**BAB I**

**PENDAHULUAN**

* 1. **Latar Belakang Penelitian**

Pemberlakuan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah membawa pergeseran paradigma penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Daerah. Sebagai konsekuensi dari adanya pelimpahan kewenangan kepada Daerah dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dituntut untuk dapat memberdayakan seluruh potensi Daerah sehingga dapat memberikan manfaat dalam rangka pelayanan kepada masyarakat. Perkembangan pemerintahan yang ada selama ini merupakan suatu gambaran bahwa sistem pemerintahan yang berlaku belum mampu menampung aspirasi dan tuntutan warga negara secara keseluruhan sehingga menimbulkan berbagai fenomena, seperti munculnya krisis kepercayaan, krisis ekonomi, rendahnya profesionalisme birokrat, pada akhirnya memunculkan dis-integrasi bangsa sebagai wujud ketidakpuasan rakyat terhadap pemerintahan negara.

Perubahan sistem pemerintahan serta re-organisasi institusi pemerintahan, mengharuskan pemerintah di daerah mampu menyelaraskan semua kegiatan pemerintahannya sesuai dengan perkembangan di lapangan dengan tetap memperhatikan kapasitas wilayah yang meliputi kapasitas individu, kelembagaan serta sistem yang dimiliki oleh setiap daerah. Melalui otonomi daerah akan lebih mandiri dalam menentukan seluruh kegiatannya, Pemerintah Pusat memberikan keleluasaan kepada daerah untuk mengatur daerahnya. Pemerintah Daerah akan mampu memainkan peranannya dalam membuka peluang memajukan daerah dengan melakukan identifikasi potensi-potensi sumber pendapatannya dan mampu menetapkan belanja daerah, meningkatkan proses kerja maupun pelayanan, pada akhirnya mampu mempertanggungjawabkan kegiatannya baik kepada atasannya maupun kepada publik.

Aparat pemerintah adalah titik sentral dalam pelaksanaan pembangunan, karena merupakan abdi negara dan abdi masyarakat yang turut menentukan keberhasilan pembangunan nasional, dan di dalam dirinya melekat tugas serta tanggungjawab sebagai penyelenggara pemerintah sekaligus penyelenggara pembangunan. Oleh karena itu, sudah menjadi tekad pemerintah untuk senantiasa melakukan upaya penyempurnaan terhadap aparat negara agar memiliki kemampuan dan keterampilan dalam melakukan tugasnya.

Sumber daya manusia mempunyai peranan penting dalam menentukan keberhasilan dan kemajuan suatu organisasi. Kualitas sumber daya manusia sangat tergantung dari latar belakang pendidikan, pengalaman dan keterampilan, dimana dalam suatu organisasi merupakan motor penggerak untuk menjalankan tugas organisasi. Dalam konteks pengembangan sumber daya manusia menurut Sedarmayanti (2001:16) adalah bahwa “pendidikan dan pelatihan adalah merupakan upaya untuk mengembangkan sumber daya manusia, terutama untuk mengembangkan kemampuan intelektual dan kepribadian manusia” Perhatian terhadap pentingnya sumber daya manusia yang berkualitas dapat menjadi kekuatan di bidang ekonomi, sosial budaya, politik dan pertahanan keamanan, memiliki kemampuan memanfaatkan, mengembangkan, menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi serta kemampuan manajemen. Oleh karena itu sumber daya manusia dipandang sebagai unsur yang sangat menentukan dalam proses pembangunan, terutama di negara yang sedang berkembang.

Pegawai Negeri Sipil Daerah pada Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat adalah aparat pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas yang dibebankan berdasarkan struktur organisasi untuk mencapai tujuan dan sasaran yang lebih efisien dan efektif. Sejalan dengan itu aparat pemerintah daerah juga dituntut untuk mampu melayani, mengayomi, serta menumbuhkan prakarsa dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan serta tanggap terhadap pandangan-pandangan dan aspirasi yang hidup dalam masyarakat, serta mampu mengendalikan organisasi dengan efisien dan efektif.

Sesuai pendapat Stoner dalam Sindoro (1996:248) bahwa “pengendalian merupakan suatu proses untuk memastikan bahwa aktivitas sebenarnya sesuai dengan aktivitas yang direncanakan”. Pengendalian dimaksud, adalah dimana pimpinan dengan mekanisme dan kemampuan di dalam organisasi mampu mengarahkan kegiatan agar sesuai dengan rencana sehingga tujuan organisasi dapat tercapai, dengan sendirinya kinerja pegawai organisasi yang terkait dengan biro organisasi dapat tercapai secara optimal. Alasan aspek pengendalian diperlukan, adalah dikarenakan adanya anggapan bahwa rencana yang paling baik sekalipun dapat menyimpang. Oleh karena itu, pengendalian membantu pimpinan dalam proses kerja untuk memonitor kinerja pegawai, bahkan mampu mengantisipasi penyimpangan dengan mengambil tindakan korektif sesuai dengan kebutuhan organisasi. Organisasi menggunakan prosedur pengendalian untuk memastikan mereka membuat kemajuan yang memusatkan perhatiannya ke arah sasaran dengan menggunakan sumber daya organisasi secara efisien dan efektif.

Proses pengendalian biasanya memiliki cara yang berbeda-beda. Di dalam organisasi terdapat berbagai mekanisme pengendalian atas aktivitas organisasi, karena ada keyakinan bahwa dengan pendekatan melalui pengendalian mengoptimalkan kinerja pegawai secara keseluruhan. Efektifnya pengendalian dalam suatu organisasi sangat mempengaruhi kinerja pegawai sehingga kinerja pegawai yang diharapkan institusi atau organisasi seperti pada Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air dalam melaksanakan program organisasinya dapat menjadi optimal. Meningkatnya kinerja pegawai pada dasarnya lebih ditentukan oleh bagaimana seorang pimpinan mampu mengendalikan pelaksanaan kerja dari para pegawai dalam sebuah organisasi, sehingga sangatlah wajar apabila hasil kerja yang dicapai para pegawai tidak optimal.

Keberhasilan dalam mencapai sasaran atau target yang ditentukan oleh para pegawai merupakan tujuan daripada kinerja pegawai, sehingga diperoleh hasil guna (efektif) dan daya guna (efisien) dalam menjalankan tugasnya tersebut. Kinerja pegawai akan tercapai sesuai dengan tujuan sebelumnya bila pimpinan sebagai atasan dan bertanggungjawab atas tugas-tugas yang dilaksanakan oleh pegawainya menjalankan semua persyaratan sesuai dengan ketentuan.

Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat berdasarkan Keputusan Gubernur Jawa Barat No. 61 Tahun 2002 dalam tugas pokoknya merumuskan kebijakan operasional di bidang sumber daya air yang merupakan sebagian kewenangan desentralisasi provinsi serta kewenangan yang dilimpahkan kepada gubernur berdasarkan azas dekonsentrasi dan tugas pembantuan, yang dalam melaksanakan tugasnya diperlukan adanya kemampuan sumber daya manusia/aparatus dan pengendalian dalam melaksanakan tugasnya agar perumusan kebijakan, pembinaan pelaksanaan operasional penyediaan fasilitas dan investasi, pemberian perizinan, fasilitasi, pengawasan, pengendalian dan evaluasi dan penyelenggaraan tugas-tugas ketatausahaan yang menyangkut tentang sumber daya air dapat berjalan secara efektif sesuai dengan tuntutan masyarakat

Berdasarkan penjajagan pendahuluan di lapangan menemukan bahwa kinerja pegawai di Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat rendah. Hal ini ditandai dengan indikator masalah sebagai berikut :

1. Kualitas kerja pegawai rendah. Contoh : Pegawai dalam penyusunan bahan pedoman teknis penyusunan program dan rencana strategi, dalam pengumpulan data dan penyebaran informasi serta dalam penyusunan bahan teknis pembuatan laporan dan evaluasi, sering terjadi kesalahan. Hal ini akan berakibat kepada penyelenggaraan penyusunan startegis dan laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah di bidang pengelolaan sumber daya air tidak sesuai rencana dari 30 hari kerja menjadi 40 hari kerja dan kualitas kerja tidak sesuai dengan tuntutan organisasi.
2. Tidak tepat waktu dalam bekerja. Contoh : Pegawai dalam perumusan bahan pembinaan operasional pengelolaan kegiatan operasi sarana dan prasarana, dalam perumusan bahan bantuan pembinaan teknis pelaksanaan dan pengendalian bencana banjir dan kekeringan, dalam pelaksanaan kerjanya terdapat pemborosan waktu dari 30 hari kerja menjadi 35 hari kerja dan tenaga sehingga berakibat kepada pembiayaan atau penggunaan dana yang cukup besar, tetapi hasil kurang memuaskan.
3. Inisiatif pegawai dalam bekerja rendah. Contoh : Sikap pegawai pada Dinas PSDA Provinsi Jawa Barat yang ada yang meliputi kemampuan melaksanakan pekerjaan, kreativitas dan kepatuhan kepada perintah yang telah diberikan rendah. Diakibatkan oleh kurangnya inisiatif pegawai dalam menyelesaikan suatu pekerjaan sehingga terkesan selalu menunggu perintah, hal ini akan mengganggu waktu dalam proses penyelesaian pekerjaan.

Untuk lebih jelasnya indikator kinerja pegawai Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 1.1

Kinerja Pegawai Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air

Provinsi Jawa Barat

| **No** | **Uraian Tugas** | **Target** | **Realisasi** | **Keterangan** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 1. | Penyusunan bahan pedoman teknis penyusunan program dan rencana strategi | Penyusunan sesuai target 30 hari selesai | Ada keterlambatan selama 10 hari dan banyak kesalahan | Kualitas kerja tidak sesuai dengan tuntutan organisasi |
| 2. | Perumusan bahan pembinaan operasional pengelolaan kegiatan operasi sarana dan prasarana | Tidak terjadi pemborosan waktu/sesuai target 30 hari kerja | Terdapat pemborosan waktu selama 35 hari kerja  | Pembiayaan atau penggunaan dana yang cukup besar, tetapi hasil kurang memuaskan |
| 3. | Sikap pegawai pada Dinas PSDA Provinsi Jawa Barat dalam bekerja | Target didukung kemampuan, kreativitas dan kepatuhan | Kemampuan, kreativitas dan kepatuhan kerja rendah | Proses penyelesaian pekerjaan terhambat |

Sumber : Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat, 2012.

Indikator-indikator masalah tersebut di atas diduga oleh fungsi dari pengembangan sumber daya manusia dan pengendalian yang belum berjalan secara optimal. Oleh karena itu, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk disertasi dengan judul : **“Analisis Pengaruh Pengembangan Sumber Daya Manusia dan Pengendalian terhadap Kinerja Pegawai Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat”.**

* 1. **Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah penelitian, maka *problem statement*-nya (pernyataan masalah) adalah Kinerja Pegawai Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat rendah. *Problem question* (pertanyaan masalah) adalah mengapa pengembangan sumber daya manusia dan pengendalian belum berjalan secara optimal sehingga Kinerja Pegawai Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat rendah? Dari pertanyaan masalah tersebut dapat diidentifikasikan pertanyaan pokok penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia, pengendalian dan kinerja pegawai Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat?
2. Berapa besar pengaruh pengembangan sumber daya manusia dan pengendalian terhadap Kinerja Pegawai Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat?
3. Berapa besar pengaruh pengembangan sumber daya manusia diukur melalui menghargai perbedaan kemampuan, memberikan kesempatan berprestasi, memberikan peluang pengembangan diri, menumbuhkan dan mengembangkan kerjasama dan memberikan perlakuan yang sama terhadap Kinerja Pegawai Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat?
4. Berapa besar pengaruh pengendalian diukur melalui prinsip tujuan, prinsip persesuaian, prinsip pertanggungjawaban, prinsip jenjang, prinsip rentang kendali, prinsip spesialisasi dan prinsip definisi terhadap Kinerja Pegawai Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat?
	1. **Tujuan Penelitian**
5. Mengkaji pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia, pengendalian dan kinerja pegawai Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat.
6. Menganalisis besarnya pengaruh pengembangan sumber daya manusia dan pengendalian terhadap Kinerja Pegawai Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat.
7. Menganalisis besarnya pengaruh pengembangan sumber daya manusia diukur melalui menghargai perbedaan kemampuan, memberikan kesempatan berprestasi, memberikan peluang pengembangan diri, menumbuhkan dan mengembangkan kerjasama dan memberikan perlakuan yang sama terhadap Kinerja Pegawai Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat.
8. Menganalisis besarnya pengaruh pengendalian diukur melalui prinsip tujuan, prinsip persesuaian, prinsip pertanggungjawaban, prinsip jenjang, prinsip rentang kendali, prinsip spesialisasi dan prinsip definisi terhadap Kinerja Pegawai Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat.
	1. **Kegunaan Penelitian**
9. **Guna akademis/ilmiah**, penelitian ini berguna sebagai sarana dalam menerapkan dan mengembangkan teori atau ilmu pengetahuan yang telah dipelajari sehingga dapat memperluas wawasan, pemahaman, penalaran serta pengalaman peneliti terutama di bidang yang berkaitan dengan kajian ilmu administrasi publik, khususnya yang berkaitan dengan pengembangan sumber daya manusia dan pengendalian serta kinerja pegawai.
10. **Guna praktis/operasional**, hasil penelitian ini menjadi bahan masukan dalam upaya mengoptimalkan pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia dan pengendalian sebagai salah satu determinan dalam mengefektifkan kinerja pegawai di Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat.