

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pada masa dimana arus perubahan yang tidak dapat dibendung serta dinamika yang semakin kompleks dan sulit diprediksi telah mendorong perkembangan pemerintahan berdemokratisasi menuju ke arah yang semakin cepat diharapkan. Perkembangan ini sejalan dengan peningkatan pengetahuan masyarakat melalui kemajuan arus teknologi serta informasi yang telah memposisikan dan menempatkan lembaga pemerintah untuk dapat menyesuaikan dirinya dengan perkembangan dunia secara luas.

Tuntutan perkembangan zaman senantiasa harus diimbangi pemerintah dengan ketersediaan modal yang cukup memadai, tentu saja dengan adanya sumber daya aparatur negara yang cakap maupun sarana dan prasarana yang berkualitas.

Pemerintahan yang ada di dunia telah mendapatkan tantangan tantangan dan mengalami tekanan untuk memberikan hasil kerja yang maksimal dengan senantiasa mengedepankan keefektifan, keefisienan dan keekonomisan, disamping itu upaya-upaya lain yang dilakukan seperti perampingan struktur, standarisasi, serta upaya-upaya responsif telah dilakukan dalam rangka mencapai profesionalitas aparatur pemerintahan terhadap pelayanan yang dicita-citakan.

Pelayanan yang dicita-citakan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang Dasar 1945 tetap berprinsip pada tatanan kenegaraan yang cukup bersih dan berwibawa, terbebas dari berbagai penyimpangan yang marak selama ini, tujuan tersebut dilaksanakan secara bersama-sama untuk mencapai jalannya roda pemerintahan dengan perpegang teguh kepada prinsip-prinsip pengelolaan pemerintah yang baik.

Pengelolaan pemerintahan yang baik atau biasa disebut *Good Governance* telah mendedepankan dasar-dasar pemikiran memiliki visi dan misi, menerima perubahan, keterlibatan social, kepastian hukum, partisipasi masyarakat, berpengethuan, responbilitas, akuntabilitas, penghematan, kerjasana usaha kecil dan menengah, berkeadilan, ramah lingkungan serta stablitas ekonomi.

Untuk mewujudkan Good Governance maka pemerintah telah berupaya keras menerapkan reformasi birokrasi dalam tubuhnya, dilaksanakan dalam rangka meningkatkan profesionalisme aparatur negara di pemerintah pusat maupun daerah. Tujuan akhir reformasi birokrasi pada tahun 2019 pada tahun 2025 adalah kondisi pemerintah yang dinamis serta telah bergerak ke situasi pemerintahanx dengan basis berkinerja .

Reformasi birokrasi dalam Road Map 2015 – 2019 memiliki tiga sasaran, antara lain melaksanakan tanggung jawab tata kelola pemerintahan, penghematan tata kelola pemerintahan, serta kualitas layanan tata kelola pemerintahan .

Mengacu kepada arah sasaran dari reformasi birokrasi bahwa pemerintah pada saat ini dituntut tidak hanya sebatas memberikan pelayanan yang terkesan kaku dan menjadi rutinitas sehari-hari, namun juga dapat memberikan pelayanan kepada semua pemangku kepentingan dengan kualitas mutu yang memadai (*quality service*).

Hasil evaluasi yang telah dilakanakan oleh Kementerian Reformasi Birokrasi dan Pendayagunaan Aparatur Negara di tahun 2018 terhadap sasaran Reformasi Birokrasi merekomendasikan: agar Instansi Pemerintah diminta dapat segera mewujudkan pelayanan dengan respon segera, sehingga dapat memberikan kepuasan dan kemudahan kepada para pemangku kepentingan yang ada.

Pada Hariian Ekonomi Nercara yang mengulas laporan penilikan Lembaga Politicalx and Economic Risk Consultancy (PERC) yang bertempat di Hongkong Tahun 2018 bahwa Indonesia dalam urusan layanan publik meruapakan salah satu negara dengan nilai terburuk serta belum ada perbaikan signifikan dalam beberapa tahun terakhir, meskipun jauh lebih baik kondisinya bila disandingkan dengan negara lainnya seperti di China, Vietnam dan India, hasil pendapat ini merupakan pandangan beberapa kalangan eksekurif asing yang mengkritisi ketika berurusan dengan kualitas layanan publik di Indonesia.

Merupakan suatu harapan yang ditujukan bagi setiap organisasi pemerintah untuk dapat memberikan kualitas layanan yang lebih optimal, kondisi seperti ini semakin mengarahkan pada kinerja pegawai secara menyeluruh dalam rangka pencapaian tujuan organiasi yang yang telah ditentukan. Pada dasarnya kinerja para pegawai melekat pada output berupa kualitas layanan dan sangat

mempengaruhi keinerja yang dilakukan secara bersama-sama melalui kerjasama yang tentu saja mempengaruhi hasil kerja suatu lembaga secara menyeluruh.

Salah satu bentuk hasil kerja individu pegawai, tim, maupun organisasi adalah pemberian kualitas layanan kepada *stakeholder*. Implementasi kualitas layanan kepada *stakeholder* pada dasarnya dimulai terlebih dahulu dari hal yang paling mendasar yaitu perilaku yang ditampilkan tiap-tiap individu, timbul karena dorongan kepercayaan dan keinginan dari dalam diri tiap individu pegawai yang pada akhirnya menampilkan sikap pegawai sejalan dengan tujuan lembaga. Sikap yang ditunjukkan bukan saja menampilkan perilaku inrole melainkan menampilkan sikap *extrarole*.

Perilaku *extra xrole* tersebut merupakan karakteristik dari *Organizational Citizenship Behavior* (OCB). OCB adalah sebutan yang dipakai dalam rangka mengidentifikasi perilaku pegawai dalam arti bisa disebutkan sebagai individu yang baik di dalam berorganisasi, namun kenyataannya masih jauh dari harapan. Perilaku yang ditunjukkan dalam pelayanan yang ditampilkan oleh sebagian besar aparatur negara (ASN) terkesan hanya sebatas menjalankan tugas dan bersifat formalitas saja tidak mencerminkan perilaku pro sosial, hal ini senada dengan pendapat dari Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi, berikut dalam situs Tribunnews berikut ini: bahwa penyakit dalam pelaksanaan reformasi birokrasi di Indonesia, antara lain: pemerintah daerah hanya sibuk dengan urusan internal sehingga urusan pelayanan kepada publik terabaikan; inefektivitas dan inefisiensi dalam pengelolaan pembangunan; banyak perencanaan pembangunan dilakukan secara serampangan, copy dan paste dari tahun-tahun sebelumnya, tidak fokus pada outcome yang ingin dicapai (Asman Abnur, 2018 dalam Tribunnews, 2018).

Menurut Wirawan (2013, hal.722) perilaku kewarganegaraan organisasi (OCB) merupakan perilaku secara tulus di tempat bekerja yang dilakukan pegawai dengan cara-cara bebas diluar persyaratan pekerjaan seseorang serta ketetapan organisasi sehingga tidak terdapat pada skema reward organisasi ketika dilakukan oleh pegawai untuk meningkatkan keberfungsian organisasi.

Dari pendapat wirawan bahwa setiap staf pada saat bekerja di kantor yakni melakanakan pekerjaannya sesuai dengan tugas dan fungsinya, namun OCB tidak terdapat pada tugas dan fungsinya sebagaimana tugas dan fungsi pegawai

melainkan yang bersangkutan melaksanakan pekerjaan tersebut karena merasa terpanggil sebagai anggota dalam suatu lembaga .

Latar belakang citra diri dalam OCB adalah mencerminkan identitas pegawai yang suka bekerjasama, suka menolong, peduli serta bersungguh-sungguh. Landasan perilaku ini mengidentifikasi bahwa pegawai yang terlibat dalam OCB untuk merespon balasan organisasi yang memperlakukan pegawainya secara tepat secara prosedur dan hasil. Sikap yang ditunjukkan tanpa mendapatkan balasan atau imbalan secara langsung maupun hukuman yang dilaksanakan ataupun tidak, tetapi perilaku membangun diperlihatkan karyawan dengan OCB akan menuai pandangan yang cukup baik dari atasan dan kemungkinan jenjang karir dari pimpinan.

Peningkatan kinerja organisasi akan terbantu dengan adanya OCB, perilaku OCB semakin memperlancar kontribusi para pegawainya melalui penguatan interaksi sosial sehingga meminimalisir terjadinya perselisihan dan konflik diantara sesama anggotanya. Sikap seperti itu timbul karena kepedulian sebagai bagian dari organisasi serta akan merasa sangat puas jika dapat berperan untuk memberikan kontribusi yang lebih baik kepada organisasi.

Dengan demikian maka betapa pentingnya OCB bagi semua bentuk organisasi yang ada karena dapat meningkatkan efektivitas organisasi dalam mencapai tujuan secara bersama-sama, OCB memberikan jalan untuk organisasi dalam memperlakukan pegawainya secara tepat dan adil, kontribusi OCB sangatlah besar dan diatas deskripsi kertas kerja formal yang dilakukan penuh kesadaran, suka rela dan tidak ada paksaan, diluar persyaratan pekerjaan seseorang dan ketentuan organisasi untuk memberikan kontribusi bagi keefektifan dan keefisienan organisasi.

Keberhasilan suatu organisasi dapat ditentukan oleh bagaimana pegawai dalam bekerja sehingga rendah dan tingginya produktivitas pegawai sangat menentukan organisasi baik atau tidak. Oleh sebab itu setiap organisasi akan berusaha mengajak pegawainya bekerja secara optimal, demikian pula dengan organisasi di pemerintahan seperti Sekretariat Wakil Presiden, agar fungsi dan tugasnya dapat tercapai maka diperlukan pengoptimalan pemberdayaan manusia yang ada melalui OCB.

Sebagai salah satu organisasi institusi pemerintah, Sekretariat Wakil Presiden merupakan salah satu institusi dengan bidang pekerjaan melaksanakan dukungan administrasi analisis dan kebijakan dalam rangka pengambilan keputusan Wakil Presiden dalam rangka membantu tugas-tugas Presiden.

Kantor Sekretariat Wakil Presiden terdiri dari: Kedeputian Bidang Dukungan Kebijakan Pembangunan, Kedeputian Bidang Ekonomi, Kedeputian Bidang Penanggulangan Bencana dan Kemiskinan, dan Kedeputian Bidang Administrasi, selanjutnya rencana kebijakan di Sekretariat Wakil Presiden tertuang dalam visi, misi, tujuan, sasaran, dan cara pencapaiannya.

Dengan adanya keberadaan tanggung jawab dan tugas yang cukup menantang dalam rangka memberikan layanan kendaraan VVIP dengan demikian memerlukan sumber daya yang handal dan cakap dengan dukungan tersedianya sarana dan prasarana yang cukup menunjang dan lengkap dalam rangka memberikan kualitas layanan terbaik kepada Wakil Presiden beserta *stakeholder* terkait. Kelancaran pelaksanaan tugas-tugas pelayanan kendaraan VVIP Sekretariat Wakil Presiden sangat didukung oleh keberadaan tim yang solid dan kerjasama yang kuat.

Pada saat ini layanan kendaraan VVIP di Wakil Presiden dihadapkan pada tantangan yang cukup berat, setiap tahun frekuensi pemberian layanan dukungan kendaraan VVIP kepada Wakil Presiden kecenderungannya semakin bertambah, namun tidak diimbangi dengan kesiapan dukungan layanan kendaraan VVIP yang optimal dari sisi kuantitas maupun kualitas, seiring kondisi tersebut telah menambah tekanan yang mempengaruhi sikap dan perilaku pegawainya (*in role*).

Adapun frekuensi jumlah peningkatan layanan kendaraan VVIP setiap waktunya bertambah seperti pada tabel berikut ini

:

Tabel 1  
Perbandingan Peningkatan Jumlah Kegiatan Tim Advance Kendaraan  
Dengan Tahun Sebelumnya

No.	Bulan	Tahun			Keterangan
		2017	2018	2019	
1.	Januari	2	5	7	
2.	Februari	5	6	7	
3.	Maret	3	3	5	
4.	April	7	4	6	
5.	Mei	4	5	6	
6.	Juni	2	2	10	
7.	Juli	4	3	11	

Sumber : Data diolah

Dengan kondisi tersebut maka tanpa ada dukungan yang maksimal dari segenap sumber daya pegawai yang ada maka niscaya tujuan yang diharapkan dalam rangka memberikan pelayanan yang maksimal dari tahun ke tahun akan sulit tercapai. Berbagai tantangan ini masih dihadapkan pada pelaksanaan praktek dilapangan. Faktor-faktor seperti keberadaan sumber daya manusia , tuis, dan prosedur, jenjang pendidikan, yang sangat beragam dan sangat kompleks menjadikan permasalahan yang cukup serius dalam rangka pelaksanaan tugas-tugas di lapangan yang mengedepankan prinsip kebersamaan, mengutamakan pengintegrasikan dalam dalam suatu kelompok/tim, dan untuk bisa memadukan dalam satu tim yang benar-benar solid dan kompak(*extra role*).

Keberagaman pegawai dari berbagai unit kerja yang berbeda memberikan layanan kendaraan VVIP akan memberikan nuansa yang corak yang unik dan khas. Dengan berbagai karakter pegawai yang ada (*in role*)nantinya akan berdampak serius dan mempengaruhi berbagai hal terutama pada pola hubungan sosial(*extra role*)antara lain: hubungan interaksi sosial terhadap atasan dan sesama rekan kerja, kerjasama di lapangan, standar pelayanan, serta pegawai dalam menerima *punishment* dan *reward* yang diterima.

Berikut ini beberapa karakteristik yang mewarnai keberagaman pemberi layanan kendaraan VVIP di bagian kendaraan Sekretariat Wakil Presiden. Ditinjau dari kondisi pegawainya, tugas pokok, prosedur, jenjang pendidikan

formal maupun informal yang sebagian besar berbeda-beda dan sangat beragam, antara lain:

1. Induk Organisasi Pegawai

Pada saat ini jumlah pegawai terkait dalam rangka memberikan layanan kendaraan VVIP total keseluruhannya adalah sebanyak 175 pegawai yang terdiri dari berbagai ragam unit kerja/kesatuan/instansi. Terdiri dari pegawai Apartur Sipil Negara (ASN), tenaga perbantuan dari Pasukan Pengamanan Presiden (Paspampres) serta Kepolisian Republik Indonesia, dan tenaga *Outsourcing*.

2. Jenjang Pendidikan Formal

Jenjang pendidikan formal pegawai pada layanan kendaraan VVIP cukup beragam, dengan jenjang pendidikan SMP, SMA, DIII, S1 dan S2, sebagian besar jenjang pendidikan adalah SMA.

3. Ketentuan Tugas Pokok

Karena latar belakang pegawai yang memberikan layanan kendaraan VVIP dari berbagai dari organisasi yang berbeda-beda (ASN, Paspampres, Polri, *Outsourcing*), maka setiap induk organisasi masing-masing telah menetapkan dan menentukan tugas pokoknya mengacu pada ketentuan dan kondisi di tempat kerja berasal.

4. Standar Pelayanan

Mengacu pada standar pelayanan (SP), maka saat ini telah ditetapkan standar operasional prosedur (SOP) tentang pelayanan terhadap kendaraan VVIP kepada Wakil Presiden, namun demikian SOP tersebut masih terus diperbaharui dan disempurnakan karena mengacu kepada SP dari tiap-tiap unit organisasi yang berbeda-beda dan disesuaikan pada situasi aktual yang terdapat di lapangan.

5. Jenjang Pendidikan Informal

Jenjang pendidikan para pegawai yang didapat pada jalur informal yang bisa menunjang bidang pekerjaan pada jenis layanan kendaraan VVIP pun sangat beragam, terutama pada pelatihan-pelatihan yang berbasis sertifikasi *safety driving* dan pengenalan mesin.

Berdasarkan pada fenomena yang terjadi pada saat ini terhadap kualitas layanan VVIP kepada *stakeholder* terkait, maka kondisi layanan kendaraan VVIP

Wakil Presiden masih dihadapkan pada berbagai kendala dalam menjalankan tugasnya terutama dalam mengintegrasikan dalam rangka pengoptimalisasian berbagai karakter pegawai dengan latar belakang yang berbeda-beda.

Karakteristik dari tiap pegawai yang terdiri dari latar belakang organisasi yang berbeda-beda memungkinkan tiap pegawai dari masing-masing organisasi berasal, maka ketika sedang bekerja di lapangan akan tetap mempertahankan dan menjalankan tugas pokoknya, prosedur kerja serta kebiasaan berinteraksi sesuai dengan ketentuan organisasinya berasal. Tidak jarang terjadi gesekan-gesekan dan kesalahpahaman diantara para pegawai ketika pekerjaan sedang dilaksanakan, baik dalam menjalankan proses pekerjaan dalam rangka orientasi pencapaian proses bekerja maupun terhadap hasil bekerja.

Disinilah maka dibutuhkan peranan dari OCB yang sangat mengutamakan kepedulian dari para anggotanya yakni mengesampaingkan dulu sisi tugas dan fungsi pegawai ataupun prosedur kegiatan tapi lebih menitik beratkan kepada kepedulian dan kebersamaan antar sesama anggotanya.

Berdasarkan uraian di atas dari beberapa fenomena permasalahan OCB terhadap pemberian kulaitas layanan kendaraan VVIP di Kantor Sekretariat Wakil Presiden yang cukup berpengaruh antara lain:

Kualitas layanan dari SDM pegawai yang bertugas melayani stakeholder kurang mempunyai inisiatif, cerdas serta cukup tanggap untuk mewujudkan layanan secara optimal, keberadaan peralatan yang kurang menunjang akan semakin memperlemah kulaitas layanan.

Sikap prososial SDM pegawai atau OCB yaitu pola hubungan interaksi antar pegawai seperti respon dalam membantu sesama pegawai, gotong royong, toleransi serta saling memahami masih dihadapkan pada tantangan kompleksitas keberagaman pegawai yang terdiri dari beberapa unsur seperti ASN, TNI, Polri, dan Outsourcing. Oleh karena itu tidak jarang terjadi kesalahpahaman dan gesekan diantara pegawai yang beragam dan akan cukup berpengaruh terhadap pemberian layanan.

Kepemimpinan dalam pengembangan SDM pegawai; kepemimpinan dihadapkan pada tantangan dalam mendorong kualitas pegawai yang sangat kompleks dan beragam agar dapat memahami prinsip, tata cara pelaksanaan pelayanan yang berkualitas, kesepahaman ruang lingkup pekerjaan, serta tantangan

dalam memberikan kesempatan untuk mengaktualisasikan segenap potensi pegawai yang ada. Kepemimpinan dituntut juga untuk mengoptimalkan ketersediaan sarana dan prasarana yang setiap tahunnya semakin berkurang baik dari sisi kualitas maupun kuantitas.

Budaya organisasi; yakni dengan latar belakang SDM pegawai yang kompleks dan berbeda, maka tidak sedikit dari komponen pegawai kurang peka terhadap petunjuk operasional, norma dan aturan, serta atribut yang telah disepakati bersama dalam rangka memberikan kualitas pelayanan yang optimal kepada stakeholder.

Oleh karena itu peneliti berminat melakukan pengujian di lapangan serta menggali secara mendalam ketika kendala muncul berdasarkan fenomena-fenomena yang ada. Memperhatikan hal-hal yang melatarbelakangi permasalahan tersebut maka penulis menganggap penting mencari solusi atas fenomena permasalahan yang tampak, sehingga dipandang perlu untuk melakukan pengujian lebih lanjut tentang “Analisis Organization Citizenship Behavior (OCB) Pada Kualitas Layanan Kendaraan VVIP (Studi Sumber Daya Manusia di Sekretariat Wakil Presiden)”.

## **1.2. Identifikasi Masalah**

Mengacu dari berbagai uraian mengenai latar belakang yang ada, maka dapat disebutkan beberapa isu yang muncul sebagai variabel yang dijadikan bahan tesis ini sebagai berikut:

a. Organization Citizenship Behaviour (OCB)

Dengan latar belakang SDM yang beragam maka kecenderungannya antar pegawai kurang responsif untuk saling membantu, belum tanggap dalam bekerja secara tim, dan masih perlu dimunculkan perilaku SDM yang tidak tegang, kaku melainkan tenang, kondusif dan tetap konstruktif untuk melaksanakan pelayanan yang optimal. Beberapa faktor OCB cukup penting dan mendukung dalam rangka pelayanan kendaraan VVIP.

b. Kualitas Layanan Kendaraan VVIP

Kurangnya dukungan secara optimal SDM Tim Advance Bagian Kendaraan Biro Umum Setwapres, serta kurangnya dukungan sarana dan prasarana kendaraan yang cukup menunjang pelayanan, sehingga kualitas

layanan kendaraan VVIP menjadi permasalahan utama pada Unit Kerja Bagian Kendaraan Biro Umum Setwapres.

c. Kepemimpinan

Perlu adanya kepemimpinan yang cukup kuat untuk mendorong dan mendukung pemberdayaan SDM terhadap upaya-upaya peningkatan kemampuan dan pembentukan karakter, serta kepribadian yang terlatih dalam melaksanakan dukungan kualitas layanan kendaraan VVIP pada saat dihadapkan pada kompleksitas SDM yang ada dan frekuensi tugas yang semakin bertambah.

d. Budaya Organisasi

Budaya Organisasi Tim Advance Bagian Kendaraan Biro Umum Setwapres yang belum semuanya terimplementasi secara utuh dan menyeluruh dan dilaksanakan oleh anggota tim advance yang beragam, terdiri dan berasal dari berbagai karakteristik unit kerja yang berbeda (ASN, TNI, Polri dan Outsourcing), pelaksanaan kegiatan dukungan layanan kendaraan VVIP kurang mengacu pada prosedur yang telah ditetapkan, serta masih perlunya disusun kembali prosedur kegiatan layanan kendaraan VVIP yang belum teridentifikasi secara bersama-sama.

### 1.3 Rumusan Masalah

Mengacu kepada identifikasi di atas, disusun perumusan masalah yang menjadi landasan penelitian yakni menganalisa keterkaitan OCB terhadap kualitas pelayanan kendaraan VVIP, dan menganalisa pengaruh faktor-faktor OCB yaitu kepemimpinan dan budaya organisasi terhadap OCB. Perumusannya antara lain:

- a. Adakah pengaruh hubungan OCB pada kualitas layanan kendaraan VVIP
- b. Adakah pengaruh hubungan kepemimpinanx pada OCB
- c. Adakah pengaruh hubungan budaya organisasi pada OCB

### 1.4 Tujuan Penelitian

Mengacu pada perumusan masalah di atas, dapat disusun tujuan penelitian antara lain:

- a. Dalam rangka menguji , membuktikan serta mengkaji sejauh mana pengaruh OCB terhadap kualitas layanan kendaraan VVIP
- b. Untuk menguji, membuktikan dan menganalisis seberapa besar pengaruh Kepemimpinan terhadap OCB
- c. Untuk menguji, membuktikan dan menganalisis seberapa besar pengaruh budaya organisasi terhadap OCB

## **I.5 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang diperoleh dari penelitian ini adalah :

### **a. Manfaat Teoritis**

Penelitian diharapkan mempunyai kegunaan untuk implementasi serta peningkatan bidang studi ilmu manajemen SDM, dapat menerangkan hal aktual yang terjadi pada kualitas layanan kendaraan VVIP bagi Wakil Presiden, Istri dan Keluarga, dari sudut pandangan keilmuan manajemen SDM. Research ini mudah-mudahan sebagai permulaan dalam rangka pembelajaran secara mendalam sehingga dapat meraih pengetahuan dan pengertian yang baru tentang kualitas layanan VVIP di instansi pemerintah.

### **b. Manfaat Praktis**

Penelitian ini dapat menambah referensi yang ada dan dapat digunakan oleh semua pihak yang membutuhkan. Penelitian ini berguna untuk masukan serta buah dari pemikiran dengan adanya usulan serta rumusan secara nyata yang diperuntukan bagi pemangku kepentingan untuk mengoptimalkan kualitas pelayanan di instansi pemerintah.

- c. Sebagai sumbangan pemikiran dan analisa dalam rangka penyelenggaraan pendidikan di perguruan tinggi, di internal kampus maupun di eksternal kampus untuk mempelajari dan mengetahui lebih lanjut peningkatan kualitas pelayanan melalui OCB, kepemimpinan dan budaya organisasi.
- d. Output penulisan tesis ini dapat menjadi masukan dan pemahaman yang lebih komprehensif bagi Sekretariat Wakil Presiden sebagai dasar dalam merancang kualitas layanan kendaraan VVIP.