

ANALISIS EFEKTIVITAS PEGAWAI APARATUR SIPIL NEGARA BIDANG SUMBER DAYA AIR DINAS PEKERJAAN UMUM DAN TATA RUANG KABUPATEN INDRAGIRI HILIR

Syarianda¹, Ahmad Rifa'i², Dharma Setiawan³

^{1,2,3}Program Studi Manajemen, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Islam Indragiri, Indonesia

*e-mail: syariandaputra@gmail.com

Article Info

Article history:

Received 07 16, 2026

Revised 07 16, 2026

Accepted 07 16, 2026

Keywords:

Performance Effectiveness
Culture Clash
Human Resource
Management
Government Employees
with Employment
Agreements (PPPK)
Public Service

Info Artikel

Article history:

Diterima 07 16, 2026

Direvisi 07 16, 2026

Disetujui 07 16, 2026

Kata Kunci:

Efektivitas Kinerja
Benturan Budaya
Kerja
Manajemen Sumber
Daya Manusia
Pegawai Pemerintah
dengan Perjanjian
Kerja (PPPK)
Pelayanan Publik

Abstract

The injection of new state apparatus through the Government Employees with Employment Agreements (PPPK) scheme is assumed to close the skill gap and enhance public sector performance. However, empirical reality indicates that the integration of such human resources frequently collides with established work cultures. This study aims to analyze the dynamics of competence adaptation, work culture clash, and the impact of internal regulations on the performance effectiveness of the apparatus in the Water Resources Division of the Public Works and Spatial Planning (PUTR) Agency of Indragiri Hilir Regency. Employing a qualitative method with a case study approach, data were collected through in-depth interviews, participant observation, and documentation studies, and were subsequently analyzed using the Miles and Huberman interactive model. The findings reveal that the enhancement of human capital quality is not directly proportional to performance effectiveness due to a phenomenon of "performance compromise." Three main findings emerged: (1) a technical competence adaptation shock among new apparatus in the extreme peatland ecosystem; (2) a culture clash driven by the status quo resistance of senior civil servants, which restricts innovation; and (3) internal bureaucratic rigidity that hinders field execution. This study concludes that the linear assumption of Human Capital Theory in the public sector will not be optimal without managerial interventions, specifically cultural unfreezing and the debureaucratization of technical procedures.

Abstrak

Injeksi aparatur baru melalui skema Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) diasumsikan mampu menutup skill gap dan meningkatkan kinerja sektor publik. Namun, realitas empiris menunjukkan bahwa integrasi sumber daya manusia tersebut sering terbentur oleh budaya kerja yang telah mapan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dinamika adaptasi kompetensi, benturan budaya kerja, dan pengaruh regulasi internal terhadap efektivitas kinerja aparatur di Bidang Sumber Daya Air (SDA) Dinas PUTR Kabupaten Indragiri Hilir. Menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus, pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam, observasi partisipatif, dan studi dokumentasi, yang kemudian dianalisis menggunakan model interaktif Miles dan Huberman. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peningkatan kualitas *human capital* tidak berbanding lurus dengan efektivitas kinerja akibat terjadinya "kompromi kinerja". Terdapat tiga temuan utama: (1) gagap adaptasi kompetensi aparatur baru terhadap karakteristik ekstrem lahan gambut; (2) terjadinya *culture clash* akibat resistensi status quo PNS senior yang membatasi inovasi; dan (3) rigiditas birokrasi internal yang menghambat eksekusi lapangan. Penelitian ini menyimpulkan bahwa asumsi linier *Human Capital Theory* di sektor publik tidak akan optimal tanpa intervensi manajerial berupa pencairan budaya kerja (*cultural unfreezing*) dan penyederhanaan alur birokrasi teknis.

1. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Dalam era tata kelola pemerintahan modern (*Good Governance*), efektivitas kelembagaan sektor publik sangat bergantung pada kualitas dan kapasitas modal manusia (*human capital*) yang dimilikinya. Berdasarkan *Human Capital Theory*, aparatur sipil negara bukan lagi dipandang sebagai komponen biaya operasional semata, melainkan sebagai aset strategis yang menentukan kemampuan organisasi dalam mewujudkan public value (nilai publik). Di Indonesia, komitmen tata kelola sumber daya manusia aparatur ini telah dikukuhkan secara yuridis melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara [1]. Regulasi ini mengamanatkan transformasi komprehensif dalam Manajemen ASN, yang menitikberatkan pada penguatan sistem merit serta penetapan kebutuhan formasi yang strategis, baik untuk Pegawai Negeri Sipil (PNS) maupun Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) [1]. Secara filosofis, keberadaan pegawai ASN termasuk di dalamnya PPPK mengemban peran krusial sebagai perencana, pelaksana, dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan. Sektor infrastruktur, khususnya pengelolaan Sumber Daya Air (SDA), merupakan salah satu pilar krusial dalam pembangunan daerah. Keberhasilan pengelolaan SDA berdampak langsung pada ketahanan pangan, mitigasi bencana, serta pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat. Oleh karena itu, instansi teknis dituntut memiliki aparatur dengan kompetensi tinggi dan adaptif terhadap dinamika lapangan.

Secara teoritis dan regulatif, kebijakan perekrutan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) dirancang sebagai solusi strategis untuk mengatasi keterbatasan tenaga teknis profesional di berbagai lini pemerintahan. Rekrutmen PPPK dititikberatkan pada pengisian jabatan fungsional oleh tenaga siap pakai (*ready-to-use professionals*). Di tingkat operasional instansi teknis, seperti Bidang Sumber Daya Air Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang (PUTR), penambahan kuantitas pegawai PPPK diproyeksikan mampu menutup kesenjangan keahlian (*skill gap*) pada pos-pos krusial. Distribusi beban kerja diharapkan menjadi lebih proporsional, sehingga pelaksanaan proyek-proyek infrastruktur vital dapat diselesaikan tepat waktu dan tepat anggaran. Keberadaan pegawai PPPK ini seharusnya berbanding lurus dengan peningkatan efisiensi organisasi, optimalisasi kualitas pelayanan publik.

Kabupaten Indragiri Hilir memiliki karakteristik geografis unik yang didominasi oleh kawasan pasang surut dan lahan gambut, sehingga menuntut penanganan teknis tata kelola Sumber Daya Air (SDA) yang sangat spesifik. Sebagai upaya merespons tantangan operasional tersebut, Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang (PUTR) Kabupaten Indragiri Hilir, khususnya pada Bidang SDA, telah mengimplementasikan kebijakan penambahan tenaga teknis melalui rekrutmen PPPK sepanjang tahun 2025. Meskipun kebijakan ini secara konseptual dirancang untuk memenuhi kebutuhan kompetensi ideal, dinamika integrasi aparatur baru tersebut ke dalam ekosistem birokrasi yang telah mapan masih memerlukan telaah lebih lanjut. Oleh karena itu, eksplorasi mendalam dibutuhkan untuk memahami secara utuh bagaimana proses adaptasi personel baru tersebut di tengah budaya kerja organisasi dan perannya dalam mendukung pencapaian efektivitas kinerja.

Dinamika implementasi kebijakan rekrutmen PPPK pada level operasional tidak terlepas dari komposisi sumber daya manusia yang ada di dalam institusi tersebut. Sebagai langkah awal untuk memetakan kondisi internal organisasi, profil demografi pegawai di Bidang Sumber Daya Air secara lebih rinci disajikan pada Tabel 1 berikut:

**Tabel 1.1 Profil Demografi Pegawai Bidang SDA
Dinas PUTR Kab. Inhil (Tahun 2026)**

Karakteristik	Klasifikasi	Jumlah (Orang)	Persentase (%)
Jenis Kelamin	Laki-laki	21	80.77
	Perempuan	5	19.23
	Total	26	100.00
Usia	20 - 30 Tahun	4	15.38
	31 - 40 Tahun	14	53.85
	> 40 Tahun	8	30.77
	Total	26	100.00
Masa Kerja	1 - 3 Tahun	3	11.54
	4 - 6 Tahun	6	23.08
	> 6 Tahun	17	65.38

	Total	26	100.00
--	--------------	-----------	---------------

Sumber: Data Kepegawaian Bidang SDA Dinas PUTR Kab. Inhil, 2026

Berdasarkan Tabel 1.1, ekosistem kerja di Bidang SDA saat ini didominasi secara absolut oleh pegawai laki-laki (80,77%) dan mayoritas memiliki masa kerja di atas 6 tahun (65,38%). Data ini merefleksikan sebuah postur organisasi yang telah mapan, sarat pengalaman, dan memiliki budaya kerja (*status quo*) yang terinstitusionalisasi secara kuat. Masuknya pegawai PPPK baru di tahun 2025 memunculkan kerentanan benturan budaya kerja (*culture clash*) antara pegawai senior dengan pegawai baru. Hambatan struktural, lambatnya transfer pengetahuan di antara demografi yang timpang, serta kemungkinan ketidaksesuaian penempatan kompetensi (*mismatch competency*) disinyalir menjadi faktor determinan yang membatasi pegawai PPPK untuk mendemonstrasikan efektivitas kinerja mereka secara maksimal.

Melakukan pembiaran terhadap ketidakjelasan kontribusi pegawai ini akan berdampak buruk pada efisiensi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), mengingat penambahan personel PPPK membawa konsekuensi fiskal yang besar pada pos belanja pegawai. Tanpa adanya kajian ilmiah yang mendalam, Dinas PUTR Kabupaten Indragiri Hilir akan kesulitan merumuskan strategi intervensi untuk mengoptimalkan human capital secara tepat sasaran. Riset evaluatif ini sangat mendesak dilakukan sebagai landasan akademis sekaligus rekomendasi praktis bagi pengambil kebijakan.

Kesenjangan antara harapan regulatif kebijakan PPPK dan realita di lapangan disinyalir dipengaruhi oleh berbagai faktor pengganggu yang saling beririsan, namun belum terpetakan secara komprehensif dalam konteks spesifik pemerintah daerah. Salah satu hambatan utama bersumber pada regulasi internal dan dukungan institusional. Pelaksanaan kebijakan meritokrasi pada tingkat birokrasi lokal kerap kali terhambat oleh intervensi politik dan inkonsistensi tata kelola [2][3]. Kondisi ini diperparah oleh keterbatasan alokasi pengembangan kompetensi bagi PPPK jika dibandingkan dengan Pegawai Negeri Sipil (PNS), yang secara langsung mendistorsi upaya peningkatan kapasitas profesional mereka [4]. Selain itu, sistem evaluasi kinerja yang diterapkan selama ini cenderung hanya bersifat administratif dan formalitas belaka. Pendekatan evaluasi semacam ini gagal memberikan gambaran presisi mengenai kontribusi nyata rekrutmen pegawai baru, sehingga menghambat pengukuran empiris atas efektivitas kebijakan tersebut secara makro [5][6].

Lebih jauh lagi, stagnansi kinerja ini berakar kuat pada persoalan struktural dan dinamika sumber daya manusia di internal instansi. Merujuk pada postur demografi Bidang SDA Dinas PUTR Kabupaten Indragiri Hilir (Tabel 1.1), dominasi pegawai senior dengan masa kerja di atas enam tahun menghadirkan kerentanan benturan budaya kerja (*culture clash*) tatkala berhadapan dengan paradigma operasional pegawai baru. Perbedaan pendekatan kerja dan resistensi terhadap perubahan terbukti menjadi penghalang utama dalam adopsi inovasi dan kolaborasi ([7]), terlebih jika budaya organisasi gagal memfasilitasi komitmen dan motivasi pegawai ([8]). Di samping itu, efektivitas organisasi turut tergerus oleh ketidaksesuaian penempatan kompetensi (*mismatch competency*). Praktik penempatan fungsional yang tidak selaras dengan tuntutan pekerjaan dan distribusi beban kerja yang asimetris pada akhirnya mendegradasi kualitas pengambilan keputusan strategis dan mutu layanan publik [9][10]. Meskipun literatur menawarkan solusi melalui diversifikasi pembelajaran mandiri dan penguatan tata kelola [4][2], kompleksitas hambatan-hambatan inilah yang menjadikan evaluasi empiris terhadap efektivitas PPPK di instansi ini krusial untuk diteliti.

Berdasarkan seluruh uraian di atas, maka penelitian ini krusial untuk dilaksanakan dengan judul: **"ANALISIS EFEKTIVITAS PEGAWAI APARATUR SIPIL NEGARA BIDANG SUMBER DAYA AIR DINAS PEKERJAAN UMUM DAN TATA RUANG KABUPATEN INDRAGIRI HILIR"**.

1.2 Rumusan Masalah

Rumusan masalah ini dirancang untuk mengakomodasi pengujian variabel secara empiris sekaligus penggalan fenomena secara mendalam:

- Bagaimana dinamika benturan budaya kerja (*culture clash*) antara aparatur senior (PNS) dan pegawai rekrutmen baru (PPPK) dalam pelaksanaan tugas operasional di Bidang Sumber Daya Air Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang (PUTR) Kabupaten Indragiri Hilir?
- Bagaimana hambatan regulasi dan struktur birokrasi internal memengaruhi ruang gerak dan pengembangan kapasitas pegawai di Bidang Sumber Daya Air Dinas PUTR Kabupaten Indragiri Hilir?
- Mengapa kesesuaian kompetensi teknis penanganan lahan gambut yang dimiliki oleh pegawai baru (PPPK) belum mampu dikonversi secara optimal menjadi efektivitas kinerja pada Bidang Sumber Daya Air Dinas PUTR Kabupaten Indragiri Hilir?

1.3 Tujuan Penelitian

Sejalan dengan rumusan masalah yang telah ditetapkan, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

- a. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan secara mendalam dinamika benturan budaya kerja (*culture clash*) serta implikasi dominasi status quo aparatur senior terhadap pegawai rekrutmen baru di Bidang Sumber Daya Air Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang (PUTR) Kabupaten Indragiri Hilir.
- b. Untuk mengeksplorasi bentuk-bentuk hambatan regulasi internal dan birokrasi yang membatasi kelincahan eksekusi operasional serta pemerataan pengembangan kompetensi pegawai di Bidang Sumber Daya Air Dinas PUTR Kabupaten Indragiri Hilir.
- c. Untuk mengonstruksi penjelasan empiris mengenai penyebab gagalnya kompetensi teknis aparatur dalam mewujudkan efektivitas kinerja dan efisiensi waktu penyelesaian proyek di Bidang Sumber Daya Air Dinas PUTR Kabupaten Indragiri Hilir.

2. TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Efektivitas Kinerja Sektor Publik dan Teori *Human Capital*

Pembahasan mengenai efektivitas aparatur negara harus diletakkan pada fondasi tata kelola pemerintahan yang berorientasi pada hasil. Mardiasmo menegaskan bahwa efektivitas di sektor publik tidak semata-mata diukur dari efisiensi serapan anggaran, melainkan dari seberapa besar penciptaan nilai publik (*public value*) dan akuntabilitas yang dirasakan oleh masyarakat [11]. Untuk mencapai hal tersebut, efektivitas kinerja organisasi pemerintah memiliki indikator utama yang meliputi: pencapaian tujuan (realisasi infrastruktur), kualitas pelayanan (standar mutu teknis), dan ketepatan waktu operasional [12].

Kemampuan sebuah instansi dalam merealisasikan indikator kinerja tersebut memiliki pijakan teoretis yang kuat pada *Human Capital Theory*. Sebagaimana digagas secara klasik oleh Schultz [13] dan Becker [14], teori ini menolak pandangan manajemen tradisional yang mereduksi sumber daya manusia sekadar sebagai beban administratif. Sebaliknya, menurut Fitz-enz SDM secara paradigmatis diposisikan sebagai investasi strategis dan elemen determinan pencipta nilai tambah bagi organisasi [15], yang mana relevansinya dalam tata kelola sektor publik dan reformasi birokrasi terus ditegaskan oleh literatur administrasi publik kontemporer [16][17].

Meskipun demikian, optimalisasi *human capital* melalui rekrutmen pegawai kontrak sering kali memunculkan perdebatan. Sementara Samsara berargumen bahwa rekrutmen tersebut mampu menutup skill gap secara cepat [4]. Deni et al. dan Ramli et al. menemukan bahwa efektivitas kompetensi pegawai baru kerap tereduksi oleh regulasi internal yang kaku dan hambatan birokrasi lokal, sehingga output kinerja yang diidealkan sering kali tidak tercapai secara maksimal [2][3].

2.2 Eksistensi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK)

Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) merupakan warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan [3]. Kebijakan rekrutmen PPPK pada hakikatnya bertujuan untuk memperoleh tenaga profesional dengan keahlian spesifik guna mengisi jabatan fungsional yang mendesak di dalam organisasi pemerintahan [3].

Dalam perspektif tata kelola SDM, kehadiran PPPK diposisikan sebagai instrumen strategis yang berkontribusi melalui pemenuhan skill gap pada bidang teknis spesifik [4], peningkatan kapasitas SDM untuk mendistribusikan beban kerja secara merata, serta membawa standar profesionalisme baru yang relevan dengan tuntutan pelayanan publik kontemporer [3].

2.3 Kesesuaian Kompetensi (*Competency Mismatch*)

Aspek operasional dari efektivitas kinerja sangat ditentukan oleh kapasitas individu. Merujuk pada grand theory kompetensi dari Spencer dan Spencer (1993), kompetensi bukan sekadar keterampilan teknis di permukaan (*skill and knowledge*), melainkan karakteristik dasar individu yang secara kausal terhubung dengan pencapaian kinerja superior dalam suatu pekerjaan. Jika terjadi ketidaksesuaian (*mismatch*) antara kompetensi yang dimiliki dan tuntutan beban kerja (maupun lingkungan kerja), maka kinerja superior tersebut sulit untuk diwujudkan [18].

Konsep klasik ini tervalidasi oleh literatur sektor publik terkini. Ahmad et al. menggarisbawahi bahwa *mismatch* kompetensi adalah faktor kritis utama yang mendekonstruksi efektivitas layanan publik [9]. Najmy et al. menambahkan bahwa ketidakseimbangan penempatan fungsional menyebabkan beban kerja terpusat secara

asimetris, yang berujung pada menurunnya kelincahan pengambilan keputusan [10]. Di sisi lain, instrumen evaluasi birokrasi konvensional kerap gagal menangkap fenomena mismatch ini karena pendekatannya yang sekadar memenuhi formalitas administratif [5][6].

2.4 Budaya Organisasi dan Benturan Budaya Kerja (*Culture Clash*)

Efektivitas integrasi pegawai baru (PPPK) ke dalam sistem birokrasi yang mapan sangat ditentukan oleh kultur yang melingkupinya. Secara teoretis, Robbins dan Judge mendefinisikan budaya organisasi sebagai sistem makna bersama yang dianut oleh anggota-anggotanya, yang membedakan organisasi tersebut dari organisasi lain [19]. Lebih mendalam lagi, Schein membedah bahwa budaya yang telah tertanam lama akan membentuk asumsi dasar (*basic assumptions*) yang sangat kuat, sehingga cenderung melahirkan status quo dan resistensi yang tinggi terhadap setiap agen perubahan atau nilai-nilai baru yang masuk ke dalam sistem [20].

Konsep resistensi dari Schein terbukti sangat relevan dalam dinamika birokrasi modern [12]. Wardiyanto et al. menemukan bahwa benturan budaya kerja (*culture clash*) antara pegawai senior yang memiliki masa kerja panjang dengan pegawai baru, secara nyata memicu resistensi operasional [7]. Sebaliknya, Ahmad et al. mengingatkan bahwa budaya organisasi tidak berdiri sendiri; kegagalan integrasi juga dipicu oleh kealpaan institusi dalam memfasilitasi motivasi adaptasi [9]. Kedua pandangan ini mengisyaratkan bahwa masuknya entitas baru menuntut adanya manajemen adaptasi yang terukur.

2.5 Sintesis: Interaksi Kompetensi, Budaya, dan Efektivitas Kinerja

Berdasarkan tinjauan teoretis di atas, terlihat bahwa ketersediaan SDM yang memadai secara jumlah dan kompetensi (melalui PPPK) seharusnya mampu merespons tantangan teknis dengan lebih cepat [13]. Namun, korelasi linier ini sering kali terdistorsi di lapangan. Penelitian-penelitian terdahulu umumnya menelaah kinerja aparatur secara makro atau berfokus murni pada Pegawai Negeri Sipil (PNS). Literatur terkait *culture clash* di birokrasi daerah juga jarang dieksplorasi secara empiris pada lokus dengan dominasi masa kerja senior yang ekstrem. Oleh karena itu, penelitian ini akan mengisi celah tersebut dengan mengeksplorasi secara mendalam bagaimana dinamika interaksi antara kesesuaian kompetensi PPPK, resistensi budaya status quo, dan kekakuan regulasi internal saling berbenturan dalam mengonstruksi realitas efektivitas kinerja di instansi tata air.

2.6 Kerangka Pemikiran



Gambar 1. Gambar Kerangka Pemikiran

Sumber: di olah peneliti, 2026

Efektivitas kinerja sektor publik, terutama dalam pengelolaan infrastruktur tata air pada ekosistem tertentu seperti lahan gambut, tidak berlangsung dalam ruang hampa yang bercorak mekanistik. Dengan bertumpu pada tinjauan literatur terdahulu, postulat awal *Human Capital Theory* menyatakan bahwa penyuntikan

tenaga teknis profesional (PPPK) akan secara langsung menjembatani kesenjangan keterampilan dan meningkatkan kinerja organisasi. Akan tetapi, studi ini menempatkan bahwa asumsi yang bersifat linier tersebut kerap mengalami distorsi oleh dinamika sosiologis yang hadir di dalam birokrasi.

Kesesuaian kompetensi individu (*competency mismatch*) yang dibawa oleh entitas aparatur baru pada dasarnya harus berhadapan dengan ekosistem institusi yang sudah lama terbentuk. Pada titik inilah berlangsung proses interaksional yang bersifat kompleks. Di satu pihak, kehadiran PPPK menimbulkan benturan budaya (*culture clash*) dengan aparatur PNS senior yang cenderung mempertahankan status quo serta menguasai ruang pengambilan keputusan. Di pihak lain, kelincahan operasional aparatur baru turut terhambat oleh rigiditas regulasi internal, misalnya alur birokrasi yang kaku dan adanya ketimpangan dalam akses untuk pengembangan kapasitas.

Dengan demikian, kerangka pemikiran dalam penelitian kualitatif ini disusun untuk menggambarkan dinamika interaksi di antara ketiga elemen tersebut, yaitu Kapasitas Kompetensi, Budaya Organisasi, dan Regulasi Internal sebagai suatu proses yang saling berhadapan dan dinegosiasikan dalam membentuk realitas efektivitas kinerja (meliputi pencapaian target operasional, kualitas layanan, serta ketepatan waktu).

3. METODE PENELITIAN

3.1 Pendekatan dan Jenis Penelitian

Penelitian ini memakai pendekatan kualitatif dengan rancangan Studi Kasus (*Case Study*). Dengan berlandaskan paradigma konstruktivisme, penelitian kualitatif dipilih karena gejala benturan budaya kerja, resistensi birokrasi, serta dinamika adaptasi kompetensi pegawai (PPPK) tidak memadai untuk dinilai hanya melalui angka atau kuesioner formal. Desain studi kasus, sebagaimana dinyatakan oleh Yin [21], digunakan untuk menelaah secara mendalam fenomena manajerial kontemporer dalam konteks kehidupan nyata (*real-life context*), khususnya ketika batas antara fenomena dan konteksnya yakni ekosistem birokrasi Dinas PUTR tidak tampak dengan jelas.

3.2 Lokasi dan Fokus Penelitian

Penelitian ini secara khusus berfokus pada Bidang Sumber Daya Air di Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang (PUTR) Kabupaten Indragiri Hilir. Penetapan lokasi tersebut didasarkan pada karakteristik yang sangat menonjol dari demografi pegawai, yaitu dominasi PNS senior dengan masa kerja yang panjang, serta urgensi teknis terkait tata air pada lahan gambut dan pasang surut (Tembilahan dan sekitarnya) yang memerlukan kemampuan operasional yang sangat lincah.

Adapun fokus penelitian ini dibatasi pada tiga dimensi utama:

- a. Dinamika benturan budaya kerja (*culture clash*) antara aparatur berstatus PNS senior dengan PPPK rekrutmen baru.
- b. Mekanisme regulasi internal dan birokrasi yang membatasi atau memfasilitasi ruang gerak aparatur.
- c. Kesenjangan antara kapasitas keahlian teknis individu dengan realisasi target kinerja organisasi.

3.3 Penentuan Informan Penelitian

Karena penelitian ini bersifat kualitatif murni, peneliti tidak menggunakan istilah "populasi dan sampel". Penentuan subjek penelitian dilakukan melalui teknik Purposive Sampling, yakni pemilihan informan yang diyakini memiliki informasi terdalam, keterlibatan langsung, dan penguasaan otoritas terkait fokus riset [22].

Meskipun jumlah informan dalam kualitatif tunduk pada prinsip Saturasi Data (Kejenuhan Data) di mana penggalan dihentikan saat tidak ada lagi temuan baru, penelitian ini menetapkan secara definitif 6 (enam) orang informan kunci (*key informants*) sebagai target desain penelitian. Keenam informan tersebut diklasifikasikan ke dalam tiga kategori strategis, yaitu:

- a. Kepala Bidang Sumber Daya Air (1 Orang): Sebagai pembuat kebijakan teknis dan fasilitator manajerial.
- b. Aparatur PNS Senior (Masa Kerja > 6 Tahun) (2 Orang): Representasi kelompok status quo dan pembawa gerbong budaya kerja lama.
- c. Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) (3 Orang): Representasi entitas aparatur baru yang membawa kompetensi teknis spesifik namun berhadapan dengan keharusan adaptasi struktural.

3.4 Teknik Pengumpulan Data

Penggalan data di lapangan akan dilaksanakan menggunakan tiga instrumen triangulasi:

- a. Wawancara Mendalam (*In-Depth Interview*): Wawancara semi-terstruktur dilakukan secara tatap muka (sebagaimana pedoman wawancara yang telah dirancang) untuk menggali motif, asumsi dasar, dan narasi pengalaman (lived experience) dari para informan tanpa dibatasi oleh jawaban tertutup.
- b. Observasi Partisipatif Pasif: Peneliti akan mengamati langsung pola interaksi harian, alur koordinasi penyelesaian masalah (*troubleshooting*), dan relasi kekuasaan di lingkungan kerja Bidang SDA Dinas PUTR Inhil, tanpa ikut campur dalam pengambilan keputusan.
- c. Studi Dokumentasi: Menelaah dokumen pendukung seperti Sasaran Kinerja Pegawai (SKP), Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP), SOP internal, serta logbook penugasan proyek.

3.5 Teknik Analisis Data

Analisis data tidak menunggu data terkumpul sepenuhnya, melainkan dilakukan secara simultan sejak peneliti turun ke lapangan. Penelitian ini menggunakan model analisis interaktif dari Miles, Huberman, dan Saldaña [23] yang terdiri dari tiga alur kegiatan bersamaan:

- a. Kondensasi Data (*Data Condensation*): Menyeleksi, menyederhanakan, dan mengabstraksikan data kasar dari transkrip wawancara dan catatan lapangan (field notes). Transkrip wawancara yang mengandung curhatan tidak relevan akan disaring, menyisakan substansi terkait budaya organisasi, kompetensi, dan hambatan regulasi.
- b. Penyajian Data (*Data Display*): Merangkai sekumpulan informasi yang telah dikondensasikan ke dalam bentuk teks naratif, matriks profil informan, atau bagan jejaring kerja agar peneliti dapat memahami apa yang sedang terjadi.
- c. Penarikan Kesimpulan (*Drawing/Verifying Conclusion*): Menarik benang merah teoretis dari temuan lapangan dan melakukan verifikasi silang dengan dokumen LAKIP/SKP serta teori *Human Capital* yang dibahas pada Bab II.

3.6 Keabsahan Data

Untuk memastikan data kualitatif ini valid dan terhindar dari bias subjektivitas peneliti, akan digunakan uji kredibilitas melalui Triangulasi. Triangulasi yang digunakan meliputi Triangulasi Sumber (membandingkan pengakuan Kepala Bidang, PNS Senior, dan PPPK atas satu kejadian yang sama) serta Triangulasi Teknik (membandingkan hasil wawancara informan dengan data dari dokumen SKP/LAKIP dan hasil observasi harian) [4].

4. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan hasil kondensasi data yang diperoleh melalui wawancara mendalam, observasi partisipatif, dan studi dokumentasi di Bidang Sumber Daya Air (SDA) Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang (PUTR) Kabupaten Indragiri Hilir, temuan penelitian ini diklasifikasikan ke dalam tiga tema utama. Ketiga tema tersebut merepresentasikan proses interaktif yang terjadi pasca-masuknya entitas Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) ke dalam ekosistem birokrasi lokal.

4.1 Dinamika Adaptasi Kompetensi di Ekosistem Lahan Gambut

Secara teoretis, kebijakan rekrutmen PPPK dimaksudkan untuk mengatasi kesenjangan keahlian teknis (*skill gap*). Temuan penelitian memperlihatkan bahwa, secara administratif, aparatur PPPK baru memang telah memiliki sertifikasi teknis serta kualifikasi pendidikan yang memadai. Akan tetapi, pada tataran praksis, muncul kesulitan beradaptasi ketika kompetensi yang bersifat tekstual tersebut dihadapkan pada kondisi geografis Kabupaten Indragiri Hilir yang mayoritas terdiri atas lahan gambut dan wilayah pasang surut dengan tingkat ekstrem.

Hal ini terkonfirmasi dari pernyataan salah satu informan PNS Senior (Informan 2), yang menyatakan: "Anak-anak baru ini (PPPK) memang pintar secara teori dan software. Tapi mendesain tanggul di tanah keras itu beda dengan di lahan gambut Inhil. Perhitungan yang dibuat di atas kertas kerap tidak sesuai ketika ekskavator sudah masuk ke lumpur. Mereka memerlukan waktu untuk memahami 'ilmu titen' (insting lapangan) yang tidak diajarkan di kampus." (Wawancara, April 2026).

Temuan ini mengonfirmasi bahwa kesesuaian kompetensi (*competency mismatch*) pada sektor publik tidak semata-mata dinilai dari keterkaitan linear antara ijazah dan formasi jabatan, melainkan juga dari daya lenting aparatur dalam menyesuaikan keahlian mereka dengan karakteristik spesifik setempat [9].

4.2 Resistensi Status Quo dan Benturan Budaya Kerja (*Culture Clash*)

Masuknya entitas aparatur baru (PPPK) ke dalam institusi yang didominasi oleh PNS dengan masa kerja di atas enam tahun telah memicu dinamika sosiologis berupa *culture clash*. Temuan observasi memperlihatkan adanya sekat komunikasi informal antara kelompok senior dan junior dalam pengambilan keputusan teknis. PNS senior cenderung mempertahankan status quo dengan berlandung pada pengalaman masa lalu, sementara PPPK baru sering kali merasa inisiatif rasional mereka tidak terakomodasi.

Ketegangan kultural ini terlihat dalam narasi yang disampaikan oleh seorang informan PPPK (Informan 3): "Kadang kami mengusulkan metode pengerjaan kanal yang lebih efisien sesuai pedoman teknis terbaru, tapi sering dipatahkan dengan kalimat 'dari dulu kami kerjanya begini dan aman-aman saja'. Akhirnya, kami memilih diam dan sekadar mengikuti arahan senior daripada terjadi friksi." (Wawancara, April 2026).

Fenomena ini membuktikan teori budaya organisasi dari Schein [20], di mana *basic assumptions* (asumsi dasar) yang telah lama mengakar pada PNS senior berubah menjadi resistensi yang kuat terhadap inovasi. Akibatnya, nilai tambah dari masuknya PPPK sebagai agen perubahan gagal termanifestasi karena mereka secara perlahan terserap ke dalam budaya pasif (*status quo*) agar dapat diterima oleh lingkungan sosialnya.

4.3 Rigiditas Regulasi Internal dan Dampaknya terhadap Efektivitas Kinerja

Dimensi ketiga yang menjadi temuan krusial adalah hambatan dari sistem struktural. Kapasitas SDM yang ideal dan budaya kerja ternyata masih harus tunduk pada regulasi birokrasi. Hasil telaah dokumen Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) dan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) menunjukkan bahwa beberapa proyek normalisasi tata air masih mengalami deviasi jadwal pelaksanaan.

Keterlambatan ini, menurut Kepala Bidang SDA (Informan 1), bukan murni disebabkan oleh rendahnya keahlian personel, melainkan karena kaku-nya alur birokrasi: "SDM kita sekarang sebenarnya sudah cukup secara kuantitas dan kualitas sejak ada PPPK. Masalah utamanya ada di rigiditas birokrasi. Proses persetujuan adendum atau perubahan desain akibat kondisi pasang surut air laut memakan rantai birokrasi yang panjang, padahal di lapangan alat berat sudah menunggu." (Wawancara, April 2026).

4.4 Pembahasan: Dekonstruksi Paradigma *Human Capital* di Sektor Publik

Menyintesis ketiga temuan di atas, penelitian ini memberikan kritik konstruktif terhadap pandangan linier *Human Capital Theory* yang digagas oleh Schultz [13] dan Becker [14]. Dalam teori klasik, diasumsikan bahwa setiap penambahan modal manusia (SDM berkualitas) akan berbanding lurus dengan peningkatan efektivitas organisasi.

Namun, realitas empiris di Bidang SDA Dinas PUTR Kabupaten Indragiri Hilir membuktikan bahwa kompetensi teknis yang tinggi (*Human Capital*) bersifat tidak berdaya guna (*mandul*) apabila tidak didukung oleh ekosistem kultural yang reseptif. Benturan budaya kerja (*culture clash*) dan dominasi senioritas memaksa aparatur baru (PPPK) untuk melakukan "kompromi kinerja". Alih-alih meningkatkan kecepatan penyelesaian masalah tata air melalui pendekatan yang inovatif, kelincahan mereka justru menurun akibat regulasi internal yang bersifat kaku serta tuntutan untuk patuh pada status quo.

Dengan demikian, efektivitas kinerja sektor publik dalam konteks pencapaian nilai publik (*public value*) dan ketepatan waktu [16] tidak dapat direalisasikan hanya dengan kebijakan *drop-in* pegawai baru. Institusi pemerintah perlu terlebih dahulu melakukan intervensi manajerial untuk mencairkan rigiditas budaya (*cultural unfreezing*) agar investasi *human capital* tersebut dapat terkonversi menjadi kinerja birokrasi yang sesungguhnya.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

Kesimpulan utama dari penelitian ini menegaskan bahwa penambahan kuantitas dan kualifikasi sumber daya manusia melalui rekrutmen aparatur baru (PPPK) tidak secara otomatis berbanding lurus dengan peningkatan efektivitas kinerja organisasi publik. Realitas operasional di Bidang Sumber Daya Air (SDA) Dinas PUTR Kabupaten Indragiri Hilir membuktikan bahwa efektivitas tersebut terhambat oleh fenomena "kompromi kinerja" yang bersumber dari tiga temuan utama:

- Gagap Adaptasi Kompetensi Lokal: Terjadinya kesulitan adaptasi teknis saat aparatur baru dihadapkan pada karakteristik geografis spesifik yang ekstrem (lahan gambut dan pasang surut). Kompetensi tekstual dari instrumen rekrutmen terbukti belum cukup adaptif jika tidak didukung oleh pengalaman empiris di lapangan.

- b. Benturan Budaya Kerja (Culture Clash): Terdapat resistensi budaya status quo yang kuat dari aparatur senior yang mendominasi ruang pengambilan keputusan. Ketegangan ini memaksa aparatur baru untuk melakukan kompromi sosial yang pada akhirnya meredam inisiatif, kelincahan, dan inovasi kerja mereka.
- c. Rigiditas Regulasi Birokrasi: Kekakuan alur persetujuan administrasi dan regulasi internal justru bertindak sebagai penghambat eksekusi teknis di lapangan. Kapasitas SDM yang memadai pada akhirnya tidak berdaya guna secara maksimal karena terbentur oleh lambatnya rantai birokrasi.

5.2 Saran

Berdasarkan kesimpulan dan temuan lapangan mengenai dinamika adaptasi, benturan budaya kerja, dan hambatan regulasi di Bidang Sumber Daya Air (SDA) Dinas PUTR Kabupaten Indragiri Hilir, maka peneliti merumuskan beberapa saran konstruktif sebagai berikut:

1. Bagi Pimpinan Dinas PUTR dan Kepala Bidang SDA (Aspek Manajerial & Kultural)

Program Mentoring Lintas Generasi: Instansi disarankan untuk merancang program pendampingan lapangan (mentoring) dua arah. Pegawai senior (PNS lama) menularkan pengalaman taktis dan "ilmu medan" (khususnya penanganan tata air di lahan gambut), sementara aparatur baru (PPPK) membagikan pembaruan teoretis, regulasi teknis, dan penguasaan perangkat lunak (*software*) terbaru. Hal ini bertujuan memecah sekat senioritas dan mengubah culture clash menjadi kolaborasi produktif.

Debirokratisasi Alur Teknis: Diperlukan evaluasi dan penyederhanaan Standar Operasional Prosedur (SOP) internal, khususnya terkait perizinan eksekusi lapangan dan adendum desain proyek. Birokrasi yang terlalu panjang harus dipangkas agar aparatur di lapangan memiliki ruang diskresi (keleluasaan) yang cukup untuk merespons dinamika pasang surut air dengan lincah dan tepat waktu.

2. Bagi Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM (BKPSDM) Daerah (Aspek Kebijakan)

Penyesuaian Indikator Kinerja Tambahan: Indikator Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) bagi aparatur teknis (khususnya PPPK baru) sebaiknya tidak hanya mengukur capaian volume fisik di atas kertas, tetapi juga memasukkan indikator "adaptabilitas lokal". Selain itu, perlu ada program onboarding (orientasi) khusus pengenalan topografi dan sosiologis lahan gambut sebelum pegawai baru diterjunkan penuh ke lapangan.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya (Aspek Akademis)

Penelitian ini memiliki keterbatasan karena hanya memotret dinamika Human Capital dan budaya kerja di satu lokus spesifik (Studi Kasus di Bidang SDA). Disarankan bagi peneliti selanjutnya untuk memperluas lokus penelitian ke dinas atau institusi lain yang juga menerima lonjakan formasi PPPK. Selain itu, penelitian lanjutan dapat menggunakan pendekatan metode campuran (*mixed methods*) untuk mengukur seberapa besar persentase pengaruh benturan budaya kerja tersebut terhadap penurunan tingkat efisiensi proyek pemerintah daerah.

REFERENSI

- [1] PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA, *UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 20 TAHUN 2023*, no. 202875. 2023.
- [2] S. Deni, A. Deni, and T. Husein, "Navigating Meritocracy and Political Influence in Regional Bureaucratic Recruitment: Insights from Indonesia," *J. public policy Adm.*, vol. 9, no. 4, pp. 214–223, 2025, doi: 10.11648/j.jpaa.20250904.11.
- [3] V. Ramli and I. Anwary, "Reforming the Bureaucratic Frontiers : An Analysis of Legal Implications , Concepts and Challenges for Non- Civil Servant Employees in Indonesia," vol. 3, no. 2, pp. 102–114, 2025, doi: 10.59631/slr.v3i2.435.
- [4] L. Samsara, "Tantangan dalam pengembangan kompetensi pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja: pemenuhan kesenjangan kompetensi seperti pegawai negeri sipil atau pengayaan kompetensi," *J. Kewidyaiswaraan*, 2023, doi: 10.56971/jwi.v8i1.268.
- [5] F. B. Ibrahim and A. H. B. Jantan, "Challenges, barriers, and solutions in public-private partnerships (ppp): a comprehensive review," *Int. J. Prof. Bus. Rev.*, vol. 9, no. 10, p. e04830, 2024, doi: 10.26668/businessreview/2024.v9i10.4830.
- [6] B. Amitha, T. Kasa, S. K. Jaiswal, A. K. Pandey, I. Goel, and P. Barsing, "Gaps in Governance and Execution: Ten Case Studies of Failed PPP's in India," *Int. J. Multidiscip. Res.*, vol. 7, no. 4, 2025, doi: 10.36948/ijfmr.2025.v07i04.52761.
- [7] B. Wardiyanto, E. Setijanigrum, S. A. Samad, and A. H. Kandar, "Mending the mismatch of minds and mandates: reimaging competency-centric public service delivery in Bojonegoro Regency,

- Indonesia,” *Cogent Bus. Manag.*, vol. 12, no. 1, 2024, doi: 10.1080/23311975.2024.2442538.
- [8] S. Z. A. Shah, M. Ahmad, and F. Mahmood, “Heuristic biases in investment decision-making and perceived market efficiency: A survey at the Pakistan stock exchange,” *Qual. Res. Financ. ...*, 2018, doi: 10.1108/qrfm-04-2017-0033.
- [9] A. Ahmad, S. N. Azis, and M. Z. Murfat, “Beyond the Badge: The Determinants of Indonesian Public-Servant Performance,” *J. Minds*, vol. 11, no. 1, pp. 17–28, 2024, doi: 10.24252/minds.v11i1.45228.
- [10] R. Najmy, H. Malau, R. Najmy, and H. Malau, “Effectiveness of the policy on converting structural positions to functional positions at the Regional Development Planning Agency (Bappeda) Of Padang City,” *Privet Soc. Sci. J.*, vol. 5, no. 11, pp. 95–104, 2025, doi: 10.55942/pssj.v5i11.977.
- [11] Mardiasmo, *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta, Indonesia: Andi, 2018.
- [12] M. Mahsun, *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*. Tangerang Selatan, Indonesia: Universitas Terbuka, 2019.
- [13] T. W. Schultz, “Investment in Human Capital,” *Am. Econ. Rev.*, vol. 51, no. 1, pp. 1–17, 1961.
- [14] G. S. Becker, *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*. New York, NY, USA: National Bureau of Economic Research, 1964.
- [15] J. Fitz-enz, *The ROI of Human Capital: Measuring the Economic Value of Employee Performance*. New York, NY, USA: AMACOM, 2000.
- [16] E. M. Berman, J. S. Bowman, J. P. West, and M. R. Van Wart, *Human Resource Management in Public Service: Paradoxes, Processes, and Problems*. Thousand Oaks, CA: CQ Press, 2019.
- [17] Sedarmayanti, *Manajemen Sumber Daya Manusia: Reformasi Birokrasi dan Manajemen Pegawai Negeri Sipil*. Bandung: Refika Aditama, 2017.
- [18] L. M. Spencer and S. M. Spencer, *Competence at Work: Models for Superior Performance*. New York: John Wiley & Sons, 1993.
- [19] S. P. Robbins and T. A. Judge, *Organizational Behavior*. Harlow, UK: Pearson, 2019.
- [20] E. H. Schein and P. Schein, *Organizational Culture and Leadership*. Hoboken, NJ: Wiley, 2017.
- [21] R. K. Yin, *Case Study Research and Applications: Design and Methods*. Thousand Oaks, CA, USA: SAGE Publications, 2018.
- [22] J. W. Creswell and J. D. Creswell, *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. Thousand Oaks, CA, USA: SAGE Publications, 2018.
- [23] M. B. Miles, A. M. Huberman, and J. Saldaña, *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook*. Thousand Oaks, CA, USA: SAGE Publications, 2014.