

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sejak diberlakukan penerapan UU No 32 Tahun 2004 telah terjadi pergeseran model pemerintahan daerah dari yang semula menganut model efisiensi struktural ke arah model demokrasi. Penerapan model demokrasi mengandung arti bahwa penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah menuntut adanya partisipasi dan kemandirian masyarakat daerah tanpa mengabaikan prinsip persatuan bangsa. Oleh karena itu setiap daerah dituntut untuk memiliki sumberdaya aparatur yang berkualitas agar dapat mewujudkan pemerintahan yang profesional dan mandiri.

Seiring dengan perkembangan jaman, maka aparatur perlu mendapatkan masukan-masukan baru yang sesuai dengan situasi dan kondisi saat ini baik dalam menyelenggarakan tugas-tugas rutin ataupun dalam pelayanan kepada masyarakat. Dengan kata lain agar mampu menyesuaikan diri dengan pembangunan yang terjadi saat ini, maka aparatur sebagai *public service* dapat mewujudkan hubungan yang harmonis antara pemerintah dan masyarakat melalui sumberdaya aparatur yang handal dan mampu bertahan pada masa yang akan datang.

Tujuan pokok pengembangan aparatur pemerintah ialah terwujudnya aparatur pemerintah yang berdisiplin, bersih, berdaya guna, dan berwibawa di dalam menyelenggarakan tugas umum pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat dengan dilandasi sikap tanggap dan semangat pengabdian kepada masyarakat, bangsa dan negara sesuai dengan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945.

Menurut Shardlow, dalam buku pemberdayaan, pengembangan masyarakat dan intervensi komunitas (Adi, 2008, hal. 32) pengembangan pada intinya membahas bagaimana individu, kelompok, ataupun komunitas berusaha mengontrol kehidupan mereka sendiri dan mengusahakan untuk membentuk masa depan sesuai dengan keinginan mereka. Pengembangan

sumberdaya diharapkan dapat memperbaiki kualitas tugas dan hasil pembangunan yang direncanakan.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, peran aparatur pemerintah yang merupakan agen utama di dalam peningkatan kualitas sumberdaya manusia. Kedudukan aparatur pemerintah daerah menjadi strategis sebab dalam pelaksanaan pembangunan di daerah sangat ditentukan oleh peran aktif aparatur daerah.

Mengingat pentingnya peran dan kedudukan aparatur daerah tersebut, maka upaya pengembangan sumberdaya aparatur harus mengacu pada perwujudan tujuan pembangunan nasional yang menentukan masa depan bangsa dan negara. Dalam pengembangan sumberdaya aparatur diperlukan peningkatan kemampuan profesional, kemampuan wawasan, dan kemampuan kepemimpinan. Agar pengembangan aparatur dapat berjalan dengan baik maka upaya yang dapat dilakukan ialah dengan cara meningkatkan kinerja pegawai dan meningkatkan keterampilan.

Sejalan dengan besarnya tanggung jawab yang diemban oleh aparatur pemerintah, pemerintah juga dituntut untuk melakukan peningkatan kualitas sumberdaya aparatur negara yang profesional dan berkualitas dalam melaksanakan tugas pemerintahan umum dan pembangunan. Di dalam kerangka pengembangan sumberdaya aparatur, maka daerah harus diberikan kebijaksanaan tidak saja di dalam konsepnya tetapi juga manajemen sumberdaya aparturnya yang sesuai dengan fungsi yang ada diantaranya beban kerja dan kapasitas.

Dengan adanya pengembangan sumberdaya aparatur diharapkan dapat menjadikan perubahan kualitas sumberdaya aparatur serta perubahan terhadap kondisi organisasi, tentunya perubahan yang diharapkan adalah perubahan ke arah yang lebih baik. Perubahan merupakan sesuatu hal yang tetap konstan dalam organisasi. Tiap organisasi, sampai tingkat tertentu akan berada dalam situasi perubahan terus menerus. Untuk dapat tetap bertahan dan berkembang, maka organisasi harus tetap tumbuh dan mengadakan penyesuaian menurut (Thoah, 2002, hal. 180) mengemukakan bahwa usaha melakukan pembinaan,

pengembangan dan penyempurnaan organisasi akan tercapai, jika pembinaan dan pengembangan individu-individu yang ada di dalamnya itu dikembangkan terlebih dahulu.

Peranan pemerintah sebagai faktor penentu dalam proses pembangunan diharapkan lebih besar lagi terutama dalam pelaksanaan pembangunan dan kemasyarakatan. Sehubungan dengan hal di atas bawah peranan pemerintah secara umum dapat terlihat dalam pelaksanaan peranan pemerintah yang ada di daerah, terutama pada Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang, dimana terdapat kendala-kendala antara lain penempatan pegawai yang tidak sesuai dengan kemampuan dan keahlian dan pelimpahan pegawai pusat sebagai akibat dari pelaksanaan otonomi daerah yang membutuhkan proses lama.

Kendala-kendala tersebut tentunya akan berakibat pada kinerja aparatur pemerintah yang akan menentukan berhasil tidaknya suatu organisasi untuk mencapai kinerja yang unggul dan berguna bagi kemajuan dan kelancaran organisasi. Untuk itu diperlukan sistem penempatan pegawai yang benar-benar menguasai bidang tugas yang diembannya. Selanjutnya agar susunan dan tata kerja yang dimaksud dapat berjalan dengan lancar sesuai dengan bidang tugasnya masing-masing diperlukan adanya pegawai untuk melaksanakannya. Dalam kaitannya dengan hal tersebut (Widjaya, 1986, h. 55) menyatakan bahwa “prinsip penempatan adalah *the right man in the right place* yaitu penempatan orang yang sesuai dengan bidang keahliannya”.

Untuk dapat melaksanakan prinsip-prinsip ini dengan baik, maka ada dua hal yang perlu diperhatikan :

- a. Adanya analisa tugas jabatan (*job analysis*) yang baik, suatu analisa yang menggambarkan tentang ruang lingkup dan sifat-sifat tugas yang dilaksanakan suatu unit organisasi dan syarat-syarat yang harus dimiliki oleh jabatan yang akan menduduki jabatan di dalam unit-unit organisasi tersebut.
- a. Adanya penilaian pelaksanaan pekerjaan (kecakapan pegawai) dari masing-masing pegawai yang terpelihara dengan baik dan terus menerus.

Melihat kenyataan yang ada bahwa aktivitas kepegawaian yang selama ini terjadi bukan hanya dari tingkat kinerja saja, namun faktor subyektif yang lebih dominan adalah penilaian atasan terhadap bawahan. Faktor kepercayaan dan loyalitas penting dalam penempatan seorang pegawai dalam kedudukan yang penting juga, karena walaupun seorang pegawai mempunyai kecakapan dan keahlian yang tinggi, tetapi tidak memiliki kepercayaan dan loyalitas yang tinggi maka hal tersebut akan menimbulkan kekacauan dalam organisasi.

Keberadaan aparatur pemerintah selaku pelayan masyarakat dituntut untuk bekerja secara kompeten dan profesional dalam memenuhi tuntutan kebutuhan masyarakat. Sementara kompetensi dan profesionalisme ini hanya bisa diwujudkan apabila suatu pemerintahan memiliki sumberdaya yang berkualitas. Kenyataan menunjukkan masih banyak aspek-aspek kinerja yang ditunjukkan oleh aparatur pemerintah yang kurang mencerminkan kinerja yang baik. Sebagai contoh menyangkut prosedur dan mekanisme kerja pelayanan yang berbelit-belit dalam pengurusan, tidak transparan, kurang informatif, kurang akomodatif, kurang konsisten, terbatasnya fasilitas sarana dan prasarana pelayanan, sehingga tidak menjamin kepastian (hukum, waktu dan biaya) serta masih banyak dijumpai praktek pungutan liar serta tindakan-tindakan yang berindikasi penyimpangan dan KKN. Kondisi ini masih diperparah oleh rendahnya tingkat kehadiran pegawai, rendahnya disiplin kerja pegawai, kurangnya kegairahan dalam menekuni profesi, rendahnya produktivitas kerja, rendahnya prakarsa, kurangnya kecakapan dalam menjalankan tugas dan rendahnya tanggung jawab pekerjaan yang diberikan.

Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang merupakan lembaga teknis Pemerintah Kota Malang di bidang kepegawaian. Adapun Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang mempunyai tugas pokok melaksanakan kewenangan daerah di bidang pengelolaan kepegawaian sesuai dengan kebijakan Kepala Daerah (Walikota). Untuk melaksanakan tugas tersebut Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang mempunyai fungsi antara lain merumuskan kebijakan teknis di bidang pengelolaan kepegawaian,

penyusunan dan pelaksanaan rencana strategis dan rencana kerja tahunan di bidang pengelolaan kepegawaian, dan melaksanakan administrasi mutasi kepegawaian. Di samping fungsi-fungsi tersebut, selanjutnya Badan Kepegawaian daerah Kota Malang berfungsi melaksanakan pengembangan dan pembinaan disiplin pegawai, melaksanakan penyiapan penetapan gaji, tunjangan, standart dan prosedur kesejahteraan Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Kota Malang sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku, dan melaksanakan pendidikan dan pelatihan pegawai. Hal ini diarahkan untuk mengoptimalkan kinerja aparatur Pemerintah Kota Malang sebagai instansi pelayan masyarakat.

Atas dasar uraian di atas dapat dilihat bahwa pengembangan sumberdaya aparatur sangat penting untuk meningkatkan kinerja aparatur pemerintah, sehingga tujuan organisasi dapat tercapai. Oleh karena itu penelitian ini mengambil judul "**Pendidikan dan Pelatihan Sebagai Upaya Pengembangan Sumberdaya Aparatur Pemerintah Daerah dalam Rangka Meningkatkan Kinerja Pegawai Negeri Sipil (Studi pada Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang)**".

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas penulis merumuskan pokok-pokok permasalahan :

1. Bagaimana upaya pengembangan sumberdaya aparatur Pemerintah Kota Malang pada Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang ?
2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi pendukung dan penghambat pengembangan aparatur pemerintah pada Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kota Malang?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, penulis merumuskan tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis upaya pengembangan sumberdaya aparatur Pemerintah Kota Malang pada Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis faktor-faktor pendukung dan penghambat upaya pengembangan aparatur pemerintah pada Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang.

D. Kontribusi Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah diuraikan di atas, hasil penelitian ini diharapkan memberikan kegunaan sebagai berikut :

1. Manfaat Akademis
 - a. Penelitian ini diharapkan bermanfaat sebagai sumbangan pemikiran pengembangan kajian Ilmu Administrasi pada umumnya dan Ilmu Administrasi Publik pada khususnya.
 - b. Sebagai referensi dan informasi bagi peneliti yang melakukan penelitian yang sama dengan penelitian ini yaitu tentang pengembangan sumberdaya aparatur pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan kinerja Pegawai Negeri Sipil.
2. Manfaat Praktis
 - a. Sebagai bahan masukan bagi pemerintah Kota Malang di dalam pengembangan aparatur untuk meningkatkan kinerja pegawai.
 - b. Sebagai sumbangan pengetahuan bagi masyarakat yang ingin mengetahui tentang pengembangan aparatur pemerintah dalam rangka meningkatkan kinerja pegawai di Kota Malang.

E. Sistematika Pembahasan

Untuk memperoleh gambaran yang jelas dan secara singkat mengenai isi dari tulisan ini, maka penulis membagi atas lima bab. Adapun sistematikanya sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Pendahuluan merupakan Bab yang terdiri dari latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian, serta sistematika pembahasan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Merupakan kerangka dasar teori yang memiliki relevansi dengan permasalahan.

BAB III : METODE PENELITIAN

Menguraikan tentang jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian, dan analisa data.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Merupakan hasil penelitian dan pembahasan yang terdiri dari penyajian data, data fokus penelitian dan pembahasan fokus penelitian.

BAB V : PENUTUP

Merupakan kesimpulan dari uraian pada bab-bab sebelumnya dan saran yang berkaitan dengan hal-hal yang seharusnya dilakukan atas fakta yang ada di lapangan.