

ISSN: 1978-3248

Salewangang

Jurnal Ilmiah Ilmu Ekonomi

Volume 8 Nomor 1 Juni 2014



YAYASAN PERGURUAN ISLAM MAROS
SEKOLAH TINGGI ILMU MANAJEMEN

J. Salewangang	Vol. 8	No. 1	Hal. 1-41	Maros Juni 2014	ISSN 1978-3248
----------------	--------	-------	-----------	--------------------	-------------------

ISSN : 1978-3248

Salewangang

Jurnal Ilmiah Ilmu Ekonomi

VOLUME 8 NOMOR 1 Juni 2014

DAFTAR ISI

Kajian Manajemen Sumberdaya Manusia Aparatur Pemerintah Daerah Dalam Era Desentralisasi Di Indonesia Muhammad Ikram Idrus	1-11
Tinjauan Atas Faktor-faktor Berpengaruh Terhadap Usaha Kecil Dan Menengah Di Kabupaten Maros Sri Wahyuni Nur, Muhammad Nasrum	12-18
Pengaruh Motivasi Terhadap Peningkatan Produktivitas Kerja Karyawan Pada PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Dahlan	19-25
Kajian Faktor-faktor Berpengaruh Terhadap Kinerja Pegawai Pada Balai Proteksi Tanaman Pangan Dan Holtikultura Provinsi Sulawesi Selatan Sudirman Sappara	26-30
Pengaruh Biaya Produksi Terhadap Laba Perusahaan Pada PT. Semen Bosowa Maros Nurwahidah	31-34
Analisis Biaya Produksi Terhadap Nilai Penjualan Pada PT. Bantimurung Indah Kabupaten Maros Sulaiman Hafid	35-41

J. Salewangang	Vol. 8	No. 1	Hal. 1-41	Maros JUNI 2014	ISSN 1978-3248
-----------------------	---------------	--------------	------------------	----------------------------	---------------------------

KAJIAN MANAJEMEN SUMBERDAYA MANUSIA APARATUR PEMERINTAH DAERAH DALAM ERA DESENTRALISASI DI INDONESIA

MUHAMMAD IKRAM IDRUS

*Dosen Dpk Universitas Muhammadiyah Makassar, Jl. Sultan Alauddin
ikramdidu@gmail.com*

ABSTRACT

Management of human resources is important for any organization to manage and develop its human resources, including government organizations in the region in order to give maximum service to the service recipient. Human resources of Indonesia government has been in the spotlight because of the weak and unprofessional in providing services that are caused by many factors, so it requires the development of especially their demands for reform in almost all spheres of government to achieve good governance in the decentralization era. To achieve this it is necessary depth and comprehensive study on the policy and the management of local government officials and their relation to the implementation of the principles of human resource management through the development of a unified civil service system, proportional and rational as part of a personnel system reforms and the determination in clear about the standards of competence which will be used as a reference so that later gave birth to human resource management policies of local government bodies accountable.

Keywords: Human Resource Management, Local Government Reform, Competence.

PENDAHULUAN

Setiap organisasi yang dibangun dan dijalankan adalah bertujuan memberikan pelayanan. Demikian halnya organisasi Pemerintahan (publik), dituntut selain memberikan pelayanan juga mengarah kepada kesejahteraan kehidupan masyarakat. Kondisi pelayanan organisasi pemerintah terutama pemerintah daerah (Pemda) di Indonesia masih menjadi isu yang hangat, terutama menyangkut rendahnya kinerja energi kerja (kinerja) sumberdaya aparat (aparat birokrasi) yang dimilikinya.

Aparat birokrasi dalam memberikan pelayanan publik seringkali masih menerapkan standar nilai atau norma pelayanan secara sepihak, seperti pemberian pelayanan yang hanya berdasarkan pada juklak (petunjuk dan pelaksanaan) sehingga kecenderungan yang terjadi adalah lemahnya komitmen aparat birokrasi untuk akuntabel terhadap masyarakat yang dilayaninya. Suramnya

potret kinerja aparat pelayanan publik antara lain juga ditunjukkan oleh pelayanan yang bertele-tele dan cenderung birokratis, biaya yang tinggi, pungutan-pungutan tambahan, perilaku aparat yang lebih bersikap sebagai pejabat ketimbang abdi masyarakat, pelayanan yang diskriminatif, dan sederetan persoalan lainnya (Abas dan Triandayani, 2001). Belum lagi persoalan pengelolaan sumberdaya manusia (SDM) aparat dijejali berbagai aturan/kebijakan yang tumpang-tindih yang dapat mengekang inovasi dan kreatifitas. Jadi nampak bahwa eksistensi pemerintahan yang baik atau yang sering disebut *good governance* yang selama ini dielukan-elukan, faktanya saat ini masih menjadi angan-angan semata.

Di Asia, buruknya birokrasi tetap menjadi salah satu masalah terbesar yang dihadapi. *Political and Economic Risk Consultancy* (PERC) yang berbasis di Hongkong meneliti pendapat para eksekutif bisnis asing (*expatriats*),

hasilnya, birokrasi Indonesia dinilai termasuk terburuk dan belum mengalami perbaikan berarti dibandingkan keadaan di tahun 1999, meskipun lebih baik dibanding keadaan Cina, Vietnam dan India (*Parliamentary Center, 2010*). Ini merupakan tantangan serius, apalagi menurut Sobandi, dkk. (2014), ASEAN Economic Community 2015 yang sudah di depan mata, akan memberikan warna baru terhadap sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara terutama dalam aspek ekonomi. Setiap elemen masyarakat harus siap dalam menyongsong ASEAN *Economic Community* 2015. Ini memerlukan kesiapan masyarakat serta peran pemerintah saat ini dan ke depannya guna mempersiapkan semua aspek dalam menghadapi ASEAN *Economic Community* 2015 tersebut.

Tarigan (2009) mengatakan bahwa selama ini sebenarnya pemerintah Indonesia belum melakukan pembenahan yang sistematis dan komprehensif untuk mengembalikan kepercayaan publik terhadap masyarakat. Beberapa inisiatif yang dijalankan selama ini hanya merefleksikan kecenderungan formalisme dalam mereformasi institusi pelayanan publik tanpa disertai langkah yang serius untuk kembali menggiring aparat pemerintah ke jalur awalnya sebagai pelayan masyarakat. Pemerintah lebih banyak terjebak pada solusi jangka pendek dan parsial atau hanya terpaksa semata pada reformasi peraturan-peraturan tanpa diikuti oleh langkah-langkah kongkrit untuk menyelesaikan permasalahan tersebut.

Menurut Worldbank (2013), bahwa sejak diperkenalkannya Desentralisasi pemerintahan di Indonesia pada tahun 2001 melibatkan semua administrasi Pemda dan serangkaian wewenang dan tanggung jawab yang luas. Penerapan kebijakan desentralisasi yang dipahami sebagai penyerahan wewenang pemerintahan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tercantum dalam sistem

Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yakni bertujuan untuk efisiensi pelayanan publik, efektifitas penyelenggaraan pemerintahan, dan pengembangan sistem demokrasi, serta sebagai alat untuk pembangunan pertumbuhan ekonomi yang lebih baik sebagaimana dikemukakan oleh Leach, et. al. (1999), yaitu bahwa desentralisasi dianggap sebagai jawaban atas tuntutan demokrasi yang begitu besar dan Pemda diharapkan lebih responsif dibandingkan pemerintah pusat terhadap berbagai kebutuhan masyarakat setempat.

Arah pelayanan publik tersebut mengacu pada Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 bahwa dalam menghadapi era globalisasi, aparatur negara dalam hal ini dititikberatkan pada aparatur pemerintah hendaknya memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya, berorientasi pada kebutuhan dan kepuasan penerima pelayanan, sehingga dapat meningkatkan daya saing dalam pemberian pelayanan.

Pemda di seluruh Indonesia selain memiliki peran yang lebih besar dalam mengelola daerah sebagaimana yang diamanatkan dalam peraturan tersebut juga dituntut untuk melaksanakan tanggung jawab secara maksimal. Untuk mencapai hal tersebut, SDM aparat merupakan kunci berjalannya organisasi secara sehat dan baik. Olehnya itu, SDM aparat memerlukan penanganan yang baik pula.

Adanya reformasi birokrasi memberikan dorongan pula untuk melakukan perubahan terhadap penanganan SDM aparat. Rudge, et. al. (2011) berpendapat bahwa reformasi birokrasi merupakan pelaksanaan pembangunan yang digambarkan sebagai emansipasi dan perubahan, aparat memikul tanggung jawab dalam pemerintahan dan suatu kegagalan terjadi karena jaringan hubungan dalam sistem pemerintahan menjadi rumit. Sementara Anggraini (2014) mengatakan bahwa reformasi

birokrasi bisa menjadi yang paling sering diterminologikan, banyak penelitian dan argumen diperdebatkan disajikan hanya untuk menunjukkan harapan fungsi birokrasi yang lebih baik, terlaksana serta menjadi peraturan dan perpanjangan tangan pemerintah untuk melayani masyarakat. Jadi reformasi Birokrasi pada hakekatnya merupakan upaya untuk melakukan perubahan terencana terhadap tatanan penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam aspek penataan kelembagaan, penataan ketatalaksanaan, dan penataan manajemen SDM aparatur, karena menurut SDM merupakan pilar penyangga utama sekaligus penggerak roda organisasi dalam usaha mewujudkan visi dan misi serta tujuan organisasi.

Berkaitan dengan hal ini, diperlukan kajian tentang SDM aparat Pemda untuk mendalami benang merah selama ini terjadi terutama dari sisi manajemen kepegawaian dan solusi agar dicapai sasaran yang lebih berorientasi kepada profesionalisme dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan dan pembangunan.

LANDASAN TEORI

A. Konsep Manajemen SDM

Dua hal utama dalam manajemen SDM (MSDM), yaitu SDM itu sendiri dan pengelolaan. Pengelolaan terkait pada organisasi. MSDM merupakan semua keputusan manajemen yang bertanggung jawab atas hubungan antara organisasi dan karyawan. Oleh karena itu, MSDM adalah proses yang mengikat orang-orang dengan organisasi dan membantu orang-orang serta organisasi untuk mencapai setiap tujuan-tujuannya melalui berbagai kebijakan, proses dan praktek yang dirancang untuk membantu karyawan dan organisasi untuk mencapai tujuan itu. Ini berarti, MSDM adalah bidang manajemen yang berencana, mengatur, mengontrol fungsi pengadaan, pengembangan,

pemeliharaan dan pemanfaatan tenaga kerja.

Pengelolaan SDM menurut Mathis dan Jackson (2011) adalah rancangan sistem-sistem formal dalam sebuah organisasi untuk memastikan penggunaan bakat manusia secara efektif dan efisien guna mencapai tujuan organisasi. Hal ini berarti bahwa MSDM melibatkan semua keputusan dan praktik manajemen yang memengaruhi secara langsung SDM-nya, bertujuan agar SDM yang dimiliki dapat dimanfaatkan dan digunakan dengan baik, sehingga SDM yang digunakan dan dipelihara tetap bekerja dengan kualitas yang tetap atau bertambah.

Heartfield (2014), mengatakan bahwa MSDM merupakan pendekatan strategis dan komprehensif untuk mengelola orang dan budaya kerja serta lingkungan. MSDM yang efektif memungkinkan karyawan untuk berkontribusi secara efektif dan produktif untuk arah perusahaan secara keseluruhan dan pencapaian tujuan dan sasaran organisasi

Perkembangan terbaru mengenai fenomena yang terjadi pada saat ini mengenai SDM yaitu memandang SDM bukan sebagai sumberdaya belaka, melainkan lebih berupa modal atau aset bagi institusi/organisasi. Saat ini, SDM dilihat bukan sekedar sebagai aset utama, tetapi aset yang bernilai dan dapat dilipatgandakan, kemudian dapat dikembangkan. SDM juga dapat digunakan sebagai investasi atau aset dalam suatu organisasi.

Menurut Bitibalyo (2009), fenomena sosial pada masa kini dan masa depan dalam era globalisasi ini, yang sangat menentukan adalah MSDM. MSDM merupakan moral dan kekayaan yang terpenting dari setiap manusia. Manusia sebagai unsur terpenting, mutlak dianalisis menyangkut kompetensi untuk dapat dimanfaatkan secara optimal secara individu, kelompok, organisasi dan kepentingan umum. SDM yang mempunyai wawasan masa depan

memperhitungkan kemampuan yang ada, untuk mencapai dayaguna dan hasilguna lebih di masa yang akan datang melalui elemen dasar MSDM, yaitu: kegiatan sumber daya untuk mencapai tujuan; proses dilakukan secara rasional; melalui manusia lain; menggunakan metode dan teknik tertentu; dan dalam lingkungan organisasi tertentu. Pernyataan Bitibalyo tersebut diperkuat dan diperluas lagi oleh Kiggundu (1989) yang menyoroti relevansi dan pentingnya MSDM dari berbagai perspektif, yaitu politik, ekonomi, teknologi dan sosial budaya, dan MSDM adalah pembangunan dan pemanfaatan pegawai untuk mencapai tujuan dan sasaran efisien dari individu, organisasi, komunitas, nasional, dan internasional.

Intinya, konsep kunci MSDM menurut Martin (2010) adalah merupakan panduan penting dalam bentuk teori dan isu-isu yang mendefinisikan kondisi lapangan dan perdebatan penting untuk dijadikan pertimbangan praktis.

B. Strategi MSDM Pemerintahan

Dalam tulisan Marsono (2007) menyebutkan bahwa fungsi esensial MSDM aparatur seyogyanya diarahkan untuk dapat memastikan agar organisasi di lingkungan instansi pemerintah dapat mencapai tujuan-tujuan strategisnya dengan memiliki SDM yang dapat diandalkan untuk memenuhi kebutuhan organisasi secara kuantitas maupun kualitas, kompeten, dan menghasilkan kinerja yang efektif hingga superior pada jabatan dan peranan masing-masing serta berkontribusi optimal dalam meningkatkan kinerja organisasi. Untuk dapat memenuhi fungsi vital tersebut, maka tidak bisa lain manajemen SDM aparatur (manajemen PNS) di Indonesia harus mengacu kepada implementasi CB-HRM (*Competency Based Human Resource Management/Manajemen SDM Berbasis Kompetensi*) dengan berbagai aspeknya mulai dari rekrutmen, seleksi, penempatan, pelatihan dan pengembangan, rotasi, promosi, dan suksesi untuk

memastikan terisinya setiap posisi, jabatan, dan peranan dengan orang-orang yang tepat disatu sisi, sementara disisi lain harus pula diciptakan sistem pengelolaan untuk memastikan orang-orang tersebut termotivasi untuk mengerahkan kemampuan terbaik mereka untuk berkontribusi secara optimal, antara lain dengan seefektif mungkin menjalankan sistem kompensasi, fasilitas, jalur karier, dan sebagainya.

Dalam penelitian Long (2008) tentang kompetensi SDM profesional di beberapa perusahaan manufaktur di negara bagian Johor (Malaysia), menghubungkan kompetensi dengan variabel pengalaman, tingkat pendidikan, ukuran organisasi serta gaji. Menurutnya, profesionalitas SDM diperlukan untuk fungsi strategis. Untuk memainkan peran yang lebih penting dan lebih efektif, SDM profesional harus menguasai kompetensi yang diperlukan, dan penguasaan pengetahuan SDM bukanlah sekedar konsep, retorika, dan logika. Praktik-praktik SDM adalah merupakan hasil dari penelitian dan pelatihan. Selanjutnya, penguasaan kemampuan tersebut mampu diterapkan dan diatur dalam organisasi.

Konsep CB-HRM ini pertama kali diperkenalkan oleh Prof. Dr. David McClelland di Amerika Serikat sekitar 33 tahun lalu, merupakan salah satu dan suatu pola pendekatan di dalam membangun suatu sistem MSDM yang handal dengan memanfaatkan kompetensi sebagai titik sentralnya. Seringkali belum dirasakannya hasil yang optimal bagi pemberdayaan dan pengembangan kualitas SDM itu sendiri yang disebabkan karena pembenahan atau pemberdayaan di bidang SDM seringkali dilakukan tanpa dilandasi suatu *strategic grand scenario*, sementara pembenahan atau pemberdayaan terhadap SDM di suatu organisasi terus dilakukan melalui program-program seperti pelatihan dan pengembangan karyawan (*training and development*), *assessment*, maupun instalasi program *Human Resources*

J. Sal

Infor
diper

mene
kom
deng
dalam
aktif
(HR

baru
bela
bebe
men

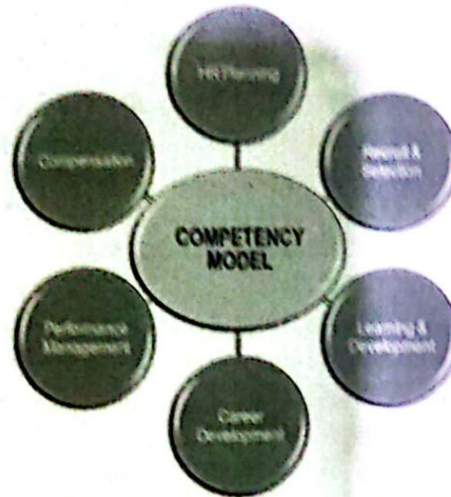
Mar
seba
me
me
unt
per
satu
per
me
dar
sos
dar
Pen
Koi
per
pen

keb

Information System, maka CB-HRM diperlukan.

Organisasi Perusahaan yang telah menerapkan sistem SDM berbasis kompetensi harus diintegrasikan dengan aktifitas manajemen yang nyata dalam pengelolaan SDM. Rangkaian aktifitas manajemen meliputi Perencanaan (*HR Planning*), Perekrutan dan Seleksi

SDM (*Recruitment and Selection*), Pelatihan dan Pengembangan (*Training and Development*), Pengembangan karir (*Career Development*), Remunerasi dan Penghargaan (*Remuneration and Reward*), dan Penilaian Kinerja, Pengembangan Kinerja serta Pengelolaan Kinerja (*Performance Management*) seperti digambarkan sebagai berikut.



Sumber : PPM Manajemen, Penerapan Competency Based HRM, Riset Manajemen, 2008.

Di Indonesia, konsep CB-HRM baru menjadi isu beberapa tahun ke belakang ini, namun sudah terdapat beberapa perusahaan yang mulai menerapkan sistem ini.

Hasil survei Divisi Riset PPM Manajemen (2008) menunjukkan bahwa sebagian besar perusahaan (71.4%) membutuhkan waktu 1-3 tahun untuk membuat model kompetensi. Sedangkan untuk mensosialisasikannya sebanyak 70% perusahaan memerlukan waktu kurang dari satu tahun. Hal ini menunjukkan bahwa perusahaan belum terlalu lama menerapkan model kompetensi, terlihat dari 75% perusahaan mengatakan proses sosialisasi baru dilakukan selama kurang dari satu tahun. Indikator Keberhasilan Penerapan Sistem SDM Berbasis Kompetensi, yaitu mendukung strategi perusahaan; *sustainability*; tingkat penerimaan karyawan, investasi; dan rentang waktu yang dibutuhkan.

Responden melihat indikator keberhasilan terbesar (31%) dalam

penerapan Sistem SDM berbasis kompetensi adalah dapat mendukung strategi perusahaan sehingga mencapai target yang telah ditetapkan. Sedangkan indikator terbesar lainnya (31%) adalah *sustainability* atau dilakukan secara terus menerus dan senantiasa melakukan evaluasi dan perbaikan. Sedangkan indikator lainnya adalah tingkat penerimaan karyawan (17%), investasi (10%) serta rentang waktu yang dibutuhkan (10%).

Terkait dengan pelayanan publik, Marsono (2007) mengatakan bahwa kepuasan masyarakat dapat dicapai apabila SDM yang terlibat langsung dalam pelayanan dapat mengerti dan menghayati serta berkeinginan untuk memberikan pelayanan yang berkualitas. Agar SDM pelayanan benar-benar dapat mendukung peningkatan kualitas pelayanan, maka perlu dilakukan pengelolaan SDM pelayanan secara baik termasuk dalam hal identifikasi kebutuhan SDM yang diperlukan dalam rangka pemberian

pelayanan sesuai dengan standar pelayanan yang telah ditetapkan, terutama berkaitan dengan kompetensi dan kualifikasi untuk setiap peran yang akan dimainkan dalam setiap proses pelayanan. Disamping itu juga perlu dilakukan identifikasi kebutuhan pengembangan SDM serta perencanaannya, pengembangan etika pelayanan yang diperlukan agar pegawai tetap berada dalam batasan-batasan yang telah ditentukan dalam memberikan pelayanan. Untuk meningkatkan kompetensi SDM aparatur diperlukan perencanaan yang konsisten bagi pengembangan dan peningkatan kompetensi SDM pelayanan melalui diklat-diklat teknis maupun fungsional. Oleh karena itu, pengukuran kompetensi (*competency assessment*) bagi SDM pelayanan publik menjadi suatu keharusan dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik.

BAHAN DAN METODE

Kajian ini didisain melalui literatur secara luas tentang MSDM, pembelajaran organisasi dan SDM, serta konsep strategis menyangkut pengelolaan SDM aparat Pemda, lalu dianalisis implementasi MSDM yang dikaitkan dengan peraturan kepegawaian yang ada di Indonesia.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Penilaian Manajemen SDM Aparatur Pemda

Hingga tahun 2013, jumlah PNS menurut data Badan Kepegawaian Negara (BKN) adalah 4.467.982 orang, terdiri dari laki-laki 52,21% atau sebanyak 2.332.549 orang, dan perempuan berjumlah 47,79% atau sebanyak 2.135.433 orang. Kritik tentang rendahnya mutu pelayanan PNS selalu dikaitkan dengan profesionalisme semata. Padahal, tidak memadainya kualitas kerja PNS juga merupakan akibat tidak berimbang rasio antara jumlah

PNS dengan para *stakeholders*-nya. PNS di Indonesia hanya 1,7 dari total jumlah masyarakat Indonesia. Faktor lain, kelemahan yang umumnya dihadapi adalah terutama pada kurangnya pemahaman terhadap kualifikasi yang seharusnya dimiliki oleh setiap level manager dalam organisasi. Dalam konteks ini, kualifikasi yang dimaksud sebenarnya adalah adanya standar kompetensi yang disepakati bersama.

Sistem karier dan prestasi kerja juga sering menimbulkan persoalan. Sistem karier adalah suatu sistem kepegawaian dengan pengangkatan pertama didasarkan atas kecakapan yang bersangkutan, sedangkan dalam pengembangannya lebih lanjut didasarkan pada masa kerja, pengalaman, kesetiaan, pengabdian, dan syarat-syarat obyektif lainnya yang turut menentukan. Ini dimungkinkan pemberian kenaikan pangkat tanpa ujian jabatan, dan pengangkatan dalam jabatan dilaksanakan berdasarkan jenjang yang telah ditentukan. Sedangkan sistem prestasi kerja adalah suatu sistem pengangkatan seorang PNS dalam suatu jabatan didasarkan atas kecakapan dan prestasi yang telah dicapai oleh orang yang akan diangkat itu. Kecakapan tersebut harus dibuktikan dengan lulus ujian jabatan dan prestasinya itu harus terbukti secara nyata. Manakala titik berat pertimbangan dalam pengangkatan pejabat lebih menekankan pada unsur pengabdiannya, dalam arti pangkat, masa kerja dan kesetiaan mendominasi pengambilan keputusan tanpa melihat secara seksama unsur kecakapan dan kemampuan, maka ini merupakan masalah.

Sampai saat ini dalam sistem pengangkatan pejabat di lingkungan PNS, meskipun telah diatur dalam berbagai peraturan, masih seringkali menimbulkan persoalan. Ini terjadi karena adanya benturan antara ketentuan peraturan dengan kebijakan pengambil keputusan yang cenderung mengabaikan persyaratan-persyaratan tertentu di dalam suatu

Kajian

perat
didap
suatu
secar
ideal

mem
mani
latar
lebih
mani
kemu
hany
kemu
kemu
tidak
Seba
Per
2000
Nega
salah
seora
jabat
kemu
tekn
seora
kemu
untu
struk
uku
itu
seba
diko

seka
ruju
Da
(DI
din
PN
uns
tan
ker
tid
ke
pe
da
DI
ker
ler

peraturan. Salah contoh yang sering didapatkan adalah pengangkatan pejabat pada suatu jabatan tertentu yang sebenarnya secara kualitatif tidak memenuhi syarat ideal untuk jabatan itu.

Menurut Abdussamad (2009), memang diakui bahwa kemampuan manajerial tidak selalu ditentukan oleh latar belakang pendidikan. Namun akan lebih baik apabila, selain kemampuan manajerial juga dilengkapi dengan kemampuan teknis. Oleh karena dengan hanya semata-mata mengandalkan kemampuan manajerial dan mengabaikan kemampuan teknis, operasionalisasi tugas tidak akan berjalan sebagaimana mestinya. Sebagaimana telah diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 100 tahun 2000 tentang pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural, salah satu syarat yang harus dipenuhi oleh seorang PNS untuk dapat diangkat dalam jabatan struktural adalah memiliki kemampuan manajerial dan kemampuan teknis fungsional. Ini berarti bahwa seorang PNS yang tidak memiliki kemampuan itu, tidak dapat diangkat untuk menduduki suatu jenjang jabatan struktural. Persoalannya adalah bentuk ukuran bahwa seorang PNS yang diangkat itu telah memenuhi kriteria itu, dan sebelum mengukur pun harus telah diketahui secara pasti uraian jabatan itu.

Satu-satunya perangkat yang ada sekarang yang mungkin dapat dijadikan rujukan untuk mengetahui hal itu adalah Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP3), dan satu-satunya unsur yang dapat dinilai sebagai tolok ukur kemampuan PNS adalah prestasi kerja. Sementara unsur lain, seperti : kesetiaan, tanggungjawab, ketepatan, kejujuran, kerjasama, prakarsa, dan kepemimpinan, tidak berkaitan langsung dengan kemampuan. Komponen-komponen penilaian itu lebih banyak menilai sikap daripada kemampuan. Sehingga validitas DP3 sebagai alat ukur pembuktian kemampuan seseorang PNS masih sangat lemah. Sementara itu, di dalam mengisi

DP3 ini pun ada kecenderungan umum para atasan memberikan penilaian secara tidak obyektif, tetapi lebih cenderung emosional subyektif. Sehingga perangkat DP3 ini sangat sulit untuk dijadikan sebagai satu pegangan untuk menilai kemampuan seseorang.

Permasalahan pokok yang dihadapi dalam mengangkat seorang pegawai negeri sipil dalam suatu jabatan struktural adalah belum adanya kriteria yang jelas, rinci dan mudah ditafsirkan secara obyektif. Kriteria yang dipakai selama ini lebih cenderung kepada persyaratan formal administratif yang memang lebih mudah mengukurnya, seperti syarat pangkat tingkat dan jenis pendidikan formal, masa kerja, bukti kelulusan dari suatu diklat struktural, dan kedudukan atau pangkat dalam Daftar Urut keanggotaan (DUK).

Sejak dahulu dalam proses penilaian, masalah siapa penilai, merupakan suatu masalah pokok dalam proses penilaian, karena penetapan mengenai hal ini erat hubungannya dengan persoalan penilaian itu obyektif atau tidak. Pada umumnya manusia dalam kegiatan penilaian, selalu dipengaruhi sedikit banyaknya oleh unsur obyektif. Bertindak dan berpikir secara obyektif adalah suatu yang sulit untuk direalisasi.

Lalu, juga ternyata begitu banyaknya lembaga/instansi pemerintah pusat yang menangani PNS berupa perumusan kebijakan, koordinasi, pemantauan, melaksanakan hubungan kerja di bidang SDN, pendidikan dan sebagainya, sehingga terjadi tumpang tindih kebijakan antar instansi, artinya tidak ada kewenangan yang jelas antar institusi yaitu Badan Kepegawaian Negara, Kemendagri, Kemempnan, Deputi II Bidang Sumber Daya Manusia Aparatur Kemempnan, dan Lembaga Administrasi Negara.

Ini merupakan persoalan yang serius di samping persoalan individu yang berperumit keadaan dan berimbas dari atau ke aparat, belum lagi tuntutan reformasi bidang manajemen publik pada

gilirannya akan berdampak pada tuntutan kualifikasi atau kompetensi SDM dalam lembaga pemerintahan. Dalam hal ini, pengembangan SDM aparatur di sektor publik pada masa kini dan pada masa yang akan datang harus diarahkan kepada penguasaan kompetensi yang sesuai dengan bidang tugasnya agar terselenggara kepermerintahan yang baik (*good governance*) merupakan cita-cita dari negara Kesatuan Republik Indonesia.

Rendahnya kinerja organisasi birokrasi dipastikan lebih banyak berawal dari kinerja SDM aparatur yang dimilikinya. Dapat dilihat bahwa dalam tahun 2014, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PAN-RB) mengeluarkan hasil evaluasi Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) Kabupaten/kota. Rata-rata hasil evaluasi pemerintah daerah tahun 2014 adalah 44,90 atau kurang dengan peringkat C, artinya akuntabilitas kinerjanya tergolong kurang. Hal ini disebabkan pemanfaatan dari program pemerintah dan tingkat kepuasan publik yang masih lemah.

Hasil evaluasi akuntabilitas kinerja ini merupakan upaya untuk memberikan masukan kepada seluruh instansi pemerintah terkait penerapan manajemen kinerja dalam kerangka reformasi birokrasi, khususnya dalam peningkatan efektifitas dan efisiensi penggunaan anggaran. Evaluasi ini adalah bentuk penerapan dari Perpres Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.

Daftar peringkat yang dikeluarkan oleh KemmenPAN-RB, tidak ada satu pun pemerintah kabupaten/kota yang meraih peringkat AA (Memuaskan) atau A (Sangat baik). Hanya 11 kabupaten/kota yang hasil evaluasinya baik, yaitu Kabupaten Bintan, Karimun, Tanjung Pinang, Muara Enim, Sukabumi, Bantul, Kulon Proga, Yogyakarta, Sleman, Manado, dan Bandung. 120 Pemerintah Kabupaten/kota lainnya meraih peringkat CC atau cukup, 241 kabupaten/kota dinilai

masih kurang dan sisanya 38 Pemerintah kategori sangat kurang.

Evaluasi Pemda adalah dengan melihat 4 komponen, yakni perencanaan penggunaan anggaran, outcome atau hasil dari kinerja, pemanfaatan kegiatan pemerintah, dan kepuasan publik. Pada komponen pemanfaatan dan kepuasan publik, diakui memang masih lemah dan seharusnya dengan adanya laporan kinerja pemerintah daerah terpacu untuk memperbaiki organisasi pemerintahannya disiplin aparat, pelayanan dan informasi untuk masyarakat.

Evaluasi pada tahun 2014 ini KemmenPAN-RB bekerjasama dengan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dan Inspektora Provinsi. Upaya untuk memperbaiki kualitas penerapan akuntabilitas kinerja KemmenPAN-RB telah menetapkan PermenPANRB Nomor 53 Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Penyusunan Perjanjian Kinerja, Pelaporan Kinerja, dan Review atas Laporan Kinerja.

Sachs (2004), memberikan kategori SDM ke dalam 3 tingkatan:

1. *Technological innovator*, merupakan SDM yang berdiambil di negara-negara dengan kemampuan penguasaan teknologi maju seperti Amerika Serikat, Inggris, Eropa, dan Jepang,
2. *Technological adopters*, merupakan SDM yang menempati negara dengan kemampuan teknologi cukup tinggi yang didapat dengan cara mengadopsi, meniru, bahkan mencuri teknologi dari tingkat I,
3. *Technological excluded*, merupakan negara-negara yang SDM-nya hanya mampu menjadi konsumen teknologi yang ditawarkan tingkat I dan II, sehingga negara-negara tempat SDM tersebut tinggal hanya sebagai tempat pemasaran saja.

Seiring pendapat Sachs tersebut, SDM birokrasi Pemda secara umum di Indonesia bisa dikategorikan masuk ke tingkat III. Agar menghasilkan SDM yang mampu bersaing dalam kompetisi global,

manajemen SDM tersebut perlu untuk mengejar ketinggalan dari SDM pusat maupun di lingkungan negara tetangga lainnya dengan cara meningkatkan peluang dan kemampuan SDM minimal ke tingkat yang lebih tinggi.

B. Strategi Pengembangan Aparatur

Untuk menganalisis arah dan strategi pengembangan aparatur, kiranya perlu disimak berbagai hal atau faktor kunci keberhasilan (*critical success factors*) yang meliputi pengembangan sistem kepegawaian yang *unified*, proporsional dan rasional, pengembangan sistem manajemen kepegawaian yang mampu mengantisipasi perkembangan lingkungan strategis, dan memantapkan profesionalitas yang seimbang dengan kebutuhan organisasi, pengembangan karier dan kesejahteraan pegawai.

Pengembangan sistem kepegawaian yang *unified*, proporsional dan rasional merupakan bagian dari reformasi sistem kepegawaian (*Personnel System Reform*). Secara keseluruhan reformasi sistem kepegawaian ini ditujukan untuk terwujudnya demokratisasi, desentralisasi dan pengembangan sistem kepegawaian yang dititikberatkan kepada "merit system", mengarahkan sistem pengembangan sumber daya aparatur dengan sasaran utama untuk menjelaskan kinerja pegawai sesuai dengan standar kompetensi melalui kajian organisasional, okupasional maupun individual, dan menyusun desain prakondisi sistem kepegawaian, antara lain:

1. Penyusunan klasifikasi jabatan PNS secara rasional, sebagai bahan penyusunan peta jabatan pada setiap satuan organisasi baik pusat maupun daerah.
2. Penyusunan standar kompetensi jabatan PNS sebagai tolok ukur kinerja PNS.
3. Penyusunan sistem penilaian kinerja pegawai yang berorientasi pada standar kompetensi dan misi organisasi.

Fokus utama kompetensi adalah kapasitas atau perilaku yang dibawa oleh seorang pegawai/staf ke dalam jabatannya untuk melaksanakan tugas dan fungsinya dengan efektif. Dalam hubungan ini perlu ada penetapan standar kompetensi yang dimaksudkan agar aparatur memiliki acuan yang jelas dalam lima (5) tipe karakteristik kompetensi, yaitu: motif (*motive*), sifat (*traits*), konsep priabdi (*self-concept*), pengetahuan (*knowledge*) dan keterampilan (*skill*) (Spencer and Spencer, 2006). Aparatur yang bersangkutan harus selalu mengacu kepada standar yang telah ditetapkan ini. Hal ini penting agar modal pengetahuan, keahlian dan perilaku yang dimiliki oleh SDM aparatur serta pengembangannya dapat memiliki kontribusi yang signifikan untuk mencapai *aims, objective, indicator*, dan *targets* organisasi.

Penetapan standar kompetensi juga merupakan langkah mempertegas dan memperjelas kualifikasi dalam melaksanakan tugas-tugas atau tanggung jawabnya sesuai dengan kompetensi. Kompetensi memiliki multi fungsi yang berguna sebagai acuan dalam rangka : seleksi (*selection/recruitment*), kompensasi (*compensation*), observasi/pelatihan (*observation/coaching*), penilaian kinerja (*performance appraisal*), penilaian kebutuhan pendidikan dan organisasi (*organizational alignment*), perencanaan karier (*career planning*), perencanaan suksesi (*succession planning*), dan promosi/penempatan (*promotion/placement*).

Pengembangan aparatur yang didasarkan pada standar kompetensi memerlukan adanya penyesuaian-penyesuaian dalam penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan aparatur. Arah, pendekatan dan materi diklat PNS dalam mengatasi kesenjangan kompetensinya (*competency gap*). Oleh karena itu, strategi penyelenggaraan diklat PNS diarahkan pada diklat yang didasarkan pada kompetensi (*competence-based training*).

SIMPULAN

SDM aparatur Penda mengalami persoalan seperti ketidakprofesionalan, tidak adanya penerapan *knowledge based empowerment*, kurangnya budaya *learning organization* berbasis *knowledge management*, dan pendekatan sistem yang tidak kunjung terintegrasi. Hal sebut adalah sebagian penyebab rendahnya kinerja birokrasi terutama menyangkut kualitas pelayanan publik. Faktor kompetensi menjadi hal utama yang harus dimiliki oleh setiap aparatur Penda sebagai unsur strategik untuk melalui usaha pengembangan serta diikuti oleh kejelasan penanganan SDM diikuti prinsip-prinsip MSDM secara profesional untuk sekaligus mencapai *good governance* yang selama ini dianggap sebagai impian saja.

DAFTAR PUSTAKA

- Abas, M dan Triandiyani, LND (eds.), 2001. *Kinerja Birokrasi Pelayanan Publik*. PSPK, Jakarta.
- Abdussamad, Y. 2009. *Pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur Melalui Kompetensi*. Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Negeri Gorontalo.
- Angraini, D. 2014. *Bureaucracy Reform in Empirical Perspectives and Pathology*. *Journal of New Government Paradigm*, Vol.1 No.2
- "Bureaucracy Reform", 1-19, Head of Society Dedication Agency IPDN (Institute of Internal Government Affairs): Bandung.
- Bahalyo, J. 2009. *Konsep Pentingnya Peningkatan Sumber Daya Dalam Pengelolaan Pemerintah Daerah Di Kabupaten Pegunungan Bintang Provinsi Papua*. <http://cipomek.blogspot.com/2009/05/konsep-pentingnya-peningkatan-sumber.html>
- Divisi Riset PPM Manajemen. *Penerapan Competency Based HRM*. Asian Hrd Congress, 23 Juli 2008.
- Heathfield, S M., 2014. *Definition of Human Resources Management*. http://humanresources.about.com/od/glossary/h/hr_management.htm
- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi. Hasil Evaluasi Kinerja Penda 2014. <http://www.infovesta.com/infovesta/news/readnews.jsp?id=5f4dc733-7ed4-11e4-b0a7-e41f13e31ba2>
- Kementerian Dalam Negeri, 2014. *Evaluasi Pemerintahan Daerah Tak Sekedar Tugas Pemerintah*. Media Praja-Kemendagri. <http://www.kemendagri.go.id/article/2014/04/03/evaluasi-pemerintahan-daerah-tak-sekedar-tugas-pemerintah>
- Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.
- Kiggundu, M N., 2008. *Managing Organizations in Developing Countries: an operational and strategic approach*. Kumarian Press, Digital. University of California.
- Leach, M., R. Mearns and I. Scoones. 1999. *Environmental entitlements: Dynamics and institutions in community-based natural resource management*. *World Development* 7(2): 225-247.
- Long, C. 2008. *Examining Human Resource Competencies and Their Relationship to the Success Factors of HR Profession*. School of Business & Management, Southern

Kajian Manajemen Sumber Daya Manusia.....(Ikram Idrus)

- College Malaysia, Journal Service Science & Management, 1: 259-265.
- Martin, J. 2010. *Key Concepts In Human Resource Management*. Sage Publications Ltd.
- Mathis, R L dan J H. Jackson 2011. *Human Resource Management. Manajemen Sumber Daya Manusia*. Buku 1. Edisi 10. Terjemahan. Penerbit : Salemba Empat, Jakarta.
- Marsono. 2007. Competency Assessment : *Langkah Strategis Dalam Peningkatan Kualitas Sdm Pelayanan Publik* (Peneliti Madya pada Pusat Kajian Manajemen Pelayanan LAN).
- Parliamentary Center, 2010. Political and Economic Risk Consultancy (PERC).
- Rudge T, Holmes D, dan Perron A. 2011. The Rise of Practice Development within Reformed Bureaucracy: Discourse, Power and the Government of Nursing. Journal of Nurs Management. Wiley Online Library.
- Sachs. JD. 2004. *Human Resource Management*. Harvard University.
- Sobandi, B., Dkk. 2014. *Kesiapan Pemerintah Daerah Dalam Menghadapi Asean Economic Community 2015 (Studi Kasus Pada Pemberdayaan Petani Mandiri Kelapa Sawit)*. Diterbitkan Oleh Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara, Bandung.
- Spencer, Jr, LM., And Spencer, SM. 2006. *Competence At Work. Human Resource Development Quarterly*. New York: Wiley, Volume 5, Issue 4, Pages 391-395.
- Tarigan, A. 2009. *Human Resource Management Reform. Case Study : International Comparison in Human Resource Management Reform*, Kasubdit Kelembagaan Kerjasama Pembangunan, Direktorat Kerjasama Pembangunan Sektoral dan Daerah, Kantor Meneg PPN/Bappenas.
- Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- World Bank. 2013. *Government of Indonesian*.
<http://www.worldbank.org/en/country/indonesia>