

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Negara merupakan salah satu wujud dari organisasi yang memiliki ruang lingkup terbesar, karena negara sebagai organisasi terbesar memiliki sistem pemerintahan sendiri. Dalam penyelenggaraannya, negara dapat mengatur segala hal yang berhubungan dengan kehidupan kenegaraan serta bernegara. Termasuk Negara Indonesia yang juga merupakan organisasi tertinggi yang memiliki sistem pemerintahan sendiri, yang didalamnya terdapat kekuasaan dan wewenang dalam mengatur dan mengelola negara melalui kebijakan-kebijakannya. Jadi, organisasi merupakan suatu hal yang penting dalam suatu negara, negara sebagai organisasi pemerintahan dalam rangka mencapai tujuan nasional tentunya menginginkan kelancaran penyelenggaraan pemerintahannya serta pelaksanaan pembangunan nasionalnya.

Sama halnya dengan setiap organisasi lainnya tentu ingin dapat mencapai tujuannya dengan baik tanpa ada hambatan yang mengganggu proses tercapainya tujuan. Dalam lingkup pemerintahan, Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi. Setiap Daerah provinsi memiliki sistem otonomi daerah masing-masing. Pada era otonomi daerah ini, diharapkan dapat menyiapkan sumber daya aparatur yang profesional agar tercipta pemerintahan yang berkualitas. Pemerintahan yang berkualitas merupakan pemerintahan yang mampu melaksanakan fungsi-fungsi pelayanan publik, pemberdayaan masyarakat dan pembangunan sosial ekonomi.

Pemerintah dalam menyelenggarakan administrasi pemerintahan serta program dan kegiatan, dibantu oleh perangkat daerah. Organisasi Perangkat daerah atau yang biasa disebut dengan OPD. OPD merupakan organisasi publik yang kinerjanya harus berorientasi pada kepentingan masyarakat dan harus mampu memberikan pelayanan yang terbaik dan berkualitas dengan pembagian tugas yang baik dalam pengelolaannya. Oleh karena itu, kinerja organisasi sangat dipengaruhi oleh kinerja aparat atau kinerja para pegawainya.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah, Pengelompokan Organisasi Perangkat Daerah didasarkan pada konsepsi pembentukan organisasi yang terdiri atas 5 (lima) elemen, yaitu kepala daerah (*strategic apex*), sekretaris daerah (*middle line*), dinas daerah (*operating core*), badan/fungsi penunjang (*technostructure*), dan staf pendukung (*supporting staff*). Dinas daerah merupakan pelaksana fungsi inti (*operating core*) yang melaksanakan tugas dan fungsi sebagai pembantu kepala daerah dalam melaksanakan fungsi mengatur dan mengurus sesuai bidang urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah.

Badan daerah menjalankan fungsi penunjang (struktur teknis), menjalankan tugas dan fungsinya sebagai pembantu kepala daerah, serta menjalankan fungsi pengaturan dan administrasi untuk mendukung kelancaran pelaksanaan fungsi inti (*operasional core*). Dalam rangka mewujudkan pembentukan perangkat daerah yang sesuai dengan asas rancangan organisasi, maka pembentukan perangkat daerah yang diatur dalam peraturan ini harus mengikuti prinsip efisiensi, efektivitas, ruang lingkup kendali, pembagian tugas

dan tata kerja yang jelas, kewenangan daerah, urusan pemerintahan, dan potensi daerah.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah yang terdiri dari unsur staf, unsur pelaksana, dan unsur penunjang. Unsur staf ditempatkan di sekretariat daerah dan sekretariat DPRD. Unsur pelaksana urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah menjadi tanggung jawab dinas daerah. Bagian unsur pelaksanaan fungsi penunjang pemerintah daerah menjadi tanggung jawab lembaga daerah. Bagian unsur penunjang yang khusus melaksanakan fungsi pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di wadah dalam Inspektorat. Di lain hal, pada daerah kabupaten/kota dibentuk kecamatan sebagai perangkat daerah yang bersifat kewilayahan untuk melaksanakan fungsi koordinasi kewilayahan dan pelayanan tertentu yang bersifat sederhana dan intensitas tinggi.

Pada saat ini di beberapa daerah telah direncanakan dan dilaksanakan adanya perencanaan penggabungan organisasi perangkat daerah ataupun perencanaan perampingan. adapun penggabungan organisasi perangkat daerah ini sesuai dengan aturan yang ditetapkan oleh Kementerian Dalam Negeri, (KEMENDAGRI). Terkait dengan struktur organisasi tata kerja (SOTK), Pemerintah Pusat telah mengatur tentang Sistem Informasi Pemerintahan Daerah (SIPD). Oleh karena itu, SOTK yang ada harus mengikuti Pusat dan menyesuaikan dengan keputusan Kemendagri (Redaksi, 2021). Adanya

perampingan ataupun penggabungan OPD ini diharapkan mampu membuat kinerjanya lebih efisien dan efektif.

Berdasarkan hal tersebut tentunya juga sesuai dengan Peraturan Nomor 25 Tahun 2021 Tentang Penyederhanaan Struktur Organisasi, bahwa untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang efektif dan efisien guna meningkatkan kinerja pemerintahan dan pelayanan publik, perlu dilakukan penyederhanaan birokrasi. Maka dari itu ditetapkanlah peraturan ini yang berisi tentang penyederhanaan struktur organisasi pada instansi pemerintah. Penyederhanaan birokrasi merupakan bagian dari reformasi kelembagaan melalui perampingan organisasi perangkat daerah, penyetaraan jabatan, dan penyesuaian sistem kerja agar sistem pengelolaan administrasi pemerintahan akan lebih efektif dan efisien.

Pada Instansi Pemerintah untuk penyederhanaan birokrasi diwujudkan dari adanya perampingan ataupun penggabungan OPD, hal ini tentunya akan selalu berkaitan dengan adanya perbedaan dalam organisasi tersebut yang kemudian digabung menjadi satu kesatuan dalam sebuah organisasi perangkat daerah. Dalam menggerakkan laju sebuah organisasi dibutuhkan sinergi yang baik untuk memenuhi pencapaian tujuan organisasi. Dalam sinergi ini terdapat salah satu prinsip yang berkaitan dengan hal tersebut yaitu membangun kepercayaan dalam organisasi. Dalam membangun sebuah kepercayaan dan dapat saling mempercayai di dalam organisasi, tentunya membutuhkan waktu. Karena dalam membentuk sebuah tim yang efektif dibutuhkan kepercayaan antar

anggotanya, jika bisa saling percaya tentunya kegiatan ataupun aktifitas dalam organisasi dapat berjalan dengan baik.

Pada tahun 2020 di Jawa Timur yang pertama kali melakukan penyederhanaan OPD ini adalah Kota Malang pemerintahan kota pendidikan ini akan menggunakan Struktur Organisasi Tenaga Kerja (SOTK) baru. Dari total 32 OPD yang ada saat ini, nantinya akan dirampingkan menjadi 28 OPD. Wali Kota Malang menyampaikan, proses perampingan tersebut sudah dilakukan pembahasan. Setelah disetujui, itu harus diterapkan paling lambat tahun 2020. Pada saat yang sama, 28 OPD juga telah menyesuaikan serangkaian pekerjaan persiapan seperti proyeksi anggaran untuk mengefektifkan efisiensi (Anggraeni, 2019).

Wali Kota Malang juga mengatakan, perampingan bertujuan untuk meningkatkan efisiensi anggaran. Selain itu, melaksanakan amanat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN). Ini menjelaskan bahwa semangat reformasi birokrasi itu ramping dan kaya akan fungsi. Di dalam sebuah organisasi terutama organisasi perangkat daerah, kemampuan untuk membangun sebuah kepercayaan maupun menumbuhkan, serta menjaga sebuah kepercayaan bagi para pemangku kepentingan maupun para anggotanya merupakan kunci utama untuk mencapai sinergitas. Sinergi biasanya berkaitan dengan dua hal yaitu dengan sumber daya manusia atau kemampuan yang saling melengkapi dan mempercayai. Ketika sinergi dapat dicapai, tentunya akan ada *feedback* yang dapat dirasakan terutama ketika bekerja sama untuk mencapai tujuan bersama (Anggraeni, 2019).

Anggota di dalam organisasi, jika mereka bekerja sama dalam jangka waktu tertentu, maka akan dapat tercipta budaya kerja diantara para anggota. Budaya kerja sendiri dapat dijelaskan sebagai serangkaian nilai dan serangkaian norma yang dikembangkan atau dilakukan dalam sebuah organisasi yang diterapkan secara berulang-ulang dan konsisten oleh para pegawainya. Budaya kerja ini merupakan cerminan yang berasal dari sikap yang berubah menjadi perilaku, keyakinan, harapan, dan tindakan yang terwujud di lingkungan kerja sebagai bentuk kekuatan untuk mewujudkan produktivitas dan kinerja yang memuaskan.

Kesuksesan di tempat kerja berakar pada nilai-nilai yang dianut dan perilaku kebiasaan. Nilai-nilai tersebut muncul dari adat istiadat, agama, norma dan aturan serta menjadi keyakinan pekerja atau organisasi itu sendiri. Nilai-nilai yang menjadi kebiasaan disebut budaya, dan karena berkaitan dengan mutu atau kualitas kerja maka disebut budaya kerja. Budaya kerja tidak muncul sendiri, melainkan terbentuk melalui proses yang terkendali yang melibatkan semua SDM dan segala perangkat pendukungnya.

Pembahasan tentang budaya kerja juga selalu dikaitkan dengan budaya organisasi karena budaya kerja itu sendiri merupakan bagian dari budaya organisasi. Budaya organisasi dianggap sebagai sistem nilai bersama yang menjadi acuan dalam organisasi, seringkali dinyatakan dalam bentuk visi, misi, dan tujuan organisasi. Di dalam organisasi, budaya organisasi yang kuat dapat mendukung tujuan-tujuan organisasi. Dalam sebuah organisasi yang memiliki budaya organisasi yang kuat, biasanya nilai-nilai bersama dipahami

secara mendalam, dianut, dan diperjuangkan oleh para anggotanya. Hal tersebut dapat dikatakan demikian, karena budaya yang kuat dan positif sangat berpengaruh terhadap perilaku dan efektivitas kinerja organisasi tersebut.

Penentu Keberhasilan sebuah instansi sangat dipengaruhi dan ditentukan oleh SDM yang dikelola dengan baik sehingga dapat menghasilkan kinerja yang memuaskan dari para pegawainya. Agar tercipta satuan kerja yang baik maka diperlukan sebuah peningkatan kinerja bagi para pegawainya. Kinerja itu sendiri merupakan prestasi kerja, yaitu perbandingan antara hasil kerja yang dapat dilihat secara langsung dengan standar kerja yang telah ditetapkan oleh organisasinya maupun instansi tersebut. Kinerja itu sendiri juga dipengaruhi oleh budaya kerja yang melekat di organisasi, karena faktor tersebut sangat berhubungan dalam peningkatan kinerja.

Dalam praktiknya, hambatan dan sekaligus tantangan yang biasanya dihadapi dalam perkembangan budaya organisasi adalah keragaman SDM (sumber daya manusia) yang dimiliki organisasi itu sendiri. Karena terdapat dua faktor utama yang dapat memengaruhi suksesnya kinerja organisasi yang meliputi faktor eksternal (berasal dari luar organisasi) dan faktor internal (berasal dari dalam organisasi). Faktor dari luar (eksternal) meliputi berbagai macam hal yang berasal dari luar organisasi yang memiliki potensi dapat memengaruhi kondisi dan budaya suatu organisasi, sedangkan untuk faktor internal adalah semua hal yang berasal dari dalam organisasi yang memiliki pengaruh terhadap bentuk budaya suatu organisasi, seperti perilaku dan latar belakang SDM.

Keragaman latar belakang budaya yang dibawa oleh setiap SDM dapat memengaruhi warna dari budaya organisasi. Perbedaan ini biasanya berasal dari perbedaan jenis kelamin, ras, usia, latar belakang pendidikan, latar belakang budaya, serta perbedaan pengalaman dan kemampuan SDM (*hard skill* dan *soft skill*) SDM. Organisasi tentunya harus mampu mengelola keragaman sumber daya manusia yang dimilikinya menjadi sesuatu yang dapat memberikan dampak yang baik bagi organisasi dan tidak menjadi kelemahan budaya organisasi.

Seiring berkembangnya zaman, begitu juga dengan tantangan yang dihadapi oleh organisasi, dimana hal yang dapat terjadi pada suatu organisasi dihadapkan pada perpaduan antara dua budaya atau lebih di dalam organisasi atau yang biasa disebut dengan bauran budaya. Bauran budaya perpaduan budaya ini biasanya terjadi ketika dua atau lebih organisasi dengan latar belakang budaya yang berbeda memutuskan untuk bergabung. Adanya bauran budaya ini tentunya akan sangat memengaruhi perubahan budaya pada organisasi.

Perubahan pada budaya organisasi tentunya merupakan hal yang dilematis, karena di satu sisi perubahan akan selalu terjadi dan perubahan tersebut dilakukan sebagai wujud respon dari perubahan lingkungan eksternal yang dinamis, tetapi pada sisi yang lain perubahan yang dilakukan dapat berdampak negatif dikarenakan dikhawatirkan justru akan berakibat pada menurunnya kepuasan kerja serta kinerja. Untuk mengatasi permasalahan tersebut tentu

dibutuhkan penanganan dan tata kelola yang baik dan tepat, agar perubahan dilakukan dapat berdampak baik dalam meningkatkan kinerja organisasi.

Seperti halnya di Kabupaten Sumenep juga melaksanakan perampingan serta penggabungan, salah satunya pada Dinas Perumahan Rakyat Kawasan Permukiman dan Perhubungan (DISPERKIMHUB) Kabupaten Sumenep adalah Dinas yang awalnya berasal dari dua OPD yang berbeda, hal ini terjadi di tahun 2022 pada lingkungan Pemerintahan Kabupaten Sumenep dilaksanakan perampingan organisasi perangkat daerah, dari 30 menjadi 24 OPD atau terdapat sejumlah OPD yang digabung (Helmi Supriyatno, 2021). Dinas Perumahan Rakyat Kawasan Permukiman dan Perhubungan (DISPERKIMHUB) merupakan gabungan dari dua OPD yaitu Dinas Perumahan Rakyat, Kawasan Pemukiman Dan Cipta Karya dengan Dinas Perhubungan.

Penggabungan kedua OPD tersebut berdasar pada Peraturan Bupati Sumenep Nomor 28 Tahun 2022 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Perumahan Rakyat Kawasan Permukiman Dan Perhubungan Kabupaten Sumenep. Berdasarkan Peraturan ini, dalam rangka melaksanakan] Pasal 5 (Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2021) tentang penyederhanaan struktur organisasi, dijelaskan bahwa Organisasi Pemerintahan Jika ingin menyederhanakan birokrasi, mereka harus menyederhanakan unit organisasi jabatan administrasinya.

Dari kedua OPD tersebut tentu memiliki tugas pokok yang berbeda, tugas pokok Dinas Perumahan Rakyat, Permukiman dan Cipta Karya adalah membantu Bupati dalam melaksanakan tugas pembantuan di bidang pemerintahan, perumahan dan permukiman yang menjadi tanggung jawab daerah. Sementara fungsi Dinas Perhubungan adalah membantu Bupati dalam merumuskan kebijakan teknis dan strategis, menyelenggarakan urusan pemerintahan dan pelayanan umum, membina dan melaksanakan tugas bidang perhubungan. Tentunya dalam penggabungan dua OPD ini memerlukan integrasi manajemen sumber daya yang ada, seperti manajemen sumber daya manusia.

Berdasarkan uraian sebelumnya maka peneliti tertarik untuk melihat perubahan budaya organisasi dari Dinas ini karena kedua OPD ini tentu memiliki budaya organisasi masing-masing yang berbeda. Permasalahan yang dapat dilihat adalah ketika dua organisasi yang memiliki latar belakang berbeda baik dari segi tugas dan fungsinya kemudian memutuskan untuk dilakukan penggabungan keduanya, maka dalam prosesnya akan terjadi perubahan budaya organisasi. Pada umumnya akibat adanya perubahan budaya organisasi ini sering diikuti kekhawatiran mengenai bagaimana risiko ataupun dampak yang terjadi akibat dari adanya perubahan budaya organisasi yang disebabkan karena dilakukannya penggabungan organisasi. Dampak dari perubahan budaya organisasi tentunya juga akan memengaruhi tingkat kinerja organisasi.

Selain perbedaan yang terletak pada latar belakang tugas dan fungsi yang berbeda juga terdapat permasalahan internal yang dikhawatirkan dapat

berdampak pada kinerja organisasi, berdasarkan pra-observasi yang telah dilakukan terdapat permasalahan lain yaitu mengenai permasalahan dalam komunikasi. Komunikasi menjadi hambatan dikarenakan para pegawai yang bekerja di lapangan komunikasinya agak terhambat berbeda dengan para pegawai yang tetap bekerja di dalam ruangan. Sehingga jika ingin berkomunikasi secara langsung harus menunggu mereka kembali ke kantor. Kemudian, dikarenakan dari adanya penggabungan dua OPD ini tentu jumlah para pegawai semakin bertambah sehingga tingkat kesulitan dalam hal pemantauan juga bertambah.

Dari permasalahan tersebut pemecahan masalahnya dilakukan setelah penelitian lapangan, analisis data dan teori-teori yang relevan. Berdasarkan permasalahan yang didasari oleh adanya perbedaan latar belakang dari kedua OPD yang memiliki tugas dan fungsi yang berbeda, serta terdapat permasalahan internal pada dinas sebelum dilakukannya penggabungan yang tentunya berdampak pada perubahan budaya organisasi. Dari adanya perubahan budaya organisasi ini dikhawatirkan dapat berdampak juga pada tingkat kinerja organisasi, maka berdasarkan hal tersebut peneliti ingin meneliti mengenai “Perubahan Budaya Organisasi Dalam Meningkatkan Kinerja Organisasi”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan pada latar belakang di atas, rumusan pertanyaan dari penelitian ini adalah bagaimana Perubahan

Budaya Organisasi dalam Meningkatkan Kinerja Organisasi Pada DISPERKIMHUB Kabupaten Sumenep?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari dilakukannya penelitian ini, yaitu untuk mengetahui perubahan budaya organisasi dalam meningkatkan kinerja organisasi pada DISPERKIMHUB Kabupaten Sumenep.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1) Manfaat teoritis

Menambah referensi tentang Perubahan Budaya Organisasi dalam Meningkatkan Kinerja Organisasi serta membantu memberikan referensi tambahan mengenai pengetahuan dalam bidang SDM (sumber daya manusia).

2) Manfaat praktis

Memberikan saran mengenai cara membangun perubahan budaya organisasi dalam meningkatkan kinerja organisasi pada DISPERKIMHUB Kabupaten Sumenep.

1.5 Sistematika Penelitian

Demi mendapatkan gambaran yang jelas dan mempermudah pembahasan untuk setiap bab maka sistematika pembahasannya sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini menguraikan tentang latar belakang. Rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan dalam skripsi.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI.

Bab ini menguraikan tinjauan pustaka yang relevan bagi penelitian penulis terkait topik yang sama dan juga memuat *grand theory* yang dijadikan sebagai teori utama yang menjadi alat analisis, dan teori pendukung.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini menerangkan tentang: fokus penelitian, lokasi penelitian, sumber data, instrument penelitian, subyek penelitian, teknik pengumpulan data, teknik analisa data, dan keabsahan data.

BAB IV GAMBARAN UMUM

Bab ini menjelaskan mengenai gambaran umum Dinas Perumahan Rakyat, Kawasan Permukiman dan Perhubungan Kabupaten Sumenep yang meliputi letak, visi dan misi, tujuan dan sasaran, struktur, serta tugas dan fungsinya.

BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini menerangkan inti dari penulisan skripsi yang di dalamnya berisi tentang bagaimana uraian dan analisis perubahan budaya organisasi

BAB VI PENUTUP

Bab ini menjelaskan mengenai kesimpulan dan saran dari hasil penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti.