

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Setiap organisasi atau lembaga memerlukan sumber daya untuk mencapai tujuannya, sumber daya adalah energi, tenaga, kekuatan yang diperlukan untuk menciptakan daya gerak, aktivitas, kegiatan, dan tindakan. Sumber daya tersebut antara lain, sumber daya alam, sumber daya finansial dan sumber daya manusia, sumber daya pengetahuan dan sumber daya teknologi. Diantara sumber daya tersebut, sumber daya manusialah yang sangat diperlukan dalam kelangsungan organisasi dan untuk mencapai sumber daya manusia yang baik diperlukan budaya kerja yang baik pula.

Budaya kerja, adalah sekelompok pola tingkah laku yang melekat secara keseluruhan pada setiap individu dalam sebuah organisasi. Membangun budaya berarti upaya untuk meningkatkan dan mempertahankan sisi-sisi positif serta membiasakan pola perilaku tertentu agar tercipta suatu bentuk baru yang lebih baik.

Budaya kerja merupakan tingkah laku yang dilakukan berulang-ulang oleh setiap individu dalam suatu organisasi dan telah menjadi kebiasaan dalam pelaksanaan pekerjaan. Budaya kerja juga dianggap sebagai nilai-nilai yang menjadi sifat, kebiasaan, dan kekuatan pendorong yang dimiliki bersama oleh setiap individu dalam lingkungan kerja suatu organisasi.

Jika dikaitkan dengan organisasi, maka budaya kerja dalam organisasi menunjukkan bagaimana nilai-nilai organisasi dipelajari yaitu ditanam dan dinyatakan dengan menggunakan sarana tertentu berkali-kali, sehingga dapat diamati dan dirasakan.

Budaya kerja memiliki tujuan dan manfaat untuk mengubah sikap dan juga perilaku SDM yang ada agar dapat meningkatkan produktivitas kerja untuk menghadapi berbagai tantangan di masa yang akan datang. Adapun manfaat lain dari penerapan budaya kerja yang baik yaitu meningkatkan jiwa gotong royong, meningkatkan kebersamaan, saling terbuka satu sama lain, meningkatkan jiwa kekeluargaan, membangun komunikasi yang lebih baik, meningkatkan produktivitas kerja, tanggap dengan perkembangan dunia luar.

Keberhasilan pengelolaan organisasi sangat ditentukan oleh kegiatan pendayagunaan SDM. Pengelolaan organisasi atau lembaga, pada dasarnya merupakan kegiatan mengelola *input* berupa tenaga administrasi serta sarana dan teknologi yang diproses agar menjadi *output* yang baik dan berkualitas. Dalam proses menjadi keluaran hasil yang sesuai dengan tujuan diadakannya suatu organisasi tersebut sangat dipengaruhi oleh kualitas kerja pegawai atau karyawan didalam kantor itu sendiri.

Budaya kerja juga merupakan salah satu faktor pendukung terlaksananya kegiatan organisasi/instansi secara efektif dan efisien. Selain itu, budaya kerja juga berperan sebagai faktor pendorong keberhasilan suatu organisasi/instansi untuk mencapai tujuan dari organisasi tersebut.

Namun pada kenyataannya, dalam mencapai *output* yang baik dan berkualitas, serta sesuai dengan harapan atau tujuan dari organisasi itu sendiri tidaklah mudah. Masih banyak persoalan yang terjadi seperti kedisiplinan, tanggung jawab, semangat kerja, bahkan kerjasama antar pegawai dalam memenuhi tujuan suatu organisasi atau kantor itu sendiri. Masalah-maslah tersebut termasuk ke dalam kualitas kerja, kualitas kerja itu sendiri sangat erat kaitannya dengan budaya kerja. Untuk menciptakan iklim kerja yang berorientasi pada etos kerja dan produktivitas yang tinggi melalui pengembangan budaya kerja ini sangat penting untuk mempengaruhi kualitas dan produktivitas para pegawai serta keseluruhan. Persoalan-persoalan tersebut juga terjadi di Balai Pendidikan dan Pelatihan Keagamaan Bandung, yang kemudian akan disebut sebagai Balai Diklat Keagamaan Bandung. Hal ini sangat dipengaruhi oleh budaya kerja yang ada di Balai Diklat Keagamaan Bandung.

Balai Diklat Keagamaan Bandung merupakan instansi vertikal dari Kantor Kementerian Agama Kota Bandung serta Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi dan Kementerian Agama Republik Indonesia. Kantor kementerian agama bertugas menyelenggarakan fungsi yaitu perumusan dan penetapan visi, misi, dan kebijakan teknis di bidang pelayanan dan bimbingan kehidupan beragama kepada masyarakat, pelayanan, bimbingan, dan pembinaan di bidang pendidikan, madrasah, pendidikan agama dan keagamaan, pembinaan kerukunan umat beragama, pelaksanaan kebijakan teknis di bidang pengelolaan administrasi dan informasi, pengkoordinasian, perencanaan, pengendalian, pengawasan, evaluasi program dan pelaksanaan hubungan dengan pemerintah daerah, instansi terkait,

dan lembaga masyarakat dalam rangka pelaksanaan tugas kementerian kabupaten/kota.

Adapun tugas pokok dan fungsi dari Balai Diklat Keagamaan tertulis dalam KMA (Keputusan Menteri Agama) No. 345 Tahun 2004 dan PMA (Peraturan Menteri Agama) No. 10 Tahun 2018 tentang Organisasi dan Tata Kerja Balai Pendidikan dan Pelatihan Keagamaan adalah melaksanakan pendidikan dan pelatihan tenaga administrasi dan tenaga teknis keagamaan sesuai dengan wilayah kerja masing-masing. Serta melaksanakan fungsi perumusan visi, misi, dan kebijakan Balai Diklat Keagamaan; penyelenggaraan pendidikan & pelatihan tenaga administrasi, dan tenaga teknis keagamaan; pelayanan di bidang pendidikan dan pelatihan keagamaan; penyiapan dan penyajian laporan hasil pelaksanaan tugas Balai Diklat Keagamaan; dan pelaksanaan koordinasi dan pengembangan kemitraan dengan satuan organisasi/satuan kerja di lingkungan Kementerian Agama, Pemda, serta lembaga terkait lainnya.

Dengan adanya program mengenai tugas fungsi Kantor Kementerian Agama, maka Kementerian Agama mencanangkan lima nilai budaya kerja untuk meningkatkan kinerja pegawainya. Lima nilai budaya kerja yang diluncurkan oleh Kementerian Agama pada 6 November 2014 meliputi; integritas (keselarasan antara hati, pikiran, perkataan, dan perbuatan); profesionalitas (bekerja secara disiplin, kompeten, dan tepat waktu dengan hasil terbaik); inovasi (menyempurnakan yang sudah ada dan mengkreasikan hal baru yang lebih baik); tanggung jawab (bekerja secara tuntas dan konsekuen); dan keteladanan (menjadi contoh yang baik bagi orang lain).

Lima nilai budaya kerja yang diluncurkan oleh Menteri Agama Lukman Hakim Syaifudin ini mengacu pada Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 2 Tahun 2010 mengenai visi Kemenag yaitu terwujudnya masyarakat Indonesia yang taat beragama, rukun, cerdas, mandiri, dan sejahtera lahir batin. Dengan memedomani lima nilai budaya kerja tersebut, setiap aparatur Kementerian Agama diharapkan dapat melaksanakan tugas dan fungsi sebaik-baiknya, berkinerja tinggi, serta terhindar dari segala bentuk pelanggaran dan penyimpangan. Menurut Menteri Agama kelima nilai ini harus menjadi ruh dan jiwa yang selalu menyemangati seluruh aparatur ketika berkiprah di Kementerian Agama dan memberikan layanan kepada masyarakat.

Secara simbolis pin lima nilai budaya kerja ini disematkan kepada aparatur oleh Menteri Agama dalam kesempatan upacara peringatan Hari Amal Bhakti Kementerian Agama yang ke-69. Hal ini dipertegas dengan penandatanganan bersama komitmen atas lima nilai oleh keluarga besar Kementerian Agama, mulai dari Menteri Agama Lukman Hakim Syaifudin, para pejabat Eselon I, II, III, dan IV serta aparatur lainnya diatas kanvas putih pada kesempatan upacara Hari Amal Bhakti (HAB).

Karena Balai Diklat Keagamaan merupakan instansi vertikal dari Kantor Kementerian Agama, maka lima nilai budaya kerja yang diluncurkan oleh Kementerian Agama juga berlaku di Balai Diklat Keagamaan. Namun hasil yang ditemukan oleh peneliti melalui prapenelitian banyak persoalan yang masih terjadi di Balai Diklat Keagamaan Bandung. Misalnya, seperti kurangnya profesionalitas pegawai, kurang baiknya komunikasi serta koordinasi antar pegawai, serta

kurangnya inovasi dan kreativitas pegawai. Hal tersebut tentu belum sesuai dengan lima nilai budaya kerja Kementerian Agama yang seharusnya menjadi ruh dan jiwa para aparatur kementerian agama dalam melakukan aktivitas pekerjaannya. Permasalahan ini juga tertulis dalam LAKIP (Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan) Balai Diklat Keagamaan Bandung tahun 2018. Dalam LAKIP Balai Diklat Keagamaan Bandung, termuat beberapa target yang tidak tercapai dikarenakan beberapa persoalan yang terjadi, misalnya:

Belum tercapainya serapan anggaran dimana targetnya adalah 95% dan tercapai 93%, hal ini disebabkan koordinasi dan komunikasi level pimpinan belum maksimal, selain itu perencanaan kegiatan belum terorganisir dengan baik, dan struktur tugas dan fungsi juga belum berjalan sebagaimana mestinya. Sasaran lain yang belum sesuai target adalah rerata kinerja pegawai dimana target 87% dan tercapai 85%, hal ini bisa terjadi karena belum semua pegawai memahami regulasi, juga masih belum memahami TUSI (tugas dan fungsi) nya masing-masing, dan masih ada beberapa pegawai yang kompetensinya masih kurang.

Untuk itu, penelitian yang akan peneliti laksanakan yaitu berjudul “Implementasi Lima Nilai Budaya Kerja Kementerian Agama Republik Indonesia di Balai Pendidikan dan Pelatihan Keagamaan Bandung”. Penelitian ini difokuskan untuk mengetahui bagaimana penerapan lima nilai budaya kerja dilaksanakan oleh pegawai. Objek penelitian ini dilakukan di Balai Diklat Keagamaan Bandung.

B. Fokus Masalah

Berdasarkan uraian yang terdapat dalam latar belakang permasalahan diatas, maka fokus masalah dalam penelitian ini berkaitan dengan pelaksanaan/penerapan lima nilai budaya kerja di Balai Diklat Keagamaan Bandung.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah, bagaimana implementasi lima nilai budaya kerja Kementerian Agama RI di Balai Diklat Keagamaan Bandung?

D. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang dirumuskan, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui implementasi lima nilai budaya kerja Kementerian Agama RI di Balai Diklat Keagamaan Bandung.

E. Kegunaan Penelitian

Penelitian mengenai Implementasi Lima Nilai Budaya Kerja Kementerian Agama di Balai Diklat Keagamaan Bandung ini diharapkan memberikan gambaran yang jelas dan bermanfaat bila dilihat dari teoritis maupun praktis, yakni:

1. Kegunaan Teoretis
 - a. Bagi Peneliti

Diharapkan dengan adanya penelitian ini berguna untuk menambah ilmu pengetahuan dalam wawasan keilmuan Administrasi Publik khususnya dalam pengimplemantasian instruksi mengenai budaya kerja.

b. Bagi Instansi

Hasil penelitian diharapkan dapat menjadi dokumen akademik yang berguna untuk menambah referensi.

c. Bagi Umum

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan ilmu pengetahuan dan informasi mengenai pengimplementasian budaya kerja.

d. Bagi Peneliti Selanjutnya

Hasil dari penelitian ini diharapkan dijadikan bahan referensi para peneliti dalam melakukan penelitian pada bidang yang sama secara lebih mendalam.

2. Kegunaan Praktis

a. Bagi Peneliti

Penelitian ini sebagai penyelesaian tugas akhir/skripsi dan dengan penelitian ini, peneliti dapat menerapkan ilmu-ilmu yang sudah dipelajari sebelumnya ke dalam suatu permasalahan yang nyata sehingga bermanfaat bagi peneliti dalam mengembangkan wawasan.

b. Bagi Instansi

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi maupun masukan bagi instansi, agar mampu menerapkan dan melaksanakan lima budaya kerja.

c. Bagi Umum

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran dan informasi kepada masyarakat tentang pengimplementasian lima nilai budaya kerja Kementerian Agama yang dilaksanakan di Balai Diklat Keagamaan Bandung.

d. Bagi Peneliti Selanjutnya

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat dijadikan acuan untuk studi-studi lanjutan para peneliti dalam melakukan penelitian pada bidang yang sama secara lebih mendalam.

F. Kerangka Pemikiran

Teori pokok yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori implementasi Kebijakan yang dikemukakan oleh George C. Edward III dalam Agustino (2016:136-141) mengajukan model implementasi kebijakan yang kemudian dikenal dengan model *direct and indirect impact on implementation*. Terdapat empat variabel yang sangat menentukan implementasi kebijakan yaitu: komunikasi; sumberdaya; disposisi; dan struktur birokrasi.

1. Komunikasi. Implementasi akan berjalan efektif bila para pembuat keputusan telah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Para pembuat keputusan akan mengetahui apa yang harus mereka kerjakan apabila komunikasi berjalan dengan baik. Maka setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus dikomunikasikan dengan bagian yang tepat. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikanpun harus tepat, akurat, dan konsisten. Indikator yang dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan variabel pertama ini meliputi: transmisi, kejelasan, dan konsistensi.
2. Sumberdaya. Variabel kedua yang juga penting dalam keberhasilan implementasi adalah sumberdaya, indikator sumberdaya meliputi: staf

yang kompeten di bidangnya, informasi yang jelas akan kepatuhan pelaksana terhadap peraturan pemerintah yang telah ditetapkan. Adanya wewenang yang diberikan kepada para pelaksana, dan fasilitas yang memadai dalam rangka implementasi kebijakan.

3. Disposisi. Agar implementasi berjalan dengan efektif, maka para pembuat keputusan juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias. Indikator disposisi atau 'sikap dari pelaksana kebijakan' ini meliputi: efek disposisi, melakukan pengaturan birokrasi, dan insentif.
4. Struktur Birokrasi. Birokrasi sebagai pelaksana kebijakan memiliki pengaruh terhadap sumber-sumberdaya yang tersedia. Jika birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang ada, maka akan menyebabkan tidak efektif dan tidak termotivasinya para sumberdaya sehingga dapat menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik. Indikator dalam variabel ini meliputi: membuat SOP dan melaksanakan fragmentasi.



Kerangka Pemikiran



G. Proposisi

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, maka proposisi dari penelitian ini adalah implementasi lima nilai budaya kerja Kementerian Agama RI di Balai Diklat Keagamaan Bandung berkaitan dengan komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.