi.

Dalam masa transisi perubahan organisasi, dituntut pimpinan organisasi yang mampu menjaga keseimbangan (*equilibrium*) antar komponen, dapat mengidentifikasi kelemahan, mampu menyerap aspirasi dan ekspek yang berkembang, serta mampu mengadakan penyesuaian terhadap perkembangan lingkungan strategis, sehingga tidak menimbulkan hambatan yang dapat

mengganggu pencapaian misi organisasi. Kesuksesan atau kegagalan dalam pelaksanaan tugas dan penyelenggaraan pemerintahan, dipengaruhi oleh kepemimpinan. Melalui kepemimpinan dan didukung oleh kapasitas organisasi pemerintahan yang memadai, penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik (*Good Governance*) akan terwujud. Sebaliknya, kelemahan kepemimpinan merupakan salah satu sebab keruntuhan kinerja birokrasi di Indonesia (Istianto, 2009: 2).

Seorang pemimpin tentunya memiliki gaya, tingkah laku, atau cara masing-masing. Gaya, cara, atau tingkah laku dari pemimpin inilah yang dinamakan dengan gaya kepemimpinan. Menurut Thoha (2004: 49), gaya kepemimpinan merupakan norma perilaku yang digunakan oleh seseorang pada saat orang tersebut mencoba memengaruhi perilaku orang lain seperti yang ia lihat. Jadi, kepemimpinan dan gaya kepemimpinan sangat berkaitan antara satu dengan yang lainnya.

Faktor gaya kepemimpinan dapat memengaruhi kinerja bawahan. Menurut Rivai (2007: 64), gaya kepemimpinan adalah perilaku dan strategi, sebagai hasil kombinasi dari falsafah, keterampilan, sifat, sikap, yang sering diterapkan seorang pemimpin ketika ia mencoba memengaruhi kinerja bawahannya. Hal senada juga dikemukakan oleh Goleman (2007: 64), bahwa kinerja dipengaruhi oleh gaya kepemimpinan yang diterapkan oleh pemimpin. Dalam mengembangkan organisasi, orang sering terfokus pada bagaimana mengembangkan usaha, sedangkan tentang pengelolaan sumber daya manusianya masih kurang diperhatikan. Seorang pimpinan yang baik tentunya akan



menciptakan lingkungan yang kondusif dan memotivasi pegawai dengan tujuan agar semangat untuk bekerja dan memberikan kinerja yang maksimal. Motivasi kerja merupakan faktor penting untuk memperoleh kinerja yang baik. **Pengaruh motivasi terhadap kinerja** sangatlah besar. Motivasi adalah penggerak dan **kinerja tinggi hanya bisa dicapai dengan tindakan**. Motivasi akan berbanding lurus dengan kualitas dan kuantitas tindakan. Sementara, kualitas dan kuantitas tindakan berbanding lurus dengan kinerja. **Kinerja tinggi bisa dicapai dengan 3 aspek penting, yakni sistem, kompetensi, dan motivasi**. Ketiga aspek ini harus ada dan sama-sama kuat jika ingin menghasilkan kinerja tinggi baik secara individu maupun organisasi.

Untuk dapat meningkatkan kinerja, gaya kepemimpinan dan cara memotivasi harus bersifat dinamis serta menonjolkan aspek kolektivitas organisasi, yang akhirnya akan menghasilkan dinamika kelompok (*group dynamics*) yang sangat diperlukan dalam ajang persaingan yang makin keras. Dalam hal ini pemimpin perlu mengembangkan kemampuan komunikasi, interaksi dan motivasi yang lebih aktif dan positif yang bersifat multidimensi. Sehubungan dengan hal tersebut diatas, penulis ingin mengkaji lebih mendalam dengan suatu penelitian yang berjudul **"Pengaruh Perubahan Organisasi, Gaya Kepemimpinan, dan Motivasi Kerja Terhadap Kinerja Penyuluh KB Di Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan Dan Keluarga Berencana (BPMPKB) Kabupaten Sidoarjo"**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Dari uraian diatas, maka dapatlah dirumuskan masalah utama yang terkait dalam tulisan ini sebagai berikut :

1. Apakah perubahan organisasi, gaya kepemimpinan, dan motivasi kerja berpengaruh secara bersama-sama (simultan) terhadap kinerja Penyuluh KB?
2. Apakah perubahan organisasi, gaya kepemimpinan, dan motivasi kerja secara parsial berpengaruh terhadap kinerja Penyuluh KB?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pada rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian yang ingin dicapai adalah:

1. Untuk menganalisis pengaruh perubahan organisasi, gaya kepemimpinan, dan motivasi kerja secara bersama-sama (simultan) terhadap kinerja Penyuluh KB
2. Untuk menganalisis pengaruh perubahan organisasi, gaya kepemimpinan, dan motivasi kerja secara parsial terhadap kinerja Penyuluh KB

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat berharga yakni,

1. Instansi terkait sebagai bahan pertimbangan tentang pengaruh perubahan organisasi, gaya kepemimpinan dan motivasi kerja terhadap kinerja penyuluh KB di lingkungan tempat kerja maupun diluar tempat kerja.
2. Sebagai bahan informasi dan sumbangsih pemikiran para peneliti berikutnya untuk dipakai sebagai bahan acuan penelitian.
3. Hasil penelitian diharapkan dapat bermanfaat bagi si peneliti maupun para penyuluh KB dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.