

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Pelaksanaan otonomi daerah pada saat ini telah memberikan dampak yang cukup signifikan terhadap pemerataan pembangunan di seluruh wilayah Indonesia. Dengan direformasinya sistem pemerintahan yang tadi bersifat sentralistik menjadi terdesentralisasi maka daerah, khususnya daerah kabupaten/kota memiliki inisiatif dan kreativitas dalam pelaksanaan pembangunan di daerahnya masing-masing. Namun demikian walaupun pelaksanaan otonomi daerah telah memberikan inspirasi kepada daerah untuk lebih meningkatkan kontinuitas pelaksanaan pembangunan di daerahnya dan lebih meningkatkan kualitas pelayanannya kepada masyarakat, namun hal tersebut tetap tidak boleh keluar dari koridor utama yang telah ditentukan secara nasional, yaitu pembangunan bangsa dan negara secara simultan dan berkesinambungan.

Sejak dikeluarkannya paket Undang-Undang No. 22 dan 25 Tahun 1999 yang kemudian diperbaharui melalui Undang-undang Nomor 32 dan 33 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, ternyata daerah merasa terpacu untuk meningkatkan kinerjanya dalam upaya mengefektifkan pelaksanaan otonomi daerah. Kebijakan tersebut telah memberikan kewenangan yang lebih luas, nyata, dan bertanggung jawab untuk memanfaatkan dan mendayagunakan sumber daya atau potensi yang dimiliki daerah, termasuk pendayagunaan sumber daya aparatur

yang merupakan salah satu faktor penentu terhadap keefektifan pelaksanaan Otonomi Daerah.

Menempatkan sumber daya aparatur sebagai determinan penting dalam pelaksanaan otonomi daerah, karena kedudukan sumber daya aparatur dalam pelaksanaan otonomi daerah tidak hanya sebagai objek, tetapi sekaligus sebagai subjek. Isu yang berkembang bahwa kualitas sumber daya aparatur yang dimiliki di daerah kabupaten/kota masih terbatas sehingga dimungkinkan dapat menghambat pelaksanaan otonomi daerah.

Permasalahan yang seringkali dihadapi daerah kabupaten/kota dalam pelaksanaan otonomi daerah pada umumnya meliputi 4 (empat) aspek yaitu menyangkut sumber daya manusia, sumber dana, organisasi dan manajemen, dan peralatan. Untuk maksud tersebut daerah selalu berusaha untuk memanfaatkan dan mendayagunakan sumber daya aparatur melalui berbagai kegiatan yang berorientasi pada peningkatan kompetensi aparatur. Mengingat kondisi sumber daya aparatur yang ada sekarang ini ditinjau dari segi kualitas maupun kuantitas masih terbatas sehingga perlu ditingkatkan. Hal tersebut tercermin pada keberadaan sumber daya aparatur yang memiliki kemampuan intelektual, keahlian, keterampilan, dan kecakapan masih terbatas. Ironisnya diperburuk lagi dengan rendahnya minat aparatur untuk meningkatkan profesionalisme, maka hal tersebut akan menghambat dalam mewujudkan otonomi daerah.

Upaya untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas sumber daya aparatur telah dilakukan namun belum sesuai yang diharapkan. Upaya yang dilakukan bukan saja menyangkut profesional sumber daya aparatur, tetapi secara

institusional juga dilakukan, diantaranya 1) penataan organisasi; 2) penyempurnaan ketatalaksanaan; 3) pemantapan sistem informasi; 4) perbaikan sarana dan prasarana; dan 5) peningkatan kualitas sumber daya manusia dan kesejahteraannya. Hanya saja realisasi dari upaya tersebut belum sesuai yang diharapkan. Karena itu pemerintah perlu melakukan perubahan terutama di kalangan birokrasi pemerintah sekaligus mengantisipasi persoalan-persoalan yang terjadi, terutama menyangkut kompetensi aparatur yang professional, karena hingga kini masih jauh dari harapan. Sudah selayaknya setiap aparatur harus memiliki kompetensi yang professional apalagi dalam menghadapi era globalisasi yang semakin kompetitif, justru hal tersebut sangatlah diperlukan.

Terdapat lima kompetensi yang harus dimiliki oleh aparatur yang professional, yaitu:(1) kemampuan professional dalam bidang pekerjaannya; (2) kemampuan untuk inovasi dan kreatifitas dalam melakukan pekerjaan sehingga dapat meningkatkan citra dan kinerja instansi masing-masing; (3) memiliki kesungguhan dan tanggung jawab terhadap pekerjaannya (*committed to work*);(4)mampu menunjukkanmotivsidan komitmen pelayanan yang tinggi sehingga meningkatkan kepercayaan dan kepuasan masyarakat, serta; (5) memegang teguh etika professional.

Dengan profesionalisme aparatur berarti kompetensi aparatur cenderung mampu mengatasi persoalan-persoalan yang berkaitan dengan bidang tugasnya. Kemudian usaha pemerintah ke arah tersebut nampaknya belum dapat memperbaiki kinerja aparatur secara optimal dan hal tersebut hanya berupa harapan-harapan dan belum dapat direalisasikan sesuai yang direncanakan.

Perkembangan yang terjadi justru semakin mensyaratkan adanya aparatur pemerintah yang kurang memiliki kualifikasi sesuai yang diperlukan lembaga. Dalam prakteknya banyak aparatur yang memiliki pikiran terbalik, sehingga terjadi salah kaprah.

Perlu disadari bahwa dipundak aparatur pemerintah sebenarnya terdapat tanggung jawab ganda, yakni disamping harus mampu melaksanakan tugas-tugas pemerintahan juga dituntut adanya kemampuan untuk menggerakkan pembangunan. Dalam hubungannya dengan tugas ganda tersebut, maka aparatur pemerintah dalam hal ini pegawai negeri sebenarnya mempunyai predikat sebagai abdi negara dan abdi masyarakat atau sebagai pelayan negara dan pelayan masyarakat. Tetapi kenyataannya justru lebih sering memposisikan diri sebagai “*pemerintah*” dibandingkan sebagai “*abdi negara*”.

Dengan pemikiran yang terbalik ini justru membawa preseden buruk terhadap kinerja aparatur. Oleh sebab itu kelancaran penyelenggaraan pemerintahan sangat tergantung pada kesempurnaan aparatur dalam melaksanakan tugas-tugasnya terhadap publik. Karena itu, tidaklah mengherankan ketika pada masa awal gerakan reformasi, tuntutan untuk memisahkan urusan birokrasi dengan urusan politik sangat kuat sekali dikumandangkan oleh kaum reformis. Tuntutan ini kemudian diimplementasikan dalam bentuk kebijakan yang tidak memperkenankan Pegawai Negeri Sipil (PNS) merangkap sebagai pengurus bahkan menjadi anggota dari partai politik.

Dengan situasi yang demikian kedudukan pegawai negeri harus mampu menempatkan diri pada posisi yang sebenarnya yaitu sebagai abdi negara dan abdi

masyarakat yang berorientasi pada kinerja (performance). Kinerja aparatur selama ini selalu dijadikan sebagai tolok ukur untuk menentukan keberhasilan sebuah organisasi. Kinerja merupakan perihal yang penting dan perlu mendapat perhatian yang cukup, dalam rangka untuk mencapai tujuan organisasi. Penilaian terhadap kinerja pegawai akan sangat berguna untuk melihat atau menilai kuantitas, kualitas dan efisiensi yang mendorong aparatur lebih memahami kebutuhan masyarakat.

Salah satu faktor untuk meningkatkan pegawai adalah dengan melakukan pengembangan kompetensi sumber daya aparatur. Karena sumber daya aparatur yang memiliki kompetensi tinggi cenderung tugas-tugas pemerintahan dapat diselesaikan lebih efektif dan efisien. Hal tersebut dapat diterapkan pada Kantor Ketahanan Pangan dan Penyuluhan Kabupaten Kutai Barat, mengingat lembaga tersebut mempunyai tugas yang sangat berpengaruh terhadap pembangunan daerah, maka tugas tersebut akan lebih efektif apabila didukung dengan sumber daya aparatur yang memiliki kompetensi profesional. Apalagi di lembaga tersebut kompetensi sumber daya aparatur terdapat perbedaan yang tajam sehingga, karena itu perlu ditingkatkan sesuai dengan bidang kerjanya.

Dari hasil pengamatan sementara di obyek penelitian menunjukkan bahwa:

- 1) masih rendahnya minat pegawai untuk mengembangkan kemampuan intelektual;
- 2) terbatasnya pegawai yang memiliki legalitas pelatihan;
- 3) masih adanya diskriminasi perlakuan dalam pemberian wewenang;
- 4) kemampuan pegawai dalam menyelesaikan pekerjaan masih lamban;
- 5) belum mampu

memanfaatkan jam kerja produktif secara optimal; 6) hasil kerja kurang efektif dan efisien.

Untuk mengantisipasi permasalahan tersebut maka Kantor Ketahanan Pangan dan Penyuluhan Kabupaten Kutai Barat telah memberikan kesempatan kepada para pegawainya untuk mengembangkan kemampuan mereka, namun minat pegawai kurang merespon kebijakan lembaga. Apalagi di era otonomi seperti sekarang ini pemerintah daerah telah diberikan kewenangan yang lebih luas kepada sumber daya aparatur untuk meningkatkan kompetensi intelektual, kompetensi professional maupun kompetensi manajerial. Dalam konteks ini, profesionalisme aparatur merupakan faktor kunci, dengan kapabilitas, integritas dan kreativitas yang dimiliki aparatur cenderung dapat meningkatkan kinerja pegawai. Selain itu tersedianya aparatur yang berkualitas, bersih dan berwibawa di era reformasi ini sangat dibutuhkan, karena akan memberikan kontribusi yang berarti bagi lembaga dalam mencapai tujuan. Oleh karena itu, peningkatan kualitas aparatur melalui program pengembangan kompetensi sumber daya aparatur merupakan bentuk kebijakan untuk mengantisipasi persoalan-persoalan yang terjadi pada Kantor Ketahanan Pangan dan Dan Penyuluhan Kabupaten Kutai Barat khususnya dalam menghadapi tuntutan masyarakat yang terus meningkat.

Berdasarkan permasalahan sebagaimana yang dikemukakan di atas sangat menarik untuk dikaji lebih mendalam, mengingat faktor tersebut sangat menentukan pencapaian tujuan. Untuk mendapat gambaran yang konkrit terutama yang berkaitan dengan analisis pengembangan kompetensi sumber daya aparatur

dan kinerja pegawai pada Kantor Ketahanan Pangan dan Penyuluhan Kabupaten Kutai Barat, maka dapat dilakukan melalui penelitian lapangan.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Sebelum peneliti merumuskan masalah dalam penelitian ini, maka terlebih dahulu akan dipaparkan beberapa pendapat para ahli mengenai masalah itu sendiri.

Winarno Surachmad (1982; 3) mengatakan bahwa masalah adalah setiap kesulitan yang menggerakkan manusia untuk memecahkannya.

Sementara itu Hatta (1979; 6) mengatakan bahwa masalah adalah kewajiban atau keadaan yang menimbulkan pertanyaan dalam hati tentang kedudukannya, kita tidak puas dengan melihatnya saja melainkan kita ingin mengetahuinya lebih dalam. Masalah berhubungan dengan ilmu, masalah menimbulkan soal yang harus diterangkan oleh ilmu sebagaimana duduknya dan apa sebabnya. Dalam lapangan ilmu sebagai usaha yang sistematis untuk memperoleh pengetahuan, masalah adalah rintangan kesulitan yang dihadapi manusia antara keingintahuan.

Berdasarkan konsep-konsep tentang masalah tersebut di atas, maka dapatlah ditarik suatu kesimpulan bahwa untuk mencapai suatu tujuan banyak rintangan-rintangan yang harus dilalui, rintangan tersebut dirasakan sebagai masalah yang menuntut suatu pemecahan atau penyelesaian yang tuntas. Ini harus didukung dengan dasar-dasar metodologi terutama dalam ilmu pengetahuan.

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Penelitian adalah suatu kegiatan tertentu yang terdiri dari beberapa tahap dan saling berhubungan antara satu masalah dengan masalah lainnya. Cara yang paling efektif dan relatif obyektif untuk memecahkan suatu masalah secara ilmiah adalah dengan melakukan penelitian terhadap masalah atau gejala yang timbul dari masalah tersebut.

Sudah menjadi ketentuan umum bahwa setiap kegiatan atau penelitian yang dilakukan oleh seseorang pasti mempunyai tujuan tertentu yang ingin dicapai, tanpa adanya tujuan adalah mustahil penelitian tersebut dilakukan. Begitu pula halnya dengan penelitian ini.

Untuk mengarahkan tujuan dari penelitian ini akan peneliti sajikan beberapa pendapat dari para ahli, menurut Sutrisno Hadi (1984; 12) penelitian pada umumnya untuk menemukan, mengembangkan atau menguji kebenaran suatu pengetahuan. Menemukan berarti berusaha untuk mengisi kekosongan atau kekurangan. Mengembangkan berarti memperluas dan menggali lebih dalam apa yang sudah ada atau masih diragukan kebenarannya.

Kemudian Tampubolon (1974) menjelaskan bahwa tujuan studi lapangan adalah memberikan kesempatan kepada mahasiswa untuk mempersiapkan diri menghadapi persoalan-persoalan yang konkrit dalam lapangan studinya, hal mana sangat diperlukan bagi jabatannya mendatang.

Berpijak pada pendapat tersebut, maka peneliti mengemukakan beberapa tujuan dari penelitian ini, yaitu :

1. Untuk mengetahui apakah ada pengaruh yang signifikan dari kompetensi sumber daya aparatur terhadap kinerja pegawai.
2. Untuk membuktikan atau menguji hipotesis penelitian yang merupakan landasan dalam pengambilan keputusan atau penarikan kesimpulan.

#### **1.4. Kegunaan Penelitian**

Setiap penelitian yang dilaksanakan tentunya mempunyai kegunaan, demikian pula halnya dengan penelitian yang peneliti lakukan juga mempunyai kegunaan, yaitu :

1. Sebagai bahan informasi bagi semua pihak yang memerlukan, baik sebagai bahan telaah studi lebih lanjut maupun sebagai bahan laporan.
2. Dapat dijadikan sebagai acuan di dalam mengembangkan pegawai dalam rangka pembinaan untuk menuju jenjang karir yang lebih baik.

