

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Penelitian ini menguji pengaruh gaya kepemimpinan dan strategi komunikasi Sekda terhadap kinerja pegawai di Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Selatan .

Kinerja birokrasi (Pemerintah) di Indonesia sudah lama menjadi bahan kajian dan sorotan berbagai kalangan. Pada masa Orde Baru sampai sekarang, birokrasi di Indonesia dinilai mengalami banyak masalah seperti kecenderungan inefisiensi, penyalahgunaan wewenang, kolusi, korupsi dan nepotisme. Birokrasi sebagai aktor *public services* dalam beberapa kasus disoroti karena justru menjadi penghambat dan sumber masalah berkembangnya keadilan dan demokrasi, terjadi diskriminasi dan penyalahgunaan fasilitas, program, dan dana Negara (Siagian, 1997: 78).

Publik yang pernah berhubungan dengan birokrasi selama ini banyak yang kecewa atas keadaan yang terjadi di dalam birokrasi. Publik sering mengeluhkan tentang lambatnya pengurusan di kantor-kantor kalau tidak menggunakan koneksi dan biaya tambahan tertentu. Publik juga pesimis melihat bagaimana kinerja aparat yang sering tidak menggunakan waktu kerja dengan baik, seperti tidak disiplin, beraktivitas di luar kantor, main kartu dan main game di kantor. Bahkan sering dijumpai pegawai yang tertidur di kursinya karena tidak tahu apa yang seharusnya dikerjakan.

Buruknya kinerja birokrasi di Indonesia selama ini tidak hanya menjadi sorotan di dalam negeri, tetapi juga berasal dari luar negeri. Di antaranya berasal dari *Political and Economic Risk Consultancy (PERC)* yang berbasis di Hongkong yang meneliti pendapat para eksekutif bisnis asing (*expatriats*)¹. Hasil penelitian mereka menilai birokrasi Indonesia termasuk terburuk dan belum mengalami perbaikan berarti hingga saat ini.

PERC menilai birokrasi Indonesia pada tahun 2013 dengan skor 8,83 atau tak bergerak dari skor yang dimungkinkan, yakni nol untuk terbaik dan 10 untuk terburuk. Skor 8,83 atau jauh di bawah rata-rata ini diperoleh berdasarkan pengalaman dan persepsi *expatriats* yang menjadi responden.

Merujuk pada kondisi birokrasi tersebut, David Osborn dan Ted Gaebler menyarankan agar model birokrasi di Indonesia yang mengadopsi paradigma birokrasi modern Weber yang hirarkis, diubah menjadi birokrasi yang memperhatikan partisipasi, kerja tim dan kontrol rekan kerja (*peer group*), bukan lagi dominasi atau kontrol atasan.

Model paradigma baru birokrasi adalah menempatkan pemerintah seperti yang disarankan oleh David Osborne dan Ted Gaebler (1992 : 9) yaitu:

- (a) *Catalytic government: steering rather than rowing.* Pemerintah sebagai katalis, lebih baik menyetir dari pada mendayung. Pemerintah dan biokrasinya disarankan untuk melepaskan bidang-bidang atau pekerjaan yang sekiranya sudah dapat dikerjakan oleh masyarakat sendiri.
- (b) *Community-owned government: empowering rather than serving.* Pemerintah adalah milik masyarakat: lebih baik memberdayakan

¹⁾ Dikutip dari Website Masyarakat Transparansi Indonesia, Edisi 20 Maret 2013

daripada melayani. Pemerintah dipilih oleh wakil masyarakat, karenanya menjadi milik masyarakat. Pemerintah akan bertindak lebih utama jika memberikan pemberdayaan kepada masyarakat untuk mengurus masalahnya secara mandiri, daripada menjadikan masyarakat tergantung terhadap pemerintah.

- (c) *Competitive government: injecting competition into service delivery.* Pemerintahan yang kompetitif adalah pemerintahan yang memasukan semangat kompetisi di dalam birokrasinya. Pemerintah perlu menjadikan birokrasinya saling bersaing, antar bagian dalam memberikan pendampingan dan penyediaan regulasi dan barang-barang kebutuhan publik.

Kondisi yang terjadi di dalam birokrasi itu sangat ditentukan oleh suasana yang diciptakan oleh kepemimpinan. Dimensi yang sangat terpenting dari kepemimpinan itu adalah faktor komunikasi. Komunikasi bagi pemimpin suatu organisasi merupakan salah-satu penentu keberhasilan dalam menjalankan misi kepemimpinannya. Pemimpin sebagai dinamisor bagi sebuah organisasi yang dipimpinya senantiasa menjalin hubungan (komunikasi) dengan semua pihak, baik melalui hubungan formal maupun informal (Hawkins, 1981: 83).

Komunikasi dalam suatu organisasi birokrasi bermanfaat untuk menghubungkan semua unsur yang melakukan interelasi pada semua lapisan, sehingga menimbulkan rasa kesetiakawanan, loyalitas, saling pengertian dan saling menghargai. Komunikasi bagi pimpinan bermanfaat untuk dapat mengetahui keadaan bawahannya sehingga dapat melakukan pengendalian (Smeltzer, 1991: 83).

Rogers (1976 : 6) mengatakan bahwa “Kegiatan komunikasi merupakan kebutuhan dasar manusia dalam mempengaruhi setiap tingkah-laku manusia suatu organisasi, seperti yang dikatakan banyak orang bahwa komunikasi memberikan kehidupan pada struktur organisasi”. Pimpinan dalam suatu organisasi harus

memiliki kemampuan untuk dapat berkomunikasi dengan bawahannya. Oleh karena itu, seorang pemimpin perlu mengetahui unsur-unsur penting dari komunikasi seorang pimpinan seperti kredibilitas dan daya tarik komunikator, daya tarik pesan serta proses, strategi dan gaya berkomunikasi.

Komunikasi dengan bawahan bagi seorang pemimpin menjadi sarana untuk mensosialisasikan pelaksanaan suatu program organisasi. Myers dan Myers (1973 : 270) menjelaskan bahwa “Perencanaan kerja yang dibuat oleh pimpinan dengan hasil yang sebaik apapun, apabila tidak dikomunikasikan kepada bawahan yang dipimpinya menjadi tidak berguna”

Berhasil-tidaknya kegiatan komunikasi secara efektif banyak ditentukan oleh strategi komunikasi. Strategi pada hakekatnya adalah perencanaan dan manajemen untuk mencapai tujuan. Strategi tidak hanya berfungsi sebagai peta jalan, tetapi juga menunjukkan bagaimana taktik operasionalnya. Pengertian strategi komunikasi dikemukakan Effendy (2000 : 33) yaitu bahwa:

Strategi komunikasi adalah perencanaan komunikasi dan manajemen komunikasi untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Strategi komunikasi perlu disusun secara luwes sehingga taktik operasional komunikasi dapat segera disesuaikan dengan faktor-faktor yang berpengaruh.

Myers dan Myers (1983 : 193) mengatakan: “Keberhasilan kinerja suatu organisasi adalah cermin keberhasilan kepemimpinan seorang pemimpin. Kinerja kerja suatu organisasi sangat ditentukan oleh kinerja pegawai yang menjalankan tugas keorganisasian. Sementara itu, kinerja organisasi ditentukan oleh sumber daya manusia, sarana-prasarana dan manajemen kepemimpinan. Manajemen kepemimpinan sangat ditentukan oleh karakter dan *performance* pemimpin.

Komunikasi menjadi sangat berguna bagi pimpinan dalam menjalankan manajemen kepemimpinannya”.

Selanjutnya, Rivanto (1985: 89) mengatakan, ”Proses komunikasi yang terjadi dalam lingkungan organisasi pemerintah harus berlangsung kondusif. Hal itu penting agar tercipta lingkungan kerja yang memungkinkan terjadinya pegawai dapat bekerja efektif. Gaya kepemimpinan dan strategi komunikasi Pimpinan berperan penting dalam menciptakan lingkungan kerja pegawai yang kondusif melalui kebijakan, perintah dan instruksi kepada pegawai. Melalui Gaya kepemimpinan dan Strategi komunikasi tersebut,, seorang pemimpin dapat mempengaruhi Kinerja pegawai yang ada dalam lingkungan kerjanya. Komunikasi antara pimpinan dan pegawai yang diharapkan dapat meningkatkan kinerja birokrasi yang efektif”.

Udai (1994 : 77) menjelaskan berbagai bentuk perilaku pegawai yang justru bertentangan dengan harapan yang ingin diciptakan dari proses komunikasi pimpinan, seperti; kurang disiplin; kerja sama yang kurang harmonis, penggunaan fasilitas kerja yang kurang optimal, tidak adanya perbaikan kerja. Hal ini berimplikasi pada produktivitas kerja atau kinerja lembaga secara keseluruhan.

Selanjutnya Hicks (1996 : 193) menjelaskan Penerapan disiplin pegawai adalah dasar tertib organisasi dan dasar dalam meningkatkan kinerja pegawai. Faktor disiplin yang mudah diamati seperti datang tepat waktu di kantor, tidak terlambat mengisi absensi pegawai, menyelesaikan pekerjaan tepat waktu, tidak meninggalkan tempat kerja untuk urusan di luar jam kantor, dan lain-lain. Rendahnya motifasi pegawai dalam proses pelaksanaan tugas terlihat dari sikap

yang kurang inisiatif, cenderung apatis, menerima begitu saja tugas atau perintah pimpinan walaupun kurang dipahaminya.

Menciptakan komunikasi yang baik dalam lingkungan pekerjaan yang diharapkan dapat mendukung kinerja lembaga harus diupayakan oleh seorang pimpinan. Conrad (dalam Tubbs, 1996 : 170) menyatakan bahwa "Hubungan dalam pekerjaan (komunikasi) mempengaruhi kinerja pekerjaan (*job performance*)". Ini berarti bahwa komunikasi pimpinan yang efektif mempengaruhi persepsi pegawai terhadap pekerjaannya. Dari sini dapat diketahui bahwa faktor komunikasi pimpinan begitu berperan dan turut menentukan dalam menciptakan kinerja pegawai yang optimal.

Gaya komunikasi dan strategi komunikasi yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah komunikasi antara Sekretaris Daerah Provinsi Kalimantan Selatan dengan pegawai yang ada di dalam lingkup organisasi Sekretariat Daerah sebagai bawahannya. Komunikasi yang terjadi berkaitan dengan kewenangannya sebagai pembantu pimpinan provinsi (Gubernur) yang melaksanakan tugas pemerintahan di daerah. Dalam hal ini, seorang Sekretaris Daerah Provinsi menyelenggarakan fungsi pemerintahan yaitu mengkoordinasikan perumusan kebijakan Pemerintah Provinsi; menyelenggarakan administrasi pemerintahan; pengelolaan sumber daya aparatur, keuangan, prasarana dan sarana pemerintahan provinsi; dan melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Gubernur sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Peneliti melihat bahwa kinerja pegawai di Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Selatan belum optimal. Berdasarkan hasil riset dari *Indonesia*

Governance Index (IGI) tahun 2013, *Indonesia Governance Index* (IGI) adalah pengukuran kinerja tata kelola pemerintahan (*governance*) di Indonesia yang sangat komprehensif. Pada saat ini pengukuran dilakukan pada level provinsi. Angka indeks keseluruhan merupakan komposit dari empat arena tata kelola pemerintahan, yaitu: 1) Pemerintah, 2) Birokrasi, 3) Masyarakat sipil, dan 4) Masyarakat ekonomi. Keempat arena diukur berdasarkan sejauh mana fungsi-fungsi pentingnya dijalankan sesuai dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik, yaitu partisipasi, akuntabilitas, keadilan, transparansi, efisiensi dan efektivitas.

Kinerja yang diperoleh Kalimantan Selatan berada di nilai 6,19 atau masih berada di kecenderungan baik di antara empat arena yang diukur, kinerja masyarakat sipil (6,40) dan arena birokrasi (6,32) masuk kategori cenderung baik, sementara arena masyarakat ekonomi (6,02) dan arena pemerintah (5,99) termasuk dalam kategori Sedang. Secara berturut-turut, prinsip-prinsip yang termasuk dalam kategori “cenderung baik” diantaranya adalah efisiensi (7,66) di Arena Pemerintah, efisiensi (7,39) di Arena Birokrasi, dan Transparansi (6,84) di Arena Birokrasi. Sementara itu, prinsip-prinsip yang masuk dalam kategori Cenderung Buruk adalah Prinsip Partisipasi (3,74) di Arena Birokrasi dan Efektifitas (4,73) di Arena Pemerintah, sementara Prinsip Transparansi (4,92) di Arena Pemerintah Masuk kategori Sedang. Hal itu disebabkan karena adanya masalah yang dialami oleh para pegawai tersebut. Salah satu masalah yang menjadi fokus penelitian ini berkaitan dengan gaya kepemimpinan komunikator.

Selain itu, berdasarkan artikel dari harian *Banjarmasinpost* edisi Jumat, 27 Juni 2014, tentang “Gaya pimpinan Sekda Kalsel dan Predikat WTP”, dimana ditulis bahwa dalam organisasi dibutuhkan seorang pemimpin yang memiliki jiwa dan gaya kepemimpinan sehingga mampu mempengaruhi orang lain agar bekerja bersama sebagai suatu tim untuk mencapai tujuan yang ingin dicapai, selain itu seorang pemimpin harus bisa membedakan antara otoritas (suatu wewenang yang didelegasikan dari atas melalui rantai perintah) dan kepemimpinan (suatu wewenang yang didapat seseorang dari rekan maupun bawahannya). Dalam melaksanakan fungsi kepemimpinan, seorang pemimpin harus memahami benar bahwa individu merupakan komponen penting dalam organisasi sehingga harus dilibatkan dalam pendelegasian tanggung jawab untuk mencapai tujuan organisasi dengan tanpa mengabaikan aspek budaya dan lingkungan organisasi, serta adanya iklim organisasi yang kondusif. Untuk menunjang fungsi inilah dibutuhkan adanya komunikasi (gaya kepemimpinan dan strategi komunikasi) yang berkualitas yaitu dengan sikap antusias terhadap semua kegiatan organisasi, Keterbukaan, akuntabilitas, komunikasi dua arah antara pemimpin dengan pegawai, dan perhatian yang cukup dalam hubungan dengan bawahan, dengan gaya kepemimpinan inilah yang mendasari Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Selatan mendapat predikat WTP (Wajar Tanpa Pengecualian) yang selama ini belum pernah diterima predikat tersebut sebelumnya dari BPKP.

Selain itu juga, artikel dari harian Banjarmasin Post edisi Kamis, 5 Desember 2014 mengangkat judul “ Kinerja Pemprov Kalsel dinilai tertinggi di tingkat nasional”, berdasarkan Laporan Hasil Evaluasi (LHE) Sistem

Akuntabilitas Instansi Pemerintah (SAKIP) tahun 2013, Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan mendapat predikat tertinggi bersama enam Provinsi Lainnya yaitu: Kalimantan Barat, Sumatera Selatan, Kepulauan Riau, Jawa Tengah, Jawa Timur, dan Sulawesi Utara. Laporan Hasil Evaluasi (LHE) Sistem Akuntabilitas Instansi Pemerintah (SAKIP) bertujuan untuk menilai implementasi dan perkembangan akuntabilitas kinerja di lingkungan pemerintah Provinsi seluruh Indonesia.

Berdasarkan surat nomor B/3845/M/PAN-RB/2013 tanggal 22 November 2013, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia menyebutkan bahwa Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan mendapat nilai 66,18 atau dengan kategori penilaian “B” intepretasi Baik. Adapun Rincian yang dinilai yaitu: Perencanaan kinerja 23,46, Pengukuran Kinerja 12,29, Pelaporan Kinerja 10,39, Evaluasi Kinerja 6,28, selain itu pencapaian kinerja 13,76 sehingga total mencapai 66,18 atau masuk kategori Baik.

Beberapa rekomendasi yang disampaikan oleh Menteri PAN-RB Republik Indonesia kepada Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan, diantaranya yaitu meningkatkan kualitas evaluasi kinerja internal dan meningkatkan kapasitas SDM dalam bidang akuntabilitas dan manajemen kinerja.

Berdasarkan uraian tersebut, Penulis melihat bahwa gaya kepemimpinan dan strategi komunikasi merupakan salah satu faktor yang menentukan dalam meningkatkan kinerja pegawai di Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Selatan. Menciptakan komunikasi yang baik dalam lingkungan pekerjaan yang diharapkan dapat mendukung kinerja lembaga harus diupayakan oleh seorang pimpinan.

Conrad (dalam Tubbs, 1996 : 170) menyatakan bahwa "Hubungan dalam pekerjaan (komunikasi) mempengaruhi kinerja pekerjaan (*job performance*)". Ini berarti bahwa gaya dan strategi pimpinan yang efektif mempengaruhi persepsi pegawai terhadap pekerjaannya. Dari sini dapat diketahui bahwa faktor komunikasi yang dilakukan pimpinan turut menentukan dalam menciptakan kinerja pegawai yang optimal. Oleh karena itu, penelitian ini akan meneliti "*Pengaruh Gaya Kepemimpinan dan Strategi Komunikasi Sekda terhadap Kinerja Pegawai di Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Selatan*".

1.2 Rumusan Masalah

Apakah ada pengaruh antara gaya kepemimpinan dan strategi komunikasi Sekda terhadap kinerja pegawai di Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Selatan?

1.3 Tujuan Penelitian

Untuk menguji pengaruh gaya kepemimpinan dan strategi komunikasi Sekda terhadap kinerja pegawai di Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Selatan.

1.4. Manfaat Penelitian

a. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan untuk pengembangan studi ilmu komunikasi, khususnya dimensi komunikasi pimpinan dalam organisasi.

b. Manfaat untuk instansi Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Selatan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan masukan dan sumbangan

pemikiran di dalam memberikan alternatif pemecahan masalah yang muncul dalam birokrasi, khususnya yang berkaitan dengan masalah gaya kepemimpinan dan strategi komunikasi.

c. Kepentingan bagi penulis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk menambah pengetahuan (*knowledge*) dan pengalaman (*experience*), terutama dalam menganalisis suatu fenomena komunikasi organisasi dan kelompok.

d. Manfaat bagi Pemerintah Daerah lain

Hasil penelitian yang dilakukan di Kalimantan Selatan ini diharapkan dapat menjadi contoh dan rujukan dalam hal gaya kepemimpinan strategi komunikasi yang efektif.