

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Pelayanan publik merupakan salah satu hak fundamental yang seharusnya dipenuhi oleh pemerintah untuk seluruh warga negara. Sebagai wujud tanggung jawab negara kepada rakyat, kualitas pelayanan publik yang baik menjadi indikator keberhasilan suatu pemerintahan dalam menjalankan tugasnya. Dalam hal ini, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menegaskan bahwa setiap instansi pemerintah wajib memberikan layanan yang memenuhi standar pelayanan minimal. Pelayanan ini mencakup aksesibilitas, kecepatan, akurasi, dan kepuasan masyarakat sebagai penerima layanan.

Pelayanan publik yang berkualitas tidak hanya menjadi kewajiban, tetapi juga menjadi kebutuhan mendasar bagi masyarakat. Tanpa pelayanan yang cepat dan tepat, kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dapat berkurang. Maka dari itu, kualitas layanan publik harus senantiasa ditingkatkan oleh pemerintah agar dapat memenuhi harapan masyarakat yang terus berkembang. Kantor Urusan Agama (KUA), sebagai salah satu instansi pemerintah yang bertugas melayani masyarakat secara langsung, diharapkan mampu menyediakan pelayanan yang cepat, tepat, dan berkualitas. Kinerja pegawai KUA sangat berpengaruh terhadap kualitas pelayanan yang diberikan, sehingga diperlukan kepemimpinan yang efektif untuk meningkatkan kinerja pegawai.

Penyelenggaraan pemerintah daerah diatur melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang memuat ketentuan mengenai kewenangan pemerintah daerah. Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 34 Tahun 2016 menyebutkan bahwa KUA Kecamatan adalah unit pelaksana teknis pada Kementerian Agama, berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan secara operasional dibina oleh Kementerian Agama Kabupaten/Kota. Selain itu, Hak dan kewajiban pegawai negeri sipil, termasuk penilaian kinerja mereka, diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, serta peraturan

pelaksanaannya seperti Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 dan Permenpan RB Nomor 16 Tahun 2019.

Peningkatan kinerja pegawai pada KUA menjadi sangat penting, mengingat KUA memiliki peran strategis dalam memberikan pelayanan keagamaan kepada masyarakat. Pelayanan yang diberikan KUA meliputi pelayanan pencatatan nikah, talak, rujuk, dispensasi nikah, dan sebagainya. Jika kinerja pegawai KUA kurang optimal, maka akan berdampak pada kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dan dapat menimbulkan permasalahan sosial.

Kepemimpinan merupakan faktor kunci dalam mendorong peningkatan kinerja organisasi, termasuk di lingkungan Kantor Urusan Agama (KUA). William G. Scott (1962) mendefinisikan kepemimpinan sebagai proses mempengaruhi orang lain untuk mencapai tujuan bersama. Dalam konteks organisasi publik, seorang pemimpin tidak hanya bertugas memberikan arahan, tetapi juga harus mampu memotivasi, menginspirasi, dan menciptakan lingkungan kerja yang kondusif bagi bawahan. Pemimpin yang amanah adalah pemimpin yang bertanggung jawab dan berupaya memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat. Hal ini sesuai dengan sabda Rasulullah SAW yang menyatakan bahwa "sebaik-baik pemimpin adalah yang mencintai rakyatnya dan dicintai oleh rakyatnya" (HR. Muslim).

Penelitian ini memilih KUA Kecamatan Panyileukan Kota Bandung sebagai lokus penelitian karena beberapa alasan. Pertama, KUA Kecamatan Panyileukan memiliki karakteristik yang unik, seperti jumlah penduduk yang cukup besar dan beragamnya latar belakang masyarakat. Kedua, meskipun memiliki potensi besar untuk peningkatan kinerja pegawai, KUA Kecamatan Panyileukan menghadapi beberapa kendala di lapangan. Berdasarkan hasil wawancara pendahuluan, ditemukan adanya kesenjangan antara harapan terhadap motivasi dan praktik yang diterapkan. Salah satu staf administrasi pada 22 November 2024 menyatakan: "Kalau motivasi dari pimpinan ya paling diomongin aja pas apel atau rapat. Kalau penghargaan atau bonus nggak ada, karena anggaran kita terbatas." (Staf Administrasi, 22 November 2024). Kutipan ini mengindikasikan bahwa strategi motivasi yang dominan di lingkungan kerja tersebut cenderung bersifat verbal dan kurang diikuti oleh insentif material atau pengakuan konkret, terutama karena

keterbatasan anggaran. Kondisi ini berpotensi memengaruhi tingkat komitmen, inisiatif, dan pada akhirnya, kinerja pegawai secara keseluruhan. Ketiga, belum banyak penelitian yang secara khusus mengkaji tentang Kepemimpinan Kepala KUA dalam meningkatkan kinerja pegawai di KUA Kecamatan Panyileukan.

Kepala KUA dalam meningkatkan kinerja pegawai juga memiliki kaitan erat dengan ilmu administrasi publik. Salah satu aspek penting dalam administrasi publik adalah pengelolaan anggaran. Anggaran yang memadai akan sangat membantu dalam meningkatkan kinerja pegawai, karena anggaran dapat digunakan untuk membiayai berbagai kegiatan yang mendukung peningkatan kinerja, seperti pelatihan, pengembangan sumber daya manusia, dan pengadaan peralatan kerja.

Dari sudut pandang administrasi publik, terdapat keterkaitan erat antara kepemimpinan dan anggaran. Kepemimpinan yang efektif diperlukan untuk mengelola anggaran secara optimal sehingga dapat mendukung pencapaian target pelayanan. Sebagai contoh pada tabel 1.1. Data anggaran KUA Kecamatan Panyileukan tahun 2023-2024 dibawah ini.

**Tabel 1.1 Realisasi dan Target Anggaran Tahun 2023-2024**

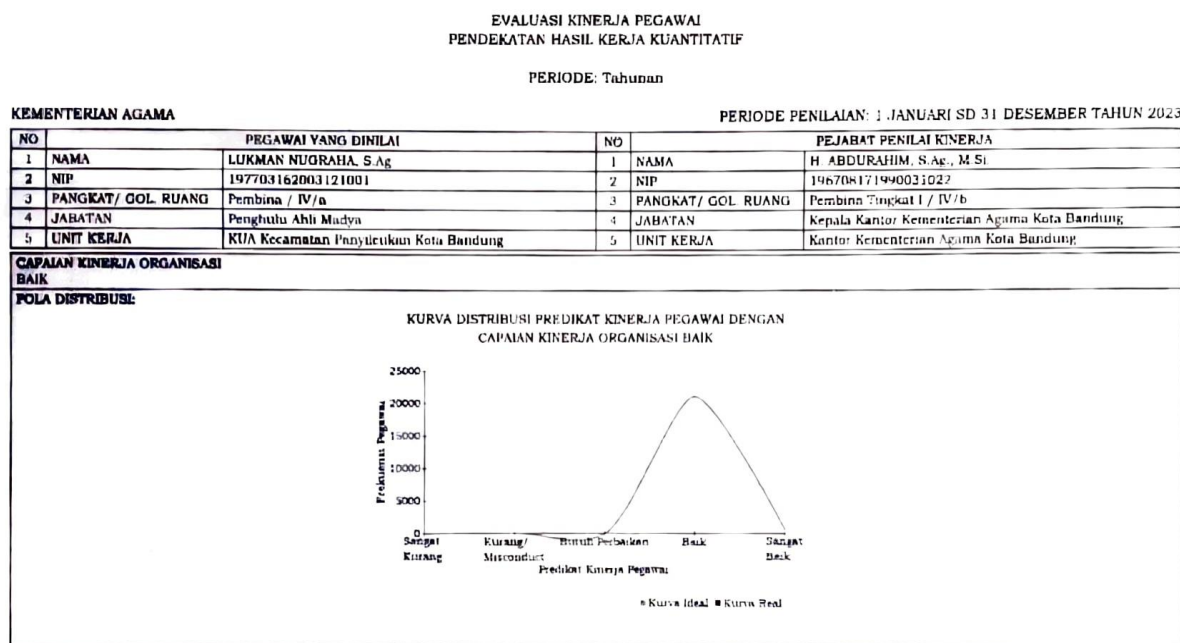
| No | Tahun | Realisasi  | Target     | Persentase (%) |
|----|-------|------------|------------|----------------|
| 1  | 2023  | 34.352.000 | 34.352.000 | 100%           |
| 2  | 2024  | 30.825.000 | 30.825.000 | 100%           |

(Sumber: Diolah Peneliti, Oktober 2024)

Tabel 1.1 diatas menyajikan data realisasi dan target anggaran KUA Kecamatan Panyileukan pada tahun 2023 dan 2024. Pada kedua tahun tersebut, realisasi anggaran dapat mencapai 100% dari target yang telah ditetapkan, yaitu masing-masing sebesar Rp34.352.000 dan Rp30.825.000. Fakta ini menunjukkan bahwa pengelolaan anggaran di instansi ini berjalan dengan baik dan terukur. Namun, meskipun realisasi anggaran telah optimal, keterbatasan jumlah anggaran yang tersedia tetap menjadi tantangan dalam mendukung kebutuhan operasional dan pengembangan sumber daya manusia di KUA Kecamatan Panyileukan. Seperti yang disampaikan oleh salah satu pegawai ketika melakukan wawancara pendahuluan “Kalau motivasi dari pimpinan ya

paling diomongin aja pas apel atau rapat. Kalau penghargaan atau bonus nggak ada, karena anggaran kita terbatas.” (Staf Administrasi, 22 November 2024).

**Gambar 1.1. Evaluasi Kinerja Pemimpin**



(Sumber: Dokumentasi KUA Kecamatan Panyileukan)

Gambar 1.1. di atas merupakan dokumentasi hasil observasi peneliti terhadap evaluasi kinerja Pemimpin dalam lampiran Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) di KUA Kecamatan Panyileukan. Berdasarkan dokumen Evaluasi Kinerja Pemimpin dengan pendekatan hasil kerja kuantitatif untuk periode 1 Januari hingga 31 Desember 2023, Kepala KUA Kecamatan Panyileukan, Lukman Nugraha, S.Ag., dinilai oleh pejabat penilai kinerja sesuai regulasi yang berlaku. Hasil evaluasi menunjukkan bahwa capaian kinerja organisasi berada pada kategori "Baik", sebagaimana tercermin pada kurva distribusi predikat kinerja pegawai yang terlampir dalam dokumen. Penilaian ini didasarkan pada capaian target kerja utama dan indikator kinerja yang telah ditetapkan dalam Sasaran Kinerja Pegawai (SKP), sesuai dengan ketentuan Kementerian Agama dan peraturan kepegawaian yang berlaku.

Menariknya, capaian kinerja "Baik" ini diraih meskipun KUA Kecamatan Panyileukan dihadapkan pada keterbatasan anggaran dan belum optimalnya sistem penghargaan. Hal ini menunjukkan bahwa kepemimpinan Kepala KUA mampu memotivasi dan mengarahkan pegawai untuk tetap bekerja secara optimal, meskipun dukungan anggaran sangat terbatas. Kepala KUA berhasil menciptakan lingkungan kerja yang kondusif, memberikan motivasi non-material, serta membangun komitmen pegawai dalam mencapai target organisasi. Dengan demikian, kepemimpinan yang baik terbukti mampu menjaga dan bahkan meningkatkan kinerja pegawai di tengah tantangan keterbatasan sumber daya.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa kepemimpinan Kepala KUA memegang peranan krusial dalam meningkatkan kinerja pegawai, namun masih dihadapkan pada berbagai tantangan, terutama terkait keterbatasan anggaran dan sistem penghargaan yang belum optimal. Oleh karena itu, penelitian ini menjadi sangat penting untuk mengidentifikasi faktor-faktor kepemimpinan Kepala KUA yang efektif dalam meningkatkan kinerja pegawai, serta merumuskan strategi inovatif untuk mengatasi permasalahan yang muncul. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi positif bagi pengembangan ilmu administrasi publik, khususnya dalam konteks kepemimpinan di sektor publik, serta praktik pelayanan di lingkungan Kantor Urusan Agama (KUA).

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah disampaikan, rumusan masalah ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh Kepala KUA Kecamatan Panyileukan dalam meningkatkan kinerja pegawai?
2. Bagaimana proses memotivasi yang dilakukan oleh Kepala KUA Kecamatan Panyileukan dalam meningkatkan kinerja pegawai?
3. Bagaimana proses pengendalian pegawai yang dilakukan oleh Kepala KUA Kecamatan Panyileukan dalam meningkatkan kinerja pegawai?
4. Bagaimana proses pengendalian emosional yang dilakukan oleh Kepala KUA Kecamatan Panyileukan dalam meningkatkan kinerja pegawai?

5. Bagaimana proses komunikasi yang dilakukan oleh Kepala KUA Kecamatan Panyileukan dalam meningkatkan kinerja pegawai?
6. Bagaimana proses tanggung jawab yang dilakukan oleh Kepala KUA Kecamatan Panyileukan dalam meningkatkan kinerja pegawai?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan perumusan masalah yang telah disebutkan sebelumnya, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh Kepala KUA Kecamatan Panyileukan dalam meningkatkan kinerja pegawai?
2. Untuk mengetahui proses memotivasi yang dilakukan oleh Kepala KUA Kecamatan Panyileukan dalam meningkatkan kinerja pegawai?
3. Untuk mengetahui proses pengendalian pegawai yang dilakukan oleh Kepala KUA Kecamatan Panyileukan dalam meningkatkan kinerja pegawai?
4. Untuk mengetahui proses pengendalian emosional yang dilakukan oleh Kepala KUA Kecamatan Panyileukan dalam meningkatkan kinerja pegawai?
5. Untuk mengetahui proses komunikasi yang dilakukan oleh Kepala KUA Kecamatan Panyileukan dalam meningkatkan kinerja pegawai?
6. Untuk mengetahui proses tanggung jawab yang dilakukan oleh Kepala KUA Kecamatan Panyileukan dalam meningkatkan kinerja pegawai?

### **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi dan wawasan akademis terkait kepemimpinan dalam sektor publik, khususnya pada Kantor Urusan Agama. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat berkontribusi dalam pengembangan studi kepemimpinan dan manajemen kinerja dalam lingkungan yang memiliki keterbatasan sumber daya.

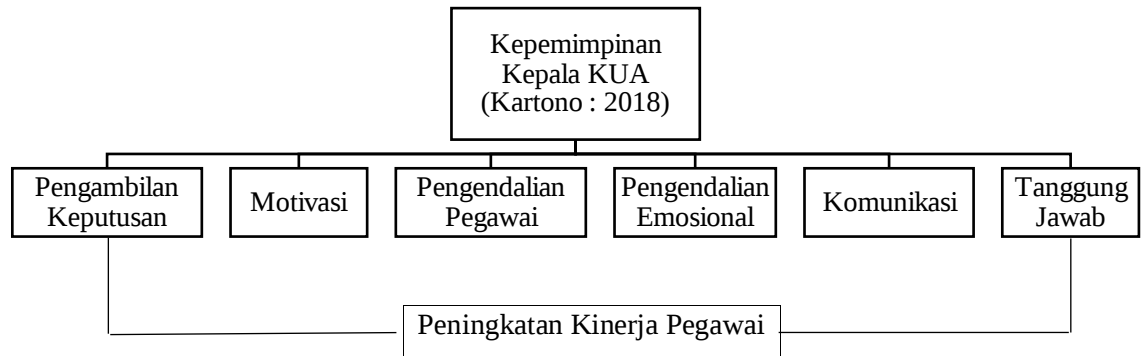
## 2. kegunaan Praktis

- a. Bagi Kantor Urusan Agama Kecamatan Panyileukan diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi masukan bagi Kepala KUA dalam menyusun strategi kepemimpinan dan pengelolaan dana yang efektif untuk mendukung peningkatan kinerja pegawai.
- b. Bagi Pemerintah Daerah diharapkan Penelitian ini dapat menjadi bahan acuan bagi pemerintah dalam atau pertimbangan mengalokasikan anggaran yang lebih sesuai untuk mendukung peningkatan kinerja KUA sebagai unit pelayanan masyarakat.
- c. Bagi peneliti lain, penelitian ini dapat menjadi sumber referensi untuk kajian lebih lanjut bagi mereka yang berminat melakukan penelitian serupa terkait kepemimpinan dan kinerja pegawai dalam organisasi publik dengan kondisi keterbatasan sumber daya.

## E. Kerangka Berpikir

Peneliti mengambil teori dari Kartono, Kartini (2018:34) dikatakan bahwa terdapat enam indikator kepemimpinan yaitu, Kemampuan Pengambilan Keputusan, Kemampuan Memotivasi, Kemampuan Pengendalian Pegawai, Kemampuan Pengendalian Emosional, Kemampuan Komunikasi, dan Kemampuan Tanggung Jawab. Dan dalam penelitian ini terlihat bahwa masih terdapat beberapa tantangan yang dihadapi oleh kepemimpinan Kepala Kantor Urusan Agama, yaitu keterbatasan anggaran yang berdampak pada kurangnya dukungan sumber daya yang dibutuhkan untuk mencapai target kinerja, maka kerangka berpikir yang dapat digambarkan adalah sebagai berikut:

**Gambar 1. 2. Kerangka Berpikir**



Sumber: Diolah Peneliti (01 Juli 2024)

- Sumber Pokok: Kartono, Kartini (2018:34) dalam buku “Pemimpin dan Kepemimpinan”.
- Sumber Penguat: Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 34 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan.

#### **F. Proposisi Penelitian**

Kepemimpinan Kepala Kantor Urusan Agama Dalam Meningkatkan Kinerja Pegawai pada Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Panyileukan Kota Bandung akan baik jika didukung oleh enam indikator kepemimpinan menurut Kartono (2018) yaitu: Pengambilan keputusan, Motivasi, Pengendalian pegawai, Pengendalian emosioanal, Komunikasi, dan Tanggung jawab.