

# BAB I PENDAHULUAN

## 1.1. Latar Belakang Penelitian

Memberikan pelayanan terbaik terhadap masyarakat merupakan tugas utama seorang Aparatur Sipil Negara (ASN). Hal ini tercantum di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara pasal 11 disebutkan bahwa salah satu tugas Pegawai Negeri Sipil (PNS) adalah memberikan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas.

Pelayanan yang diberikan oleh setiap ASN harus dilaksanakan dengan melakukan kegiatan pelayanan kepada masyarakat sebagai pengguna layanan secara baik, profesional dan berkualitas sesuai dengan standar pelayanan yang dibutuhkan dan telah ditetapkan sebagai dasar layanan atau biasa disebut di dalam istilah birokrasi sebagai Maklumat Pelayanan.

Pelayanan publik yang profesional dan berkualitas merupakan hal yang sangat penting dalam mewujudkan *good governance* (Putra, 2018). Guna mempercepat tercapainya hal tersebut, maka seluruh Kementerian / Lembaga / Pemerintah Daerah perlu melakukan Reformasi Birokrasi. Di dalam lampiran Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010-2025 disebutkan bahwa peningkatan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat menjadi salah satu sasaran Reformasi Birokrasi.

Peningkatan kualitas pelayanan publik tidak hanya terpaku pada kemampuan ASN dalam memberikan layanan, akan tetapi ditentukan pula oleh kecepatan dan ketetapan serta simplisitas sebuah layanan. Panjang dan pendeknya alur pelayanan dapat menjadi tolak ukur akan efektifitas pelayanan itu sendiri. Sehingga melalui adanya kontestasi Reformasi Birokrasi atau yang lebih dikenal sebagai Pembangunan Zona Integritas menuju Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK) dan Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBBM) yang menitikberatkan kepada perubahan pola pikir ASN dan Penataan Manajemen diharapkan mampu mendorong terwujudnya pelayanan publik yang lebih berkualitas.

Gelombang perubahan global yang sangat cepat dan dinamis serta semakin mutakhirnya teknologi menimbulkan perubahan secara besar-besaran dalam dunia teknologi informasi yang biasa dikenal dengan era industri 4.0 yang membuat tuntutan masyarakat terhadap kualitas pelayanan oleh pemerintah semakin tinggi. Masyarakat berharap pelayanan yang diberikan menjadi berubah dari pelayanan yang berbelit – belit menjadi pelayanan yang mudah dan praktis (Putra, 2018). Tidak dipungkiri bahwa perubahan besar dalam bidang teknologi informasi tersebut, ditambah lagi dengan munculnya pandemi yang melanda dunia saat ini menambah masalah baru dalam upaya pemenuhan pelayanan publik. Hal tersebut membuat proses, teknis, dan tata cara pelayanan berubah secara total, oleh karena itu dibutuhkanlah berbagai macam penyesuaian dalam pelayanan melalui inovasi-inovasi pelayanan sebagai solusi atas permasalahan yang timbul dalam upaya pemenuhan pelayanan publik yang baik dan berkualitas (Haqie *et al.*, 2020).

Kajian tentang perubahan pelayanan masyarakat oleh pemerintah menjadi informasi yang sangat penting dan sangat dibutuhkan. Laporan hasil kajian tersebut dapat digunakan sebagai salah satu instrumen monitoring dan evaluasi terkait pelayanan yang telah diberikan serta dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam menentukan kebijakan – kebijakan terkait pelayanan publik di masa yang akan datang.

Dipilihnya Lembaga Pemasyarakatan sebagai tempat penelitian lebih dikarenakan penelitian tentang penyelenggaraan layanan masyarakat pada Lembaga Pemasyarakatan masih sangat jarang dilakukan, hal ini mungkin saja terjadi dikarenakan oleh anggapan bahwa akses informasi tentang Lembaga Pemasyarakatan dan segala apa yang ada di dalamnya masih sulit untuk didapatkan. Selain dari pada itu, Lembaga Pemasyarakatan merupakan representasi pemerintah dalam menyelenggarakan pelayanan publik berbasis pemasyarakatan yang berkaitan dengan pembinaan dan pengamanan bagi Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP). Hal ini merupakan implementasi dari Undang – Undang Republik Indonesia No. 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan pasal 8 ayat (1) yang menyebutkan bahwa petugas pemasyarakatan adalah penegak hukum yang bertugas untuk memberikan

pelayanan berupa: Pembinaan, Pengamanan dan Pembimbingan bagi Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP).

Disamping memberikan pelayanan utama sesuai dengan tugas dan fungsinya. Lembaga Pemasyarakatan juga dituntut untuk memberikan pelayanan tambahan lainnya yang berkaitan dengan pemenuhan hak bagi Narapidana. Sebagaimana tercantum dalam UU No. 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan pada pasal 14 disebutkan bahwa setiap Narapidana berhak melakukan ibadah sesuai dengan agama atau kepercayaannya, mendapat perawatan baik perawatan rohani maupun jasmani, mendapatkan pendidikan dan pengajaran, mendapatkan pelayanan kesehatan dan makanan yang layak, menyampaikan keluhan, mendapatkan bahan bacaan dan mengikuti siaran media massa lainnya yang tidak dilarang, mendapatkan upah atau premi atas pekerjaan yang dilakukan, menerima kunjungan keluarga, penasihat hukum, atau orang tertentu lainnya, mendapatkan pengurangan masa pidana (remisi), mendapatkan kesempatan berasimilasi termasuk cuti mengunjungi keluarga, mendapatkan pembebasan bersyarat, mendapatkan cuti menjelang bebas, dan mendapatkan hak-hak lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Beberapa pelayanan tambahan tentunya akan memberikan ruang interaksi bagi masyarakat umum selain WBP dan Petugas Pemasyarakatan untuk terlibat di dalamnya, semisal: Pelayanan kunjungan oleh keluarga dan penasihat hukum. Oleh karena itu pelayanan yang diberikan harus bersifat dinamis dan fleksibel sehingga mampu menyesuaikan dengan segala perubahan dan perkembangan yang sedang terjadi di kalangan masyarakat. Perubahan dan perkembangan tersebut akan berpengaruh kepada cara dan pola penyelenggaraan terhadap pelayanan yang ada.

Oleh karena itu Lembaga Pemasyarakatan dituntut untuk terus berinovasi terhadap penyelenggaraan layanan dengan mengikuti perkembangan zaman menjadi hal yang mutlak dilaksanakan, hal ini dimaksudkan agar Lembaga Pemasyarakatan sebagai wujud hadirnya pemerintah bagi masyarakat dapat mencapai tujuan utamanya yakni memberikan pelayanan yang baik dan berkualitas kepada masyarakat sebagai pengguna layanan.

**Tabel 1.1 Pencapaian Target Inovasi Tahun 2018 s.d. 2021**

No.	Lapas	Pencapaian Target Inovasi*							
		2018		2019		2020		2021	
		Target	Real	Target	Real	Target	Real	Target	Real
1	Jbr	100%	84%	100%	63%	100%	25%	100%	25%
2	Bws	100%	68%	100%	85%	100%	25%	100%	29%
3	Bwi	100%	86%	100%	63%	100%	30%	100%	25%
	<b>Jumlah</b>	<b>100%</b>	<b>79%</b>	<b>100%</b>	<b>70%</b>	<b>100%</b>	<b>27%</b>	<b>100%</b>	<b>26%</b>

Sumber : Lapas se-korwil Jember dan diolah peneliti (2022).

Pada tabel 1.1 di atas menunjukkan bahwa jumlah keluaran inovasi per tahun pada Lapas se-Korwil Jember mengalami penurunan yang signifikan, keluaran inovasi yang menurun sangat bertolak belakang dengan meningkatnya permasalahan yang ada, terlebih lagi dengan perubahan kondisi ekonomi global yang fluktuatif membuat semua aspek kehidupan mengalami perubahan.

Resesi ekonomi global yang terjadi sejak tahun 2020 memaksa setiap orang, instansi, perusahaan maupun organisasi di seluruh dunia untuk berubah tidak terkecuali bagi instansi pemerintah. Bahkan untuk melakukan penyesuaian kinerja ASN terhadap perubahan yang ada pemerintah menerbitkan Surat Edaran Menteri PANRB No. 19/2020 tentang Penyesuaian Sistem Kerja Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Instansi Pemerintah. Inovasi cara dan sistem bekerja yang sebelumnya harus berada di kantor kemudian berubah menjadi bekerja dari rumah atau biasa dikenal dengan WFH. Cara berinteraksi bahkan pola hidup kita juga dituntut untuk berubah dalam rangka penyesuaian seiring dengan perubahan yang sedang terjadi.

Hal tersebut memaksa penyesuaian pula pada pemenuhan pelayanan publik oleh pemerintah. Pola pelayanan publik dituntut untuk berubah dengan harus mempertimbangkan protokol kesehatan demi mencegah penyebaran penyakit yang masif di masyarakat, perubahan dalam penyelenggaraan pelayanan publik harus dapat dilaksanakan dengan baik tanpa mengurangi hak dasar masyarakat di dalamnya. Maka kebutuhan akan adanya inovasi terhadap penyelenggaraan pelayanan publik menjadi kunci utama demi tercapainya pelayanan publik yang baik dan berkualitas.

Kewajiban dalam menciptakan inovasi dalam sebuah organisasi bukan hanya menjadi kewajiban seorang pemimpin saja melainkan menjadi kewajiban bersama setiap anggota organisasi. Sebab terciptanya sebuah inovasi pada organisasi merupakan hasil dari perilaku inovatif individu anggotanya, karena perilaku inovatif karyawan merupakan mikro-fondasi bagi inovasi organisasi (Lukes & Stephan, 2017). Anggota organisasi yang berperilaku inovatif akan memiliki ide-ide atau gagasan bagi keberlangsungan hidup organisasi di kala menghadapi berbagai tantangan yang terus menerus berubah mengikuti perkembangan.

Menurunnya keluaran produk inovasi pada Lapas se-korwil Jember menunjukkan bahwa terdapat penurunan pada perilaku inovatif anggota organisasinya, hal tersebut juga yang menjadi salah satu alasan mengapa dalam kurun waktu 2018 sampai dengan 2021 Lapas se-korwil Jember belum mendapatkan predikat Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK) dari KemenPAN RB. Karena jumlah program inovasi unggulan yang dihasilkan oleh unit organisasi menjadi salah satu faktor penting di dalam penilaian bagi satuan unit kerja untuk mendapatkan predikat WBK.

Perilaku kinerja inovatif sendiri dapat didefinisikan sebagai perilaku di mana karyawan menghasilkan atau mengadopsi ide-ide baru dan mengimplementasikannya untuk keuntungan perusahaan (Lukes & Stephan, 2017; Bos-Nehles *et al.*, 2017). Beberapa studi terdahulu tentang perilaku kerja inovatif menyebutkan bahwa perilaku kerja inovatif anggota organisasi sangat penting untuk efektivitas organisasi dan kelangsungan hidup, yang pada akhirnya mengarah pada pengembangan organisasi yang berkelanjutan untuk meningkatkan nilai organisasi (Choi *et al.*, 2016; Jankelová *et al.*, 2021; Miao *et al.*, 2018).

Setidaknya ada tujuh hal dalam praktik pengembangan sumber daya manusia yang dipercaya mampu meningkatkan perilaku kerja inovatif (Bos-Nehles *et al.*, 2017) yaitu: (1) Pelatihan dan Pengembangan; (2) penghargaan; (3) Keamanan Kerja; (4) Kemandirian; (5) Komposisi Tugas; (6) Tuntutan Kerja dan Tekanan; (7) Timbal Balik.

Dalam implementasi di lapangan, anggota organisasi tidak dapat secara langsung berperilaku inovatif dalam melakukan pekerjaannya. Hal ini dikarenakan ada beberapa faktor yang diduga dapat mempengaruhi perilaku kerja inovatif karyawan. Oleh karena itu, penting bagi organisasi untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang dapat meningkatkan perilaku kerja inovatif karyawan (Afsar & Umrani, 2019). Salah satunya adalah faktor kepemimpinan yang diprediksi paling mempengaruhi dan dapat meningkatkan perilaku inovatif karyawan karena seorang pemimpin memiliki kemampuan untuk memimpin dan mendorong kemampuan inovatif karyawan untuk mencapai tujuan organisasi (Shunlong & Weiming, 2012).

Peran pemimpin juga menjadi hal yang utama dalam memastikan organisasi untuk tetap sesuai jalur (*on the track*) dalam mencapai tujuan organisasi hal ini dikarenakan bahwa untuk dapat mewujudkan sebuah pemerintahan yang baik sangatlah dipengaruhi oleh pemimpin dan gaya kepemimpinannya (Susiatiningsih *et al.*, 2021). Setiap pemimpin dengan gaya kepemimpinannya akan memberikan sebuah aura yang berbeda pada setiap organisasi yang dipimpin. Pemimpin yang visioner akan memiliki peranan penting dalam membentuk perilaku inovatif dalam organisasi. Pemimpin tersebut akan memberikan ruang bagi karyawannya untuk menyumbangkan ide-ide baru dan inisiatif bagi kemajuan dan pengembangan organisasi (Kozioł-Nadolna, 2020). Pemimpin dengan gaya kepemimpinan tersebut menjadi pemantik bagi anggota organisasi untuk berperilaku inovatif sehingga organisasi mampu untuk menciptakan inovasi-inovasi yang dibutuhkan dalam mencapai tujuan dan sasaran organisasi. Beberapa studi juga menyebutkan bahwa gaya kepemimpinan akan memberikan pengaruh yang positif terhadap perilaku inovasi karyawan (Kang *et al.*, 2015; Sethibe & Steyn, 2018).

Seorang pemimpin adalah pribadi yang benar-benar memahami seluk beluk organisasi yang dipimpinnya, setiap pemimpin berkewajiban untuk dapat mengenali setiap anggota organisasinya. Mampu untuk melihat setiap kompetensi dan potensi dari anggotanya. Menciptakan suasana dan iklim organisasi yang baik adalah tugas seorang pemimpin agar anggota organisasi termotivasi berperilaku inovatif untuk memberikan sumbangsih bagi

kemajuan organisasi. Oleh karena itu variabel motivasi dipilih sebagai pemediasi dalam penelitian ini dan juga dalam penelitian terdahulu diungkapkan bahwa variabel motivasi dinyatakan mampu menjadi pemediasi antara gaya kepemimpinan dan perilaku inovasi (Chang *et al.*, 2018).

Berdasarkan fenomena tentang perilaku inovatif yang tersebut di atas, ditemukan beberapa penelitian terdahulu yang mengungkapkan bahwa gaya Kepemimpinan Transaksional memiliki pengaruh yang positif dan signifikan terhadap Perilaku Inovatif pegawai (Torres *et al.*, 2017; Sethibe & Steyn, 2018; Škudienė *et al.*, 2018; McCann & Sparks, 2019; Khan *et al.*, 2019) akan tetapi di temukan pula hasil penelitian yang berbeda yang menyatakan bahwa gaya Kepemimpinan Transaksional berpengaruh negatif terhadap Perilaku Inovatif pegawai (Agustin, 2019). Sedangkan variabel gaya Kepemimpinan Transaksional terhadap variabel Motivasi juga diungkapkan oleh beberapa peneliti bahwa gaya Kepemimpinan Transaksional memiliki pengaruh yang positif dan signifikan terhadap Motivasi pegawai (Magdalena *et al.*, 2016; Faraz *et al.*, 2018) yang bertolak belakang dengan beberapa penelitian yang menyatakan bahwa gaya Kepemimpinan Transaksional memiliki pengaruh yang negatif terhadap Motivasi pegawai (Siswatiningsih *et al.*, 2019).

Pada variabel gaya Kepemimpinan Transformasional juga ditemukan beberapa penelitian terdahulu yang mengungkapkan bahwa gaya Kepemimpinan Transformasional memiliki pengaruh yang positif dan signifikan terhadap Perilaku Inovatif pegawai (Chang *et al.*, 2018; Hansen & Pihl-Thingvad, 2019; Sethibe & Steyn, 2018; Khan *et al.*, 2019), akan tetapi di temukan pula hasil penelitian yang berbeda yang menyatakan bahwa gaya Kepemimpinan Transformasional berpengaruh negatif terhadap Perilaku Inovatif pegawai (Nardo *et al.*, 2018; Siswatiningsih *et al.*, 2019; Mahardika & Syarifah, 2021).

Sedangkan variabel gaya Kepemimpinan Transformasional terhadap variabel Motivasi juga diungkapkan oleh beberapa peneliti bahwa gaya Kepemimpinan Transformasional memiliki pengaruh yang positif dan signifikan terhadap Motivasi pegawai (Magdalena *et al.*, 2016; Hadian, 2018; Saeed *et al.*, 2019), yang bertolak belakang dengan beberapa penelitian yang

menyatakan bahwa gaya Kepemimpinan Transformasional memiliki pengaruh yang negatif terhadap Motivasi pegawai (Saputra *et al.*, 2019; Siswatiningsih *et al.*, 2019).

Pada variabel Motivasi juga ditemukan beberapa penelitian terdahulu yang mengungkapkan bahwa Motivasi pegawai memiliki pengaruh yang positif dan signifikan terhadap Perilaku Inovatif pegawai (Masood & Afsar, 2017; Chang *et al.*, 2018; Faraz *et al.*, 2018), akan tetapi ditemukan pula hasil penelitian yang berbeda yang menyatakan bahwa Motivasi pegawai berpengaruh negatif terhadap Perilaku Inovatif pegawai (Nardo *et al.*, 2018).

Dari fenomena dan *research gap* yang dijelaskan pada latar belakang tersebut, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut yang bertujuan untuk menjawab pertanyaan tersebut secara empiris tentang pengaruh Kepemimpinan Transaksional dan Kepemimpinan Transformasional pada Perilaku Kinerja Inovatif dengan Motivasi sebagai Pemediasi, studi kasus pada Lembaga Pemasarakatan se- Korwil Jember.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, serta didukung oleh beberapa teori dan penelitian empiris serupa, maka rumusan masalah adalah terjadi penurunan perilaku inovatif pada Lapas se-korwil Jember. Maka dapat dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Apakah terdapat pengaruh yang positif dan signifikan antara Kepemimpinan Transaksional terhadap Perilaku Inovatif pada pegawai Lembaga Pemasarakatan se- Korwil Jember?
2. Apakah terdapat pengaruh yang positif dan signifikan antara Kepemimpinan Transformasional terhadap Perilaku Inovatif pada pegawai Lembaga Pemasarakatan se- Korwil Jember?
3. Apakah terdapat pengaruh yang positif dan signifikan antara Kepemimpinan Transaksional terhadap Motivasi pada pegawai Lembaga Pemasarakatan se- Korwil Jember?
4. Apakah terdapat pengaruh yang positif dan signifikan antara Kepemimpinan Transformasional terhadap Motivasi pada pegawai Lembaga Pemasarakatan se- Korwil Jember?

5. Apakah terdapat pengaruh yang positif dan signifikan antara Motivasi terhadap Perilaku Inovatif pada pegawai Lembaga Pemasarakatan se- Korwil Jember?
6. Apakah Motivasi mampu memediasi pengaruh yang positif dan signifikan antara Kepemimpinan Transaksional dan Perilaku Inovatif pada pegawai Lembaga Pemasarakatan se- Korwil Jember?
7. Apakah Motivasi mampu memediasi pengaruh yang positif dan signifikan antara Kepemimpinan Transformasional dan Perilaku Inovatif pada pegawai Lembaga Pemasarakatan se- Korwil Jember?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui dan menganalisis pengaruh yang positif dan signifikan Kepemimpinan Transaksional terhadap Perilaku Inovatif pada Pegawai Lembaga Pemasarakatan se- Korwil Jember.
2. Mengetahui dan menganalisis pengaruh yang positif dan signifikan Kepemimpinan Transformasional terhadap Perilaku Inovatif pada Pegawai Lembaga Pemasarakatan se- Korwil Jember.
3. Mengetahui dan menganalisis pengaruh yang positif dan signifikan Kepemimpinan Transaksional terhadap Motivasi pada Pegawai Lembaga Pemasarakatan se- Korwil Jember.
4. Mengetahui dan menganalisis pengaruh yang positif dan signifikan Kepemimpinan Transformasional terhadap Motivasi pada Pegawai Lembaga Pemasarakatan se- Korwil Jember.
5. Mengetahui dan menganalisis pengaruh yang positif dan signifikan Motivasi terhadap Perilaku Inovatif pada Pegawai Lembaga Pemasarakatan se- Korwil Jember.
6. Mengetahui dan menganalisis Motivasi sebagai pemediasi pengaruh yang positif dan signifikan antara Kepemimpinan Transaksional dan Perilaku Inovatif pada Pegawai Lembaga Pemasarakatan se- Korwil Jember.

7. Mengetahui dan menganalisis Motivasi sebagai pemediasi pengaruh yang positif dan signifikan antara Kepemimpinan Transformasional dan Perilaku Inovatif pada Pegawai Lembaga Pemasarakatan se- Korwil Jember.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

##### **1.4.1. Manfaat Teoritis**

Manfaat teoritis yang diperoleh dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Penelitian ini memberikan pengembangan ilmu mengenai perilaku kerja inovatif. Karena perilaku kerja inovatif dapat dijadikan sebagai indikator keberhasilan organisasi.
2. Penelitian ini memberikan referensi terkait gaya kepemimpinan mana yang lebih efektif dalam meningkatkan perilaku kerja inovatif.
3. Penelitian ini akan memberikan validasi bahwa variabel motivasi mampu berperan sebagai pemediasi antara pengaruh kepemimpinan transaksional dan transformasional pada perilaku kerja inovatif.

##### **1.4.2. Manfaat Praktis**

Manfaat praktis yang dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan kesadaran pada pegawai Lembaga Pemasarakatan se- Korwil Jember untuk dapat meningkatkan perilaku kerja inovatif.
2. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan kesadaran pada pimpinan unit pelaksana teknis Lembaga Pemasarakatan se- Korwil Jember agar dapat mengimplementasikan karakteristik kepemimpinan transaksional dan transformasional.
3. Penelitian ini diharapkan dapat membantu pegawai Lembaga Pemasarakatan se- Korwil Jember agar dapat turut berkontribusi dalam peningkatan inovasi agar mampu memberikan pelayanan yang unggul bagi masyarakat.

4. Bagi *Stake Holders* penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran tentang bagaimana meningkatkan perilaku kerja inovatif dengan mengoptimalkan peran pemimpin.

