

MENGAGAS KINERJA BIROKRASI PUBLIK

Oleh:
Teguh Yuwono

Abstract

Change in the public sector is the rule rather than the expectation. The quest for the perfect way of structuring and managing government has gone on as long as there has been a government, always to end in disappointment. The problem has been in part that no single definition of what constitutes perfect administration exists. Further, each solution tends to create its own new set of problems, which in turn will create a new set of reforms. Although this cycle of reform is beneficial for those of us interested in the process of change, it is less so far for those involved in the process. Frequent changes tend to create cynicism about reform efforts both inside and outside the public sector. However, such efforts can be a politician's best friend, given that they are at times the only possible reaction to intractable policy problems.

(Peters, G. 1996, hal. vii)

PENDAHULUAN

Tidak bisa dipungkiri introduksi paradigma-paradigma baru dalam sektor publik seperti misalnya standar kinerja, gugus kendali mutu, pelayanan terpadu, orientasi pelanggan, kepuasan pelanggan dan se-bagainya adalah paradigma-paradigma dalam sektor publik yang sangat dipengaruhi oleh keberhasilan manajemen sektor privat. Proses dan implikasi yang selalu dihasilkan sebagai efek samping introduksi dan implementasi paradigma baru tidak selama-nya menghasilkan sesuatu yang mulus. Sebagaimana disampaikan diatas oleh seorang praktisi dan pelaku sektor publik yang sangat kenyang pengalaman Prof. Guy Peters, yaitu bahwa sesungguhnya perubahan dan konteks lingkungan sektor publik tidak sedinamis sektor privat.

Dalam pandangan Guy Peters, reformasi atau implementasi paradigma baru dalam manajemen sektor publik telah berlangsung cukup lama sejalan dengan usai sektor publik itu sendiri, toh hasilnya masih saja berakhir dengan kekecewaan. Per-masalahannya memang berpangkal pada apa sesungguhnya sistem administrasi publik yang paling sempurna. Setiap solusi untuk memperbaiki kinerja sektor publik cenderung justru menjadi masalah baru yang pada akhirnya berubah menjadi agenda untuk reformasi. Pada tataran praktis, yaitu bagi mereka yang

terlibat dan terkena langsung dampak ini barangkali tidak akan cukup memuaskan. Masalahnya akan semakin pelik kalau disitu mulai muncul politisasi alias *politicking* yang kental.

Kembali kepada fokus tulisan ini yang menitikberatkan pada kajian mengenai kinerja organisasi publik, maka makalah ini akan membahas kontekstualitas kinerja sejalan dengan perkembangan introduksi kinerja sebagai hasil pengaruh dari kemajuan sektor publik, kemudian dilanjutkan kepada aspek idealisme-teoritik tentang kinerja, dan diakhiri pada realitas pelaksanaan kinerja organisasi publik termasuk didalamnya organisasi publik di Indonesia. Target akhir dari makalah ini adalah sebuah harapan besar agar kinerja organisasi publik di Indonesia bergeser dari *formalisme* ke *realisme-pragmatisme*, yaitu terjadi pada kenyataan bukan sekedar formalisme laporan.

Penutup: Nasehat Pengembangan Kinerja

Walaupun kritik diatas nampaknya sangat keras, tetapi *the bottom line motive*-nya sangat jelas yaitu bagaimana membangun kinerja organisasi publik di Indonesia. Oleh karenanya membangun komitmen bersama, kesepahaman dan kesatupaduan dalam meningkatkan prestasi lembaga (termasuk orang-orang didalamnya) merupakan sesuatu yang

pokok dalam meningkatkan kinerja guna peningkatan kualitas pelayanan publik.

Berikut disampaikan beberapa peringatan dan nasehat-nasehat penting berkaitan dengan upaya-upaya membangun kinerja organisasi publik yang diharapkan. Bila hal-hal ini dapat dilakukan maka cepat atau lambat hasil yang diharapkan akan segera nampak.

- Penilaian kinerja dapat mempertinggi produktivitas para karyawan, tetapi harus dilaksanakan dalam suatu cara sehingga dapat meningkatkan komitmen karyawan untuk lebih produktif
- Penilaian kinerja yang akurat menuntut lebih dari sekedar alat pemberi nilai kinerja; dan tidak hanya terjebak pada angka-angka formalisme administrasi
- Keterlibatan karyawan penting untuk menyusun standar kinerja dan mengenali penyebab-penyebab kemacetan kinerja
- Penilaian diri sendiri dan pengungkapan penyebab-penyebab kinerja buruk akan mempertinggi keterlibatan karyawan dan harus menghasilkan penilaian yang akurat, jujur dan adil
- Penilaian kinerja yang akurat dan adil sangat kecil kemungkinan ditentang karyawan, justru sebaliknya meningkatkan produktivitas yang lebih besar.
- Teguran tertulis merupakan sesuatu yang paling berbahaya dalam penilaian kinerja, maka harus dilakukan suatu mekanisme yang hati-hati, jujur, akurat dan adil
- Sumber semua konflik antarmanusia berasal dari tiga bidang: uang, kebanggaan pribadi dan harga diri atau menyia-nyaiakan cinta kasih dari orang yang disayangi
- Bila anda tidak puas dengan pekerjaan seorang karyawan,

bahaslah dengan orang tersebut secara pribadi. Jangan memermalukannya didepan orang banyak.

- Jangan kikir untuk melakukan sanjungan atau pujian jika memang pekerjaan itu bagus guna memotivasi karyawan.
- Sasaran proses penilaian adalah untuk membuat karyawan memandang diri mereka sendiri seperti adanya, me-negenali kebutuhan perbaikan kinerja dan untuk berperan serta dalam membuat rencana perbaikan kerja
- Suatu penilaian kinerja yang mengkaji kepribadian karyawan kurang berguna untuk mengkaji produktivitas atau kontribusi yang telah diberikan guna mencapai sasaran-sasaran organisasi/lembaga.

Jika semua nasehat-nasehat diatas sudah anda lakukan dan ternyata hasil kerjanya masih saja buruk, maka ada beberapa alternatif yang mungkin dilakukan antara lain:

- Pindahan ke pekerjaan lain
- Penurunan pangkat
- Penurunan gaji
- Rehabilitasi pekerjaan sekarang
- Menurunkan atau merancang kembali pekerjaan
- Program tidak mampu (mental atau fisik)
- Penciptaan pekerjaan sementara
- Pelatihan kembali dalam ketrampilan-ketrampilan kerja.
- Cuti
- Pensiun
- Pemecatan

Dalam pandangan penulis mengembangkan efektivitas prinsip pelaksanaan kinerja ibarat sepakbola. Pelatih (baca manajer, pimpinan, dst) dihadapkan

kepada 3 persoalan besar, yaitu target permainan (menang atau seri atau kalah), pengetahuan & ketrampilan individual para pemainnya, dan *cohesiveness* tim sepakbola ini. Kinerja (baca prestasi) yang berhasil dari sebuah tim sepakbola tidak akan pernah lepas dari kemampuan individual pemain dan juga kekompakan dalam tim tersebut.

Bagaimana mungkin kinerja Manchester United (MU) begitu cemerlang, jika tidak didukung oleh ketrampilan individual pemain yang tinggi semacam David Beckham, dengan pelatih berkemampuan luar biasa Alex Ferguson. Hal ini pun berlaku dengan Brazil yang ditaburi kemampuan individual yang tinggi semacam Ronaldo, Ronaldinho, dan didukung dengan kekompakan tim yang luar biasa.

Ini tidak berbeda dengan mengembang-kan kinerja organisasi, yaitu membutuhkan kemampuan dan ketrampilan individual karyawan, kekompakan, kerjasama dan *cohesiveness* dalam organisasinya yang dipadu oleh pemimpin atau manajer yang tahu kemana kinerja dan tujuan organisasi harus diarahkan. Kemampuan/ketrampilan, upaya dan faktor eksternal merupakan tiga kondisi yang mempengaruhi efektivitas kinerja individual dan organisasi.

DAFTAR PUSTAKA

Alewine, T. C. 1999, "Penilaian Kinerja dan Standar Kinerja" dalam A. Dale Timpe, *Kinerja*, Elex Media Komputindo, Jakarta, hlm. 244-249.

Bache, J. F. 1999, "Penilaian Kinerja: Marilah Kita Tinggalkan Penilaian

dan Memulai Pengkajian" dalam A. Dale Timpe, *Kinerja*, Elex Media Komputindo, Jakarta, hlm. 239-243

Badjuri & Yuwono, Teguh 2002, *Kebijakan Publik: Konsep dan Strategi*, JIP UNDIP, Semarang

Bolt, JF & G.A. Rummler 1999, "Cara Menutup Kesenjangan Dalam Kinerja Manusia", dalam A. Dale Timpe, *Kinerja*, Elex Media Komputindo, Jakarta, hlm. 129- 139

Scollard, G.F. 1999, "Uraian-Uraian Dinamis" dalam A. Dale Timpe, *Kinerja*, Elex Media Komputindo, Jakarta, hlm. 181-191

Nelson, A. 1999, "Kebanggaan dan Uang" dalam A. Dale Timpe, *Kinerja*, Elex Media Komputindo, Jakarta, hlm. 192-195

Ferris, G.R. & Gilmore, D.G. 1999, "Penilaian Yang Dapat Disepakati Oleh Semua Orang" dalam A. Dale Timpe, *Kinerja*, Elex Media Komputindo, Jakarta, hlm. 233-238

Warsito & Yuwono, Teguh 2003, *Otonomi Daerah: Capacity Building & Penguatan Demokrasi Lokal*, Puskodak UNDIP, Semarang

Yuwono, Teguh 2001, *Public Sector Management: Indonesian Experience*, CLoGAPPS, Semarang

Yuwono, Teguh (ed) 2001, *Manajemen Otonomi Daerah: Membangun Daerah Berdasar Paradigma Baru*, CLoGAPPS, Semarang

Yuwono, Teguh 2003 (forthcoming), *101 Salah Kaprah Otonomi Daerah di Indonesia*, Puskodak UNDIP, Semarang.

MENAKAR PERILAKU PROFESIONAL DALAM RANGKA MENINGKATKAN KINERJA APARATUR BIROKRASI

Oleh:

Derajad S. Widhyharto

Abstract

Having word about civil servants professional behavior, we are leaded to imagine good dedication, commitment to serve, fulfilling need of safety, and also protecting civil society. Actually, it is quite difficult to have civil servants professional behavior in daily life. We can also find a big hole between wishes and hope toward civil servants professional behavior. Perceiving civil servants professional behavior as a profession commitment is one effort to make the hole closer. It means that choosing civil servants as a profession need no reward punishment system. Civil servants will do their profession rationally with good dedication, and also manage their work according to the rule. These we identified as commitment. When we use that definition, we have to prepare many things as the consequences. Appropriate payment and social welfare will be among of those.

Keywords: *civil servants, Foucault, Authority, Professional Behavior*

A. PENDAHULUAN

Membahas persoalan perilaku PNS bukanlah sesuatu yang baru, sejak awal masa orde baru sampai sekarang (masa reformasi) masih menjadi bahan diskusi yang menarik dibicarakan oleh berbagai kalangan. Muncul pertanyaan apakah persoalan perilaku yang dibicarakan sejak dulu sampai sekarang ada perbedaan atau perubahannya? Jawabnya adalah belum ada perbedaan apalagi perubahan, artinya persoalan perilaku PNS masih terkait dengan isu-isu lama yakni seputar penyelewengan kewenangan, gaji kecil, proses rekrutmen yang bermasalah dan sebagainya. Alhasil perilaku yang muncul masih seputar korupsi, mencari tambahan gaji, merajalelanya pungutan liar (pungli) dan sebagainya. Mencari solusi permasalahan PNS di negeri ini memang tidak mudah, sebab sudah terlanjur menjadi kompleks, dan untuk mengurai benang kusut persoalan PNS tidak semudah membalikkan tangan.

Fenomena profesi PNS adalah sebuah ironi yakni PNS yang didamba tapi juga di cemooh, mengapa demikian, didambakan karena masih banyak orang tua di negeri ini yang ingin anaknya menjadi abdi Negara yang bernama PNS ini, hal ini terbukti dalam setiap penerimaan calon pegawai negeri sipil (CPNS) peminatnya selalu membludag. Banyak anak bangsa yang ingin meng-gantungkan nasibnya sebagai pelayanan masyarakat. Namun, untuk menjadi PNS bukanlah hal mudah, selalu ada kejadian kontradikti dibalik profesi ini. Sebaliknya, sebagai pegawai negeri sipil selalu mendapat cemoohan masyarakat karena banyak kasus pelanggaran yang dilakukan oleh PNS, sehingga citra negative pegawai negeri tidak bisa dihindari. Bukan hanya keluyuran pada jam kerja, dan maraknya berbagai video mesum PNS yang beredar, tetapi banyak tindak korupsi yang dilakukan oleh pelayan masyarakat ini. Dengan kata lain, banyak kasus yang

mencitrakan perilaku negatif PNS dibandingkan positifnya.

Melihat ironi tersebut muncul pertanyaan bagaimana tuntutan profesionalisme terhadap jajaran PNS? Untuk menjawab pertanyaan ini tidaklah mudah, mengingat berbagai persoalan yang menyelubungi profesi PNS selama ini bukanlah persoalan oknum PNS semata tetapi lebih berwajah mekanis dan sistematis

Sebagai contohnya, ketika CPNS harus mengikuti diklat prajabatan untuk mendapatkan status penuh sebagai PNS. Seringkali muncul tindakan yang berlawanan dengan kaidah *professionalism*, sehingga diklat prajabatan inilah awal petaka mengapa PNS menjadi kurang profesional. PNS yang diharapkan menjadi ujung tombak perbaikan sistem administrasi negara tampaknya masih bersifat "abu-abu". Setidaknya ada empat hal yang menjadi permasalahan dalam Diklat Prajabatan. **Pertama**, materi diklat kurang mendukung. Materi diklat yang diberikan pada CPNS kurang memberikan bekal untuk menjadi profesional. **Kedua**, widyaiswara bukan reformis. Artinya, selama diklat, para widyaiswara lebih banyak bercerita tentang "kesucian diri" selama mengabdikan dalam struktur birokrasi. **Ketiga**, selama diklat berlangsung ternyata benih-benih korupsi pun tampak kelihatan. Berbagai sinyal korupsi semakin tampak ketika para peserta diklat akan mengakhiri kegiatan prajabatan. Peserta prajabatan mengalami serangan psikis terkait dengan kelulusan mereka. Untuk bisa lulus pun akhirnya peserta diklat dengan terpaksa harus patungan untuk sekedar memberikan kenang-kenangan kepada

lembaga diklat dan panitianya. Meskipun tidak ada permintaan secara resmi, tetapi spirit tersebut ternyata mengalahkan idealisme para peserta diklat. Akhirnya di sini berlaku pembenaran berpikir, melakukan sesuatu yang salah untuk yang benar. Pertimbangannya demi kelulusan. **Keempat**, sistem pembinaan PNS yang belum jelas. Secara umum dapat dinyatakan bahwa hampir tidak ada perbedaan antara PNS yang berkinerja baik dan kurang baik dalam hal penghargaan. (Suara Karya, 22/02/06).

Membicarakan PNS secara tidak langsung membicarakan wajah birokrasi bangsa ini. Berbagai kasus pelanggaran yang dilakukan PNS, oleh banyak pengamat politik maupun sosial tidak lepas dari asumsi perilaku birokrasi. Ketika asumsi perilaku birokrasi yang dipahami maka secara tidak langsung akan melibatkan sistem kerja birokrasi itu sendiri. Termasuk di dalamnya adalah sistem pengawasan dan evaluasi kinerja, serta sistem hukuman dan penghargaan. Kondisi tersebut tentu saja dapat mempengaruhi motivasi, kinerja PNS dalam keseharian pekerjaannya.

Kontradiksi PNS tidak cukup sampai di situ, persoalan lain juga terus membelit. Salah satunya adalah mekanisme kerja dan beban kerja. Di satu sisi, PNS dihadapkan pada mekanisme kerja dan beban kerja yang rutin, di sisi yang lain PNS menghadapi dinamika persoalan masyarakat dan tuntutan pelayanan yang tidak mengenal batas waktu. Hal tersebut muncul seiring dengan semakin kompleksnya dinamika sosial modern dan karakter masyarakat industri.

Kondisi tersebut sangat beralasan ketika PNS dihadapkan pada berbagai tuntutan dan beban sosial yang disandang oleh pegawai negeri sipil. Di satu sisi, PNS diharapkan menjadi teladan masyarakat untuk mentaati berbagai aturan maupun kebijakan pemerintah. Dalam posisi ini PNS merupakan ujung tombak proses promosi birokrasi, artinya: sebaiknya otoritas dan kewenangan PNS memang digunakan untuk melayani masyarakat, sehingga konsep pelayanan masyarakat menjadi bagian integral sosok PNS. Pada sisi yang lain, muncul beban panutan yang berimplikasi pada pemanfaatan kekuasaan sebagai aparatur birokrasi. Beban yang dimaksud adalah status aparatur terbawa sampai ruang sosial, hal inilah yang menjadikan PNS lebih suka dihormati dari pada menghormati. Masih sejalan dengan argumentasi kekuasaan di atas. Status atau dalam hal ini profesi PNS menekankan kepentingan pribadi (self interest). Pada proses ini, kekuasaan dianggap melekat dalam individu PNS. Alhasil, cara berpikir kekuasaan selalu mempengaruhi perilaku negatif PNS.

Berkaca dari penjelasan di atas, maka ada dua hal untuk menggambarkan benang kusut yang meliputi persoalan kinerja birokrasi, dua hal tersebut adalah berkuasa atau melayani, dua suku kata inilah seringkali menjadi polemik dari berbagai persoalan aparatur birokrasi di Negara ini. berkuasa diilustrasikan dengan kekuatan dan kewenangan tanpa batas, bahkan seorang pensiunan pejabat PNS masih mempunyai "garis perintah" yang hampir sama dengan PNS yang masih menjabat. Sedangkan melayani diwakili

dengan tuntutan adaptasi terhadap dinamika kehidupan masyarakat.

Kedua hal tersebut mengisyaratkan kompleksitas persoalan yang tak kunjung usai. Setidaknya ada tiga identifikasi persoalan. **Pertama**, Tidak berjalannya *reward and punishment* hal ini dibuktikan dengan banyaknya PNS yang dihukum karena perbuatannya tetapi hukuman tersebut tidak menjadikan PNS jera, justru pelanggaran demi pelanggaran muncul. Artinya, konsep insentif yang ditawarkan hanya mendorong persoalan baru karena disinsentif tidak diberlakukan secara tegas. **Kedua**, Kegagalan menjadi *Role model* (tokoh panutan) dalam perspektif sosiologi diartikan ke dalam tiga aspek *codes* (alasan bertindak) PNS gagal bertindak karena tidak cukup mempunyai alasan yang jelas, aspek *context* (ruang dan waktu) PNS gagal memahami ruang dan waktu dan *Institution* (representasi organisasi sosial) PNS gagal mewakili organisasi sosialnya. **Ketiga**, Politisasi PNS, bukan lagi rahasia ketika PNS diidentikan dengan parpol yang berkuasa karena selama ini PNS selalu dijadikan alat untuk mempertahankan kekuasaan oleh parpol.

Penjelasan tersebut menggambarkan karakter PNS yang merujuk pada tiga aspek karakter PNS, pertama karakter pasrah pada nasib (fatalistic). Karakter yang pertama ini seorang PNS merasa tidak berdaya dan tidak mampu lagi merespon berbagai dinamika kerja. Alhasil PNS hanya mengikuti arus kerja, tidak berani memutuskan sesuatu terkait dengan pekerjaan. Karakter yang kedua PNS yang gagal beradaptasi, pada level ini adalah mereka yang merasa pintar, mempunyai kemampuan kerja, dan mampu mandiri dalam bekerja. Karakter ini menghasilkan PNS yang semau gue, asal

selamat (suku asmat), biasanya mereka gagal beradaptasi dengan situasi kerja, atau hubungan kerja (terjadi diskriminasi, marjinalisasi) kondisi ini seringkali dituding menghasilkan karakter PNS yang egois. Ketiga adalah PNS yang terpengaruh pada pemikiran yang dikotomis, misalnya sebagai korban kekuasaan, regime yang berkuasa pada level ini, karakter PNS yang muncul justru melakukan perlawanan terhadap tugas pokok dan fungsi PNS itu sendiri, sehingga mengakibatkan *stereotyping mbalelo* terhadap pimpinan dan sebagainya. Ketiga karakter tersebut disinyalir mempengaruhi Motivasi, kinerja dan budaya kerja PNS sebagai pelayan masyarakat.

KESIMPULAN DAN CATATAN KRITIS

Merujuk pada dinamika dan kompleksitas persoalan kepegawaian tersebut, setidaknya pengambil keputusan dapat menakar kembali perilaku profesional PNS, dengan berbagai upaya untuk menjamin kebutuhan PNS. Memang tidak mudah, di satu sisi jumlahnya yang besar menjadikan pengelolaannya semakin kompleks karena menyangkut berbagai hal seperti politisasi dan beban sosial dan sebagainya. Di sisi selain pengelolaan, muncul tuntutan pelayanan masyarakat yang optimal, dedikasi, dan komitmen.

Penjelasan tersebut dapat dimaknai bahwa untuk menyelamatkan orang dari bencana, tidak bisa tiba-tiba berusaha menyelamatkan orang tersebut. Tetapi perlu ada persiapan pengetahuan bagaimana cara menyelamatkan, menyiapkan alat-alat penyelamatan, berkordinasi dengan penyelamat lain dan sebagainya, sehingga dapat dianggap layak menyelamatkan, dan ketika dianggap layak sebagai penyelamat maka sesuai dengan resiko profesi penyelamat mendapat kesejahteraan dan gaji yang memadai, sehingga proses penyelamatan

dilakukan dengan meminimalisasi resiko kesalahan penyelamat dari ketidaktahuan akan sebuah resiko profesi.

Jadi perilaku profesional PNS adalah dampak atau akibat bukanlah penyebab, sehingga meskipun kebijakannya bagus dan pelaksanaannya juga diawasi, tetapi persoalan perilaku/interaksi tidak pernah disinggung. Karena menganggap bahwa struktur cukup dominan mempengaruhi perilaku. Ketika yang dijunjung tinggi adalah keseragaman (konformitas) atas sebuah kesalahan berpikir, maka keseragaman kesalahan tersebutlah yang akan selalu digunakan dalam setiap langkahnya.

Dengan kata lain, perilaku profesional PNS akan muncul ketika PNS tidak lagi memikirkan uang tambahan untuk menyekolahkan anak, atau mencicil rumah atau motor. Karena perilaku dan cara berpikir profesional sangat dipengaruhi oleh kultur, struktur sosial dan kebutuhan kepentingan masing-masing individu yang tidak dapat dibatasi oleh sekat apapun dan oleh kebijakan maupun aturan seketat apapun juga.

DAFTAR PUSTAKA

- Albrow M., (1996)**, Birokrasi, Tiara Wacana, Yogyakarta.
- Anonim, (2006)**., Tambahan Penghasilan Bagi PNS Daerah, Komisi Pemberantasan Korupsi, Jakarta
- Argama R., (2007)**, Reformasi Birokrasi dalam Perspektif Administrasi Pembangunan (Makalah), Universitas Indonesia, Depok.

Brown HR., (1989), Social Science and Civic Discourse, The University of Chicago Press, Chicago

Effendi S., (2005)., Membangun Budaya Birokrasi untuk Good Governance (Makalah), Kementrian Menpan, Jakarta.

Foucault, M., (1972), The Archeology of Knowledge & The Discourse on Language, Pantheon, New York.

Jalal, M., (2005), Praktek diskursif The Theory of truth Michel Foucault (makalah), UNAIR, Surabaya.

March G. James & Olsen P Johan., (1989), Rediscovering Institutions, The Free Press, New York

Masdar, S., (2006), Menjadi PNS yang melayani Masyarakat, Badiklat Prop Jatim, Surabaya.

Sarup M., (1993), Postrukturalisme dan Postmodernisme sebuah pengantar kritis (terjemahan), Jendela, Yogyakarta.

Surat Kabar :
Suara Karya, 22 Februari 2006

MANAJEMEN DIKLAT DALAM UPAYA OPTIMALISASI KINERJA PEGAWAI PUBLIK

Oleh:
Rosidah

Abstract

Training is a form of employee development toward achieving the vision and mission of an organization. The process toward achieving vision and mission is inseparable from various challenges such as: technological development, politic, social, and the demand for good quality service. In order to get the right balance as a result of those challenges, the existence of qualified human resource that meet the required qualification needs to be taken into account in order to obtain effective work as demanded by either internal and external stakeholder. One of the efforts that can be done is by improving the training management. Training will be more effective when it is capable of transforming one's attitudes to meet the organizational goals. In accordance to that, there are some stages needed to be done : 1) planning stage which involves needs analysis, setting objectives for the training management development, the material/curriculum, time/duration of training, trainer and method of training, 2) the training which involves setting the committee either in organizing committee, those belong to the training organization and steering committee, those immediately in charge of the training, 3) evaluation stage can be conducted through the following alternatives: post test, pretest/post test, or multiple pretest/multiplepost test, or post training action plan.

Key word: *training, human resource.*

I. PENDAHULUAN

Reformasi terhadap kualitas pegawai (sumberdaya manusia) merupakan bagian dari reformasi pemerintahan dalam rangka mengarah pada pencapaian *good governance*. Upaya yang dapat dilakukan melalui sistem manajemen kinerja, tidak hanya pada staf akan tetapi menyeluruh dari pegawai jajaran kepemimpinan sampai dengan pegawai pada tingkat operasional. Salah satu aspek manajemen kinerja adalah bagaimana sistem pengembangan pegawai dikelola dalam kemasan pendidikan dan pelatihan (diklat) supaya benar-benar sesuai dengan fungsinya, yakni mampu memberikan efek positif pada peningkatan kinerja di lingkungan organisasinya. Kebutuhan diklat muncul karena adanya masalah-masalah yang mengganggu kinerja organisasi, seperti penurunan prestasi mencakup menurunnya pelayanan dan tingkat produksi. ~~Disamping itu, perubahan lingkungan~~ *perubahan lingkungan* organisasi yang penuh ketidakpastian (*boundarlys organization*) memaksa sebuah organisasi untuk selalu menyesuaikan dan mengikuti arah perubahan tersebut. Beberapa sebab lain adanya kebutuhan diklat selain dipicu oleh permasalahan-permasalahan terkait dengan kualitas angkatan kerja dan

persaingan global, juga adanya alih teknologi. Kondisi masyarakat yang semakin maju baik tingkat ekonomi maupun sosial juga memengaruhi kebutuhan diklat. Tuntutan masyarakat akan kualitas pelayanan memberikan sinyal pada birokrasi untuk melakukan penyesuaian-penyesuaian. Sebuah organisasi harus mampu beradaptasi secara cepat agar perubahan yang terjadi tidak mengganggu kinerjanya.

Pendidikan dan Pelatihan merupakan suatu proses pembelajaran dalam organisasi yang mengarah pada perubahan sikap dan perilaku pegawai untuk memenuhi harapan kualifikasi kerja dan tuntutan perkembangan organisasi baik internal maupun eksternal. Berdasar PP RI No. 101 tahun 2000, disebutkan bahwa tujuan diklat antara lain: meningkatkan pengetahuan, ketrampilan, dan sikap untuk dapat melakukan tugas jabatan secara profesional dengan dilandasi kepribadian dan etika PNS sesuai kebutuhan instansi, memantapkan sikap dan semangat pengabdian yang berorientasi pada pelayanan, pengayoman dan pemberdayaan masyarakat, menciptakan kesamaan visi dan dinamika pola pikir. PP tersebut memberikan

penekanan pada kualitas PNS untuk selalu meningkatkan kapasitas/kualitas diri yaitu dengan mengikuti diklat.

Untuk meningkatkan kinerja pegawai sebagaimana dijelaskan pada Peraturan Pemerintah No. 101 Tahun 2000 tentang pendidikan dan Pelatihan PNS, pada ayat 2 dijelaskan bahwa diklat dalam jabatan meliputi: diklat kepemimpinan, diklat fungsional dan diklat teknis. Seiring dengan perkembangan organisasi maka kebutuhan diklat baik diklat fungsional maupun teknis sangat mendesak selain untuk mengisi jabatan juga dalam rangka memenuhi tuntutan persyaratan pekerjaan dan pelayanan masyarakat. Tantangan yang perlu menjadi perhatian selanjutnya terarah pada bagaimana sumberdaya manusia (pegawai) mampu memenuhi harapan perkembangan organisasi sebagaimana misi yang telah ditentukan. Nampaknya perlu ada keseimbangan antara orientasi organisasai yang akan dituju dengan kinerja yang seharusnya dieksikikan oleh pegawai dalam mewujudkan pengembangan organisasi yang optimal.

Permasalahan organisasi publik tidak lepas pula dengan persoalan karir para pegawainya. Pengembangan karir merupakan kebutuhan pegawai, yang mampu memicu dan memberikan motivasi pegawai dalam peningkatan kinerja. Salah satu strategi untuk memenuhi tuntutan karir adalah keikutsertaan dalam diklat. Secara konsep, karir merupakan rangkaian pekerjaan atau tugas yang disesuaikan dengan kepentingan individu. Seseorang pegawai akan menentukan sendiri arah karirnya sesuai dengan nilai, kekuatan, kelemahan, dan kemampuan yang dimiliki. Diperlukan diklat yang profesional untuk menyesuaikan pemenuhan kualifikasi tuntutan pekerjaan, bagi para pegawai yang akan menelusuri jenjang karir. Melalui diklat, pegawai diharapkan dapat memperoleh pengetahuan, keterampilan, dan keahlian yang nantinya dapat diterapkan dalam bekerja maupun dalam

rangka pengembangan organisasi. Oleh karena itu, organisasi harus memberikan fasilitas terkait dengan jenjang karir yang jelas, antara lain dengan manajemen diklat yang efektif guna memenuhi kualifikasi yang dipersyaratkan.

V. KESIMPULAN

Diklat merupakan salah satu upaya pengembangan pegawai dalam rangka memenuhi kinerja yang diharapkan dan memenuhi kualifikasi sumber daya manusia untuk menghadapi perubahan tuntutan kualitas baik dari internal maupun eksternal. Keputusan pentingnya penyelenggaraan diklat didasarkan pada analisis kebutuhan, yang dapat dianalisis melalui kebutuhan pengembangan karir, adanya kepentingan perbaikan kinerja pegawai yang rendah, penambahan fungsi dalam organisasi, memperkecil kesenjangan tuntutan pekerjaan dengan sumber daya manusia yang ada. Informasi dari analisis kebutuhan mengharuskan ada dan tidaknya program diklat. Apabila permasalahan terkait dengan persoalan pegawai, maka perlu program diklat, yang harus dirancang dengan langkah-langkah: 1) tahap perencanaan dengan menentukan jenis diklat, nara sumber (pelatih), durasi waktu, penentuan materi/kurikulum, 2) tahap pelaksanaan dan 3) tahap evaluasi. Ada beberapa alternatif desain evaluasi: *post test*, *pretest/post test* atau dengan *multiple pretest/multiplepost test*, atau *post training action plan*. Keberhasilan diklat terwujud apabila diklat mempunyai dampak positif pada peningkatan kinerja atau hasil diklat sesuai dengan kriteria pengembangan tujuan yang telah ditentukan.

DAFTAR PUSTAKA

- Ambar Teguh Sulistiyani & Rosidah, 2003** *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Yogyakarta: Graha Ilmu
- Bennet, 1994.** *Organizational Behaviour*. London: Pitman publishing.
- Bunga Rampai Administrasi Negara, 2005.** *Fokus dan Solusi menuju Terwujudnya Good Governance..* Jakarta. Lembaga Administrasi Negara.
- Chuck Wikkiam, 2001.** *Manajemen (terjemahan)*. Jakarta: Salemba Empat.
- Henry Simamora, 1997.** *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: STIE YKPN
- Modul, 2008:** *Analisis Kebutuhan Diklat dan Penyusunan Kurikulum*, SCBD Sleman
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 101 Tahun 2000** tentang Pendidikan dan pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil.
- Ratminto & Atik Septi Winarsih, 2005.** *Manajemen Pelayanan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Richard L Draft (2002).** *Manajemen (terjemahan)*. Jakarta: Erlangga.
- William P. Antony, 2002.** *Human Resouces Management., A Strategic Approach*, United States Of America

MENINGKATKAN KOMPETENSI APARATUR PEMERINTAH DAERAH DALAM MEWUJUDKAN GOOD GOVERNANCE

Oleh:

Enceng, Liestyodono BI, Purwaningdyah MW

Abstrak

As one of indicator for measuring the success of district autonomy is the better the government in serving citizen and lead them to a better life. In fact, district government's work has not met the expectation that they still can not serve people optimally. Expanding competencies of apparatus to increase their work quality is the critical factor for the success of the district government's activity. The work of district government's apparatus toward high quality performance leads to the educational, competencies, and abilities development due to the growth face in times. The expected competencies that the district government's apparatus being capable of are the ability to analyze problems occur within the citizen and be able to solve them in term of district governmental practical system.

Keywords: Competency, Regional Governance, Good Governance.

A. PENDAHULUAN

Reformasi yang berlangsung telah memberikan warna dan pengaruh pada perkembangan administrasi publik yaitu untuk menempatkan kembali fungsi aparatur pemerintahan selaku pelayan publik (*public servant*). Dalam kedudukan selaku pelayan publik maka secara total penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, termasuk didalamnya pemerintahan dan pembangunan daerah ditujukan untuk pelayanan terhadap masyarakat. Dengan demikian untuk mencapai tujuan pemerintahan dan pembangunan harus dibarengi dengan peningkatan kinerja pengelolaan pelayanan publik. Dalam konteks otonomi daerah, konsep pengukuran kinerja merupakan salah satu tolok ukur kemampuan aparatur pemerintah daerah (Pemda) dalam melaksanakan kewenangannya.

Dengan demikian dapatlah diper-sepsikan kedalam beberapa hal yang sangat esensial, bahwa pemerintah daerah sudah seharusnya menganut paradigma berorientasi pada kepentingan masyarakat (*customer driven*) dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat luas, mempersiapkan seluruh perangkat untuk memenuhi paradigma tersebut secara

sistemik (sejak masukan-proses-keluaran-hasil/dampaknya), sehingga terwujud pelayanan publik yang berkualitas (yang sedapat mungkin *tangible, reliable, responsive*, aman, dan penuh empati dalam pelaksanaannya). Untuk itu diperlukan aturan main yang tegas, lugas dan adaptif terhadap tuntutan perkembangan lingkungan, yang cirinya selalu berubah dengan cepat dan kadang penuh dengan ketidakpastian. Disinilah terletak 'seni dan ilmu pelayanan' yang harus dikembangkan pemerintah bersama seluruh lapisan masyarakat, harus ada integrasi antara seluruh *stakeholders* pembangunan (Ibrahim, 2006:18).

Masalah yang dihadapi pemerintah saat ini adalah keterbatasan aparatur pemda yang berkualitas, ini menjadi suatu fenomena yang sekaligus menjadi masalah utama yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia. Pemda sebagai ujung tombak pembangunan nasional, dituntut adanya perubahan visi, misi, strategi, yang disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat. Pemda semakin dituntut kesiapannya dalam merumuskan peraturan daerah, merencanakan pembangunan daerah yang disesuaikan dengan situasi dan kondisi, serta memberikan pelayanan prima kepada masyarakat. Di sisi lain

dituntut pula menciptakan kondisi yang kondusif bagi tumbuh kembangnya kreativitas dan inovasi masyarakat dalam mengelola dan menggali potensi yang ada, sehingga dapat menghadirkan nilai tambah ekonomis bagi masyarakatnya. Pada kenyataannya kinerja aparatur pemda belum seperti yang diharapkan. Belum optimalnya kinerja aparatur pemda dalam menjalankan tugas dan fungsinya, ditunjukkan masih banyaknya keluhan-keluhan yang disampaikan masyarakat atas pelayanan yang diberikan pemda selama ini.

Salah satu ukuran keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah adalah semakin mampunya pemda dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dan membawa kondisi masyarakat ke arah kehidupan yang lebih baik. Namun demikian, realitas yang terjadi pada era otonomi dan desentralisasi yang muatannya sarat akan nilai-nilai demokrasi dan transparansi ini cenderung sering menghadirkan permasalahan yang kompleks di daerah. Dimana pada era tersebut, proses politik berjalan seperti lebih cepat dari pada kemampuan untuk mengelola manajemen pemerintahan daerah yang otonom.

Untuk mengatasi masalah tersebut menuntut kinerja aparatur pemda yang kompetitif dengan kualitas unggul. Kinerja aparatur pemda yang berorientasi pada kualitas unggul mensyaratkan peningkatan pendidikan serta keahlian sesuai dengan perkembangan yang dihadapi. Seseorang akan mampu melakukan suatu tindakan apabila memang ada kekuasaan untuk mengerahkan dan menggerakkan dayanya. Kemampuan seseorang menurut Mc Clelland (dalam Gibson, 1996:208) merupakan suatu keperluan yang dipelajari dari budaya masyarakat dan diperoleh melalui pendidikan dan pelatihan. Selanjutnya Thoha (1988:316) mengemukakan bahwa kemampuan merupakan salah satu unsur dalam kematangan berkaitan dengan pengetahuan dan ketrampilan yang

diperoleh dari pendidikan, latihan dan pengalaman.

PENUTUP

Untuk mendukung aparatur birokrasi yang lebih berdaya, perlu dilakukan upaya peningkatan kompetensi aparatur Pemda. Dengan demikian pengetahuan teoritik sangat penting, yang dengan pengetahuan itu kemampuan penalaran seseorang dianggap berkembang sedemikian rupa, sehingga kemampuan intelektual tersebut dapat dicurahkan dengan jelas, karena itu profesionalisme dibutuhkan dalam kegiatan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang mampu memadukan teori dengan prakteknya.

Good governance merupakan proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan *public good and service*. Disebut *governance* (pemerintah atau pemerintahan), sedangkan praktek terbaiknya disebut "*good governance*" (kepemerintahan yang baik). Dalam penyelenggaraan *Good governance* terdapat tiga domain yang berperan yaitu pemerintah, sektor swasta dan masyarakat. Masing-masing domain mempunyai posisi yang sejajar dalam penyelenggaraan pemerintahan. Karakteristik *good governance* terdiri dari :partisipasi, transparansi, taat hukum, transparansi, responsif, berorientasi kesepakatan, efektif dan efisien, kesetaraan, akuntabilitas dan visi strategis. Karakteristik ini harus dipenuhi untuk mewujudkan *good governance*.

DAFTAR PUSTAKA

- Albrow, Martin. 2005.** *Birokrasi*. Alih Bahasa Rusli Karim dan Totok Daryanto. Yogyakarta: PT Tirta Wacana. Cetakan III.
- Ibrahim, Amin. 2006,** *Teori dan Konsep Pelayanan Publik Serta Implementasinya*, Bandung : Unpad.

- Burn, J. P. 1994.** *Assian Civil Service System: Improving Efficiency and Productivity.* Times Academic Press. Singapore.
- Gartson, David & Debra Steward. 1983** *Organization Behaviour and Public Management.* Marcell Dekker Inc. New York.
- Gibson, L. James., John. M. Ivancevich, & James H. .Jr. Donnely. 1986.** *Organisasi-Perilaku, Struktur, Proses.* Terjemahan Jorban Wahid. Jakarta: Erlangga.
- Harmon, Michael and Richard T, Mayer. 1986.** *Organization Theory for Public Administration.* Little Brown and Co. Toronto.
- Mulyasa, E. 2003.** *Kurikulum Berbasis Kompetensi, Konsep, Karakteristik, dan Implementasi.* Bandung : Remaja Rosda Karya.
- Pucik, Vladimir, et al. 1993.** *Globalizing Management 4: Creating and Leading Competitive Organization,* John Willey and Sons, Singapore.
- Robbins, Stephen P. 2001.** *Organization Behavior, Concept, Controversies, Applications.* New Jersey : Prentice Hall International. Inc. 9th Edition..
- Siagian, Sondang P. 1994.** *Patologi Birokrasi-Analisis, Identifikasi dan terapannya,* Jakarta : Ghalia Indonesia.
- _____. **1995.** *Organisasi, Kepemimpinan dan Perilaku Administrasi.* Jakarta : Gunung Agung.
- _____. **2000.** *Teori Pengembangan Organisasi.* Jakarta: Bumi Aksara.
- Sofa. Francesco, (1999).** *Human Resource Development, Perspective, Roles and Practice Choice.* Business and Professional Publishing, Warriewood, NWS
- Spenser, Lyle M. J R. & Signe M. Spenser. 1993.** *Competence at Work. Models for Superior Performance.* John Willey & Sons Inc.
- Suradinata, Ermaya. 1996.** *Manajemen SDM Orientasi Masa Depan.* Bandung : Ramadhan.
- Staw, Barry M. 1989.** *Psychological Dimensions of Organizational Behaviour.* Maxwell Mac Millan. New York.
- Toha, Miftah. 1988.** *Pembinaan Organisasi : Proses Diagnosa dan Intervensi.* Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- _____. **2002.** *Perpektif Perilaku Birokrasi. Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara.* Jakarta : PT Radja Grafindo Persada.
- _____. **2003.** *Perilaku organisasi. Konsep dasar dan Aplikasinya.* Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Undang-Undang Nomor. 32 Tahun 2004,** *Tentang Pemerintahan Daerah.*
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2007,** *Tentang Pemberdayaan Masyarakat Desa/Kelurahan.*
- Thoha Miftah , Birokrasi dan Politik di Indonesia,** Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2003.
- Mustopadidjaja A R, Administrasi Negara, Demokrasi dan Masyarakat Madani,** Jakarta : LAN, 1999.
- Sedarmayanti, Good Governance, Keperintahan yang Baik dalam rangka otonomi Daerah,** Bandung: Mandar Maju, 2003.
- Turner, Mark & Hulme, David, Governance, 1997, Administration and Development Making The State Work,** Macmillan Press LTD, London.
- Mark Turner & David Hulme, 1997,** *Governance, Administration, and Development,* Kumarian, Connecticut USA

Warsito & Teguh Yuwono, ed. , *Otonomi Daerah, Capacity Building dan Penguatan Demokrasi Lokal*, Semarang: Puskodak, 2003.

Yunan Syaifullah, dkk, *Membangun Masyarakat Madani*, Yogyakarta: Aditya Media, 1999.

Yuwono, Teguh (ed), 1997, *Manajemen Otonomi Daerah Membangun Daerah Berdasar Paradigma Baru*, CLOGAPPS Diponegoro University, Semarang.

SMERU Research Institute (SMERU). **Juni 2002.** "Dampak Desentralisasi dan Otonomi Daerah Atas Kinerja Pelayanan Publik: Kasus Kabupaten LombokBarat, Nusa Tenggara Barat." Jakarta.

_____. **2002.** "Dampak Desentralisasi dan Otonomi Daerah Atas Kinerja Pelayanan Publik: Kasus Kota Bandar Lampung, Lampung." Jakarta (dalam proses penulisan).

_____. **January 2002.** "Pelaksanaan Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Kasus

Kabupaten Sumba Timur, Nusa Tenggara Timur." Jakarta. Lembaga Penelitian SMERU, Agustus 2002

John M. Bryson, 1991, *Strategis Planning for Public and Non Profit Organizations*, Jossey-Bass, San Fransico-Oxford.

REFLEKSI DINAMIKA REFORMASI ORGANISASI BIROKRASI INDONESIA DI MASA DEPAN

Oleh:

Tommy F. Lolowang

Abstract

This writing take theme/topic with complexity about problem which classic, fundamental, but regular actual. Be said to be classic because bureaucracy organization problem was worked through since Antic Greek era Plato and Aristoteles. Hereinafter referred to as fundamental because bureaucracy problem constitute basic problem and its formative aim touches various dimension and individual life joint and society. Called by actual because in the context current condition bureaucracy problem always emerges, not only circumscribed as discourse but also as debate target, well political and also non political. For over clarifies and secure dynamics and organisational development aim Indonesian bureaucracy at future the better, worth considering steps covers: Changing Bureaucracy Culture, Pancasila Revitality as Core Philosophy Bureaucracy, Implementation Bureaucracy Ethics consistently, and Secures Bureaucracy Neutrality.

Keywords: *Dynamics and Organisational Development, Bureaucracy, Pancasila, Culture, Ethics, Neutrality*

I. PENDAHULUAN

Tulisan ini mengambil tema atau topik dengan kompleksitas permasalahan yang klasik, fundamental, namun tetap aktual. Disebut klasik karena masalah organisasi birokrasi sudah dibahas sejak jaman Yunani Kuno era Plato¹ dan Aristoteles². Selanjutnya disebut fundamental karena masalah birokrasi merupakan masalah yang mendasar dan arah perkembangannya menyentuh berbagai sisi dan sendi kehidupan individu dan masyarakat. Adapun disebut aktual karena dalam konteks kondisi aktual dewasa ini masalah birokrasi selalu muncul, tidak hanya terbatas sebagai wacana melainkan juga menjadi sasaran perdebatan, baik politis maupun non politis.

Berbicara tentang organisasi birokrasi, kesan umum yang sering dikemukakan oleh sebagian besar orang lebih berkonotasi negatif³. Hanya sebagian kecil yang menganggap bahwa birokrasi itu baik. Padahal, permasalahan organisasi birokrasi tidak sebatas konotasi negatif maupun positifnya saja, lebih dari itu.

Birokrasi dan birokratisasi merupakan gejala universal, yang dapat ditemui dalam setiap sistem pemerintahan,

bahkan dapat pula dijumpai pada organisasi bisnis (swasta) dan nirlaba. Sekalipun ia merupakan gejala yang umum, namun secara empirik ia menampakkan corak perilaku dan kinerja yang berbeda, jika ia berada dalam konteks atau sistem budaya yang berbeda. Hal tersebut memperlihatkan bahwa birokrasi tak selamanya menampakkan bentuk idealnya dalam praktek sehari-hari sebagaimana yang dikemukakan oleh pencetusnya, yakni Max Weber. Beberapa alasannya antara lain (Albrow, 1970):

- ❑ Keberadaan manusia tidak hanya untuk organisasi.
- ❑ Birokrasi dihadapkan pada berbagai perubahan.
- ❑ Birokrasi dirancang untuk orang yang berpikir "rasional", sehingga dalam realitas mereka tidak dapat saling dipertukarkan untuk fungsi keseharian organisasi.

Atas dasar itu maka Bendix (1957) berkesimpulan bahwa birokrasi rasional lebih cocok dan dapat hidup di negeri barat daripada di negeri timur.

Harus diakui bahwa birokrasi mempunyai banyak makna, dimensi, dan efek yang positif maupun negatif. Itulah

sebabnya kenapa konsep dan terminologi birokrasi senantiasa mengundang perdebatan dan pertentangan yang tidak habis-habisnya diantara kalangan ilmuwan, politisi, dan para pemerhati masalah tersebut. Pertentangan itu mulai dari tataran filsafat sampai dengan penilaian atas hasil kegiatan (kinerja) birokrasi pada tataran empirik. Akibatnya, lahirah beragam asumsi, persepsi, dan konklusi terhadap birokrasi.

Terlepas dari keragaman tersebut di atas, birokrasi tampaknya sering dihadapkan pada berbagai kritik. Birokrasi sering dikritik sebagai organisasi yang tidak berfungsi dengan baik, tidak memiliki pendelegasian wewenang, tidak melaksanakan supervisi yang jelas dan karena mempunyai kebijaksanaan (pengendalian) personalia buruk, memiliki moral kerja yang rendah, sukar dan kurang mengadakan dan penyesuaian dengan perubahan jaman, bersikap arogan dan seakan-akan tahu semuanya. Hal ini tidak berarti bahwa diantara para pegawai aparatur tidak terdapat orang-orang yang ber-kemampuan dalam bidangnya.

Kritik terhadap birokrasi pada umumnya ditujukan terhadap sektor publik, yakni yang terkait dengan pelayanan publik (*public services*), terutama dalam hal perizinan, pengurusan hak atas sesuatu, dan lain-lain. Dalam kondisi yang demikian tersebar penyakit sosial mengutamakan kepentingan pribadi, mengutamakan orang-orang tertentu, melaksanakan korupsi, dan bersifat arogan. Dengan demikian, penyakit-penyakit birokrasi ini terkait erat dengan kekuasaan yang dinikmati birokrasi pada saat melaksanakan tugasnya berdasarkan kewenangan yang diperoleh.

Di negara maju, birokrasi mendapat kritik karena sistem kerja yang dianggap kurang efisien atau tidak memadai. Sedangkan di negara berkembang, seperti Indonesia, kritik pada birokrasi kita terutama ditujukan pada peran pengelola

yang sarat dengan KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme), yang lebih menyangkut moral para peran birokrasi.

Namun, tidak dapat dipungkiri bahwa birokrasi masih diperlukan dalam berbagai permasalahan organisasi, terutama kenegaraan. Birokrasi dapat meniadakan penyakit-penyakit yang dituduhkan kepadanya (biropatologi), apabila ia menggunakan kewenangan secara ternalar. Hal tersebut mengingat dalam kegiatan-kegiatan yang memerlukan banyak koordinasi dalam bidang pemerintahan, khususnya yang menyangkut Pelayanan Publik diperlukan suatu birokrasi (Utomo, 2005). Perwujudan koordinasi dimaksud haruslah didasarkan pada ke-percayaan publik/masyarakat (*public trust*), dimana keputusan birokrasi haruslah didukung oleh kepercayaan publik.

PENUTUP

Perbaikan birokrasi di Indonesia seharusnya dimulai dengan kritik serius dan mendalam atas eksistensi birokrasi. Kerangka dan paradigma berpikir bagi konstruksi kritisisme dimaksud didasarkan pada pendekatan Marxis. Relevansi pendekatan Marxis dalam mencari jalan keluar atas biropatologi terletak pada daya kritis pendekatan Marxis yang secara substansial membawa pada pesimisme radikal atas kedudukan, peran, dan fungsi birokrasi. Pendekatan inilah yang kini dibutuhkan demi mendiagnosa hingga tuntas biropatologi dimaksud.

Sebagai penutup, untuk lebih mendinamiskan upaya perwujudan reformasi organisasi birokrasi Indonesia di masa depan yang lebih baik, berikut ini disajikan langkah-langkah reflektif yang dapat dipertimbangkan:

1. Perubahan Budaya Birokrasi

Salah satu praktek budaya birokrasi yang paling berbahaya yang menuntut agar tidak dapat ditawar lagi harus segera dirubah adalah budaya korupsi. Secara hukum, budaya korupsi sulit

untuk diperiksa, sebab hal tersebut dilakukan tanpa pembuktian transaksi secara tertulis. Untuk itu, maka perubahan budaya dimaksud haruslah dilakukan dengan berdasarkan komitmen bersama untuk tidak melakukan KKN dengan Pakta Integritas sebagai instrumennya, yakni antara birokrat (PNS dan seluruh jajaran di dalamnya, dari *level* Pimpinan sampai dengan Staf) dan masyarakat serta para pelaku bisnis.

2. Revitalisasi Pancasila sebagai Core *Philo-sophy* Birokrasi.

Berbagai permasalahan yang dihadapi oleh birokrasi, seperti kesenjangan sosial-ekonomis, pudarnya nilai-nilai luhur dalam budaya dan peradaban kita sebagai bangsa, mustahil akan dapat diselesaikan oleh pemerintah tanpa dilandasi suatu dasar filsafat yang mapan. Dasar filsafat dimaksud adalah Pancasila, bukan lagi sebagai alternatif melainkan suatu hal yang sangat penting (*imperative*), terutama pada saat situasi semakin tidak menentu, dimana semuanya telah menjadi tidak pasti (yang pasti adalah ketidakpastian itu sendiri). Untuk itu Pancasila harus direvitalisasi agar berfungsi efektif dan aktual sebagai *core philo-sophy* birokrasi. Sejauh mana keseluruhannya itu dapat diwujudkan, akan ditentukan oleh etika, moral, mental, dan rasional manusia-manusia yang menjadi subjek pendukungnya.

3. Konsistensi Implementasi Etika Birokrasi

Implementasi etika birokrasi harus secara sungguh-sungguh dan konsisten diwujudkan dalam penyelenggaraan birokrasi. Hal tersebut terus dikembangkan guna mendukung budaya kerja dan etos kerja yang transparan, akuntabel, peka, dan tanggap terhadap kepentingan dan aspirasi masyarakat di seluruh wilayah negara Indonesia.

Selain itu, implementasi juga diarahkan pada peningkatan etika birokrasi dan pengetahuan serta pemahaman para birokrat terhadap prinsip-prinsip *good governance* guna mengurangi dan menghilangkan penyalahgunaan kewenangan dalam birokrasi serta untuk menciptakan etika birokrasi dan budaya kerja yang baik.

4. Menjamin Netralitas Birokrasi

Reformasi birokrasi haruslah mengarah pada perubahan sistem secara birokrasi menyeluruh, termasuk perubahan sikap mental dan *mindset* serta komitmen birokrasi dan partai politik. Negara-negara demokrasi tidak membenarkan PNS terlibat dalam politik praktis seperti menjadi anggota partai atau mencalonkan diri dalam Pemilu. Hal tersebut bertujuan untuk menghindari perpecahan dalam birokrasi mengikuti persaingan politik antar partai. Jika tidak, maka profesionalisasi pelayanan birokrasi akan sulit terwujud. Salah satu instrumen kebijakan yang dapat diimplementasikan adalah memperjelas dan mempertegas batas antara Jabatan Karier dan Jabatan Politis.

DAFTAR PUSTAKA

- Albrow, M. 1970.** *Bureaucracy: Key Concept in Political Science.* Mall Press Ltd, London.
- Bendix, R. 1977.** *Bureaucracy: International Encyclopedia of the Social Sciences.* Free Press, New York.
- Blau, P. M. & Page, C. H. 1956.** *Bureaucracy in Modern Society.* Random House, New York.
- Buchori, M. 1982.** Pola Tingkah Laku Birokrasi Sebagai Akibat Pengaruh Kebudayaan. Prisma Nomor 6 Tahun XI : 70 – 84.
- Dwijowijoto, R. N. 2004.** Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi. Elex Media Komputindo, Jakarta.
- Handayani, P. & Setiawan, Z. A. 2005.** Materi Pokok, Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil. Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pegawai, Departemen Keuangan, Jakarta.
- Harian Kompas. 2006.** Korupsi Sudah Menjadi Kebiasaan: Birokrasi Patrimonial Sumber Masalah. Edisi, Selasa, 21 November 2006, Halaman 13).
- Ismani, H. P. 2001.** Etika Birokrasi. Jurnal Administrasi Negara Volume II Nomor 1.
- Garvey, G. 1993.** *Facing The Bureaucracy: Living & Dying in a Public Agency.* Jossey-Bass Publisher, San Fransisco.
- Prasojo, E. 2006.** Reformasi Birokrasi di Indonesia: Beberapa Catatan Kritis. Jurnal Bisnis & Birokrasi No. 01 Vol. XIV.
- Siswomiharjo, K. W. 2003.** Filsafat Pemerintahan dengan Pancasila Sebagai Dasar dan Arah Pengembangannya. Makalah Seminar, Jakarta.
- Thoha, M. 2002.** Problematika Birokrasi Pemerintah. Makalah Diskusi pada Badan Kepegawaian Negara, Jakarta.
- Tilaar, H. A. R. 2004.** Strategi Peningkatan Kinerja SDM melalui Pusdiklat untuk Mewujudkan *Good Governance.* Jurnal Pendidikan Penabur Nomor 2 Tahun III : 118 - 129.
- Tjokroamidjojo, B. 1984.** Pengantar Administrasi Pembangunan. Lembaga Penelitian, Pendidikan, dan Penerangan Ekonomi Sosial, Jakarta.
- Tjondronegoro, S. M. P. 2003.** Sejarah Pertumbuhan Birokrasi di Masyarakat. Makalah Seminar, Jakarta.
- Utomo, T. W. W. 2005.** Beberapa Evaluasi Kritis tentang Fungsi Kesejahteraan dan Fungsi Pelayanan Birokrasi. Makalah Seminar, Jakarta.
- Watloly, A. 2001.** Tanggung Jawab Pengetahuan: Mempertimbangkan Epistemologi secara Kultural. Kanisius, Yogyakarta.
- Weber, M. 1946.** *The Theory of Social and Economic Organization.* Ed. and Trans A. M. Henderson and Talcott P. Macmillan, New York.
- Wilson, J. Q. 1989.** *Bureaucracy: What Government Agencies Do and Why They Do It.* Basic Books, USA.
- Wirutomo, P. 2002.** Mencari Bentuk Indonesia Baru: Transformasi, Reformasi atau Deformasi Kebudayaan ? Makalah Seminar Berkala pada Badan Kepegawaian Negara, Jakarta.

STRATEGI PENGADAAN CALON PEGAWAI NEGERI SIPIL YANG BERKUALITAS¹

Oleh:
Janry Haposan U. P. Simanungkalit

Abstract

One of civil service reform urgent agenda in Indonesia for shortly been done is reform of civil servant candidates (CPNS) procurement, remembering that it is the most deep critical thing in the entirety of civil service management process. This study result shows that generically, civil servant candidates procurement that held by Government Institution on exhaustive locus study went on good and smooth, even it still has not yet fully free of deviation practices (KKN). Base on strategy analysis result by using SWOT Analysis, this study recommend strategy formulation for qualified civil servant candidates procurement in the future, namely: (1) speeding up reform actualise and enhancing transparency and accountability of the civil servant candidates procurement on all steps; (2) establishing civil service job competency standard nationally; (3) improving civil service planning system comprehensively; (4) upholding law and sanction implementing for each KKN's actions in the civil servant candidates procurement processes; (5) realizing competitive and equity (internal and external) civil service remuneration system; and (6) advance merit's principles in the civil servant candidates procurement process.

Keywords: Strategy, Quality, Civil Servant Candidates Procurement.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pelayanan publik (*public services*) dan penyelenggaraan pemerintahan merupakan fungsi dari berbagai faktor. Salah satu di antaranya adalah faktor sumber daya manusia, yakni Pegawai Negeri Sipil (PNS). Dapat dikatakan bahwa baik buruknya suatu birokrasi negara sangat dipengaruhi oleh kualitas PNS.

Di Indonesia, sektor kepegawaian negara yang merupakan sub sistem dari birokrasi secara keseluruhan, belum dijadikan sebagai fokus reformasi birokrasi (Prasojo, 2007). Sebagai konsekuensinya, kualitas dan kinerja birokrasi dalam memberikan pelayanan publik masih jauh dari harapan. Konsekuensi lainnya adalah masih belum terciptanya budaya pelayanan yang berorientasi kepada kebutuhan pelanggan/*customer* (*service delivery culture*).

Kondisi tersebut apabila berlangsung secara terus-menerus mengakibatkan kekecewaan masyarakat yang berkepanjangan terhadap birokrasi. Guna meng-

antisipasi timbulnya implikasi negatif lebih lanjut di masa mendatang, maka perlu dilakukan perubahan ke arah perbaikan atau reformasi birokrasi kepegawaian negara Indonesia secara keseluruhan (Kasim, 1998 dan Prasojo, 2007).

Salah satu agenda reformasi kepegawaian negara yang mendesak untuk segera dilakukan adalah reformasi dalam pengadaan (rekrutmen) Calon PNS (CPNS). Hal tersebut mengingat proses pengadaan CPNS merupakan proses yang paling kritis dan berisiko dalam keseluruhan proses manajemen PNS di Indonesia.

Disebut sebagai proses yang paling kritis mengingat proses tersebut sangat menentukan dalam membentuk profil PNS yang handal, berkualitas, dan relevan dengan kebutuhan organisasi atau justru sebaliknya, yakni PNS yang kontra-produktif terhadap organisasi. Di samping itu, melalui proses pengadaan CPNS diketahui gambaran awal (umum) tentang CPNS yang akan diperoleh (*raw material*), guna mengantisipasi ungkapan yang menyatakan *garbage in garbage out*

(GIGO). Dengan kata lain, proses pengadaan CPNS merupakan titik tolak yang dapat menggambarkan apa dan bagaimana profil CPNS yang dikehendaki sesuai dengan kebutuhan organisasi.

Selanjutnya proses pengadaan CPNS disebut berisiko artinya mengandung konsekuensi jangka panjang terhadap investasi aset ke depan, mengingat CPNS yang nantinya akan diangkat menjadi PNS tidak hanya sebagai aset penting organisasi, melainkan juga merupakan *partner* organisasi yang perlu dan harus dikelola dengan baik, karena sangat menentukan efektivitas organisasi. Di samping itu, proses pengadaan CPNS penuh risiko dari praktek-praktek KKN (Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme) yang dilakukan oleh pihak-pihak tertentu dengan masyarakat. Dengan kata lain, proses pengadaan CPNS sering menimbulkan banyak masalah karena banyaknya ketidak-puasan masyarakat terhadap proses pengadaan CPNS yang dilakukan.

Salah satu faktor dominan alasan sebagian besar PNS di Indonesia tidak efektif dan belum memberikan kontribusi yang optimal, khususnya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, bahkan terkesan menjadi pengangguran terselubung (*disguised unemployment*), karena kebijakan pengadaan CPNS di lingkungan Instansi Pemerintah di masa lalu tidak berdasarkan perencanaan tenaga kerja, tetapi lebih didasarkan pada faktor kepentingan politik dan kekuasaan (Mujiono, 2006). Selama puluhan tahun, birokrasi (PNS) lebih sering dijadikan sebagai alat kekuasaan dan politik, sehingga mengabaikan kualitas dan syarat-syarat kebutuhan untuk analisis pekerjaan atau jabatan (*job analysis*). Akibatnya, SDM aparatur pada satuan organisasi menjadi berlebihan dan tidak seusai dengan kebutuhan atau beban kerja riil yang ada (Prasojo, 2007), sehingga memunculkan desakan untuk segera melakukan rasionalisasi PNS. Situasi problematik dalam pengadaan CPNS sebagaimana yang dikemukakan

secara garis besar di atas, baik yang bersumber dari kekuatan internal maupun eksternal bagaimanapun tidak dapat dibiarkan berlangsung demikian secara berke-panjangan, mengingat risiko dan dampaknya yang berdimensi jangka panjang. Oleh karena itu, ke depan perlu ditempuh berbagai upaya terobosan antara lain melalui perumusan alternatif strategi pengadaan CPNS yang dapat menghasilkan CPNS yang kelak akan diangkat menjadi PNS yang berkualitas. Untuk itu, perlu dilakukan suatu kajian yang secara mendalam dan komprehensif dalam upaya perumusan strategi dimaksud.

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis data dan informasi yang dilandasi oleh kerangka teoritis, juridis, dan empiris dalam kajian ini, dapat disimpulkan beberapa hal pokok dalam penyelenggaraan pengadaan CPNS sebagai berikut:

1. Secara umum, pengadaan CPNS yang diselenggarakan oleh Instansi pada seluruh lokus kajian (pada sejumlah BKD) pada Tahun Anggaran 2005 dan 2006 berlangsung baik dan lancar, meskipun belum sepenuhnya terbebas dari praktek-praktek KKN.
2. Temuan-temuan penting berdasarkan hasil survei dalam kajian ini terkait dengan Pengadaan CPNS pada Tahun Anggaran 2005 dan 2006 adalah sebagai berikut:
 - a. Berdasarkan hasil analisis pendapat masing-masing kelompok respon-den, secara statistik tidak terdapat perbedaan yang signifikan antara kelompok responden PNS, CPNS, dan Pelamar CPNS dalam memberikan pendapat pada seluruh variabel Pengadaan CPNS.
 - b. Secara keseluruhan, sebagian besar kelompok responden PNS (98.9%) dan CPNS (95.6%) berpendapat bahwa rata-rata

- beban kerja pegawai selama 1 (satu) tahun anggaran cenderung sedang dan padat serta relatif sesuai dengan jumlah pegawai yang ada. Meskipun demikian, masih terdapat Instansi yang belum melakukan analisis beban kerja pegawai dan analisis kebutuhan pegawai (lebih dari 16% pada kelompok responden PNS dan lebih dari 9.6% pada kelompok responden CPNS). Terkait dengan hal tersebut, kelompok responden PNS (39.8%) dan CPNS (38.3%) menyatakan bahwa pada awal tahap anggaran pekerjaannya padat dan setelah itu pegawai “menggur”.
- c. Sebagian besar responden (PNS, CPNS, dan Pelamar CPNS), yakni lebih dari 65.4% telah mengetahui nama jabatan yang lowong dan jumlah pegawai yang dibutuhkan berdasarkan pengumuman lowongan kerja yang diumumkan oleh Instansi yang bersangkutan. Akan tetapi, sebagian besar responden (lebih dari 64.3%) pada masing-masing kelompok responden mengemukakan bahwa di dalam pengumuman tersebut tidak dicantumkan rincian tugas/tanggungjawab yang harus dikerjakan sesuai dengan jabatan yang lowong.
- d. Sebagian besar dari masing-masing kelompok responden (PNS, CPNS, dan Pelamar CPNS), yakni lebih dari 73.9% telah mengetahui adanya lowongan penerimaan CPNS sebelumnya, yakni lebih banyak mengetahuinya melalui iklan pada media massa dan sebagian kecil dari papan pengumuman instansi serta sumber lain. Hampir seluruh responden (lebih dari 91.4%) menyatakan bahwa peranan atau andil media massa dalam menginformasikan adanya penerimaan CPNS sangat besar. e. Jangka waktu pengajuan lamaran yang diterapkan selama ini oleh sebagian besar responden (PNS, CPNS, dan Pelamar CPNS), yakni lebih dari 66.3% dirasakan cukup, dengan batas waktu ideal antara 2 (dua) sampai dengan 3 (tiga) minggu. Seluruh kelompok responden tersebut juga menyatakan bahwa syarat-syarat yang diterapkan selama ini tidak memberatkan dan perlunya persyaratan fisik dan pengalaman kerja pada saat melamar sebagai CPNS.
- f. Terkait dengan proses penyaringan lamaran CPNS, sebagian besar responden (PNS, CPNS, dan Pelamar CPNS), yakni lebih dari 53.8% mengemukakan bahwa masing-masing Instansi tempat dimana mereka melamar sebagai CPNS telah melaksanakan pengisian formulir-formulir yang dibutuhkan dalam penyelenggaraan Pengadaan CPNS sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- g. Sebagian besar kelompok responden PNS (73.1%) menyatakan bahwa implementasi rekrutmen CPNS telah sesuai dengan tuntutan dan perkembangan Instansi/Lembaga Pemerintahan. Selanjutnya, sebagian besar responden PNS (70.4%) menyatakan bahwa faktor kebijakan dan faktor anggaran mempengaruhi Pengadaan CPNS. Dalam proses penyelenggaraan Pengadaan CPNS, sebagian besar responden PNS (75.5%) berpendapat bahwa perlunya prosedur standar/baku dalam pelaksanaan rekrutmen CPNS.
- h. Sebagian besar kelompok responden PNS dan CPNS (lebih dari 74.6%) menyatakan bahwa Pengadaan CPNS harus sesuai

dengan kompetensi yang dibutuhkan. Menurut sebagian besar kedua kelompok responden tersebut (lebih dari 62.1%), pelaksanaan rekrutmen CPNS selama ini telah bebas dari KKN, 28.1% sampai dengan 28.7% responden meragukan hal tersebut, dan 2.6% sampai dengan 9.8% tidak menyetujui bahwa rekrutmen CPNS tidak ada KKN.

- i. Lebih dari 90.3% kelompok responden PNS dan CPNS menyatakan bahwa proses penyaringan CPNS telah dilaksanakan berdasarkan kompetensi dan jabatan/posisi yang dibutuhkan. Kemudian, menurut 84.0% PNS dan 93.0% CPNS menyatakan bahwa proses penyaringan CPNS telah dilaksanakan secara terbuka.
 - j. Terkait dengan Instansi Penyelenggara Pengadaan CPNS, terdapat sebanyak 55.0% responden PNS, 47.0% responden CPNS, dan 59.6% responden Pelamar CPNS menyatakan bahwa Pengadaan CPNS sebaiknya dilaksanakan secara terpusat. Demikian pula keputusan kelulusan dilaksanakan secara terpusat (dinyatakan lebih dari 60.9% responden).
3. Berdasarkan hasil analisis kualitas CPNS dapat disimpulkan bahwa kualitas CPNS yang diangkat hasil Pengadaan CPNS Tahun Anggaran 2005 dan 2006 menurut sebagian besar responden (87.00%) memiliki kualitas yang relatif baik, yang ditinjau dari sisi Kompetensi Teknis dan Manajerial, Sosial, Strategik dan Etis, dalam rangka mendukung optimalisasi kinerja masing-masing satuan organisasi di mana CPNS bekerja.
 4. Berdasarkan analisis SWOT dalam penyelenggaraan Pengadaan CPNS, dihasilkan faktor-faktor kunci

keberhasilan (*key success factors*) internal dan eksternal yang mempengaruhi Strategi Pengadaan CPNS, yakni:

- a. Faktor Internal: (1) Kekuatan: (a) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 dan (b) Peraturan Pemerintah sampai dengan Peraturan Daerah tentang Manajemen PNS (Pusat dan Daerah) dan (2) Kelemahan: (a) Proses Pengadaan CPNS belum didasarkan pada Standar Kompetensi Jabatan PNS dan (b) Belum memadainya pelaksanaan Perencanaan Kepegawaian (PNS) dan Analisis Jabatan sebagai dasar dalam penyusunan Formasi CPNS.
- b. Faktor Eksternal: (1) Peluang: (a) Upaya perwujudan Reformasi Kepegawaian Negara (PNS) dengan salah satu fokusnya adalah Reformasi Pengadaan CPNS dan (b) Trans-paransi dan Akuntabilitas Publik semakin baik dan (2) Ancaman: a) Masih adanya upaya-upaya untuk melakukan KKN dalam proses penyelenggaraan Pengadaan CPNS dan (b) Sistem renumerasi PNS yang belum memadai.

B. Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan yang dihasilkan dalam kajian ini dapat diusulkan beberapa rekomendasi sebagai berikut:

1. Berdasarkan hasil analisis strategi yang dilakukan melalui kajian ini, perlu dipertimbangkan untuk menerapkan alternatif strategi sebagai berikut:
 - a. Percepatan perwujudan reformasi Pengadaan CPNS pada seluruh tahapan.
 - b. Peningkatan Transparansi dan Akuntabilitas Pengadaan CPNS berlandaskan pada Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

- c. Mempercepat proses penyusunan dan penetapan Model dan Standar Kompetensi Jabatan PNS secara nasional.
- d. Perbaikan Sistem Perencanaan Kepegawaian (PNS) dan Analisis Jabatan sebagai dasar dalam penyusunan Formasi CPNS secara komprehensif.
- e. Penegakan dan Penerapan Sanksi Hukum Tegas setiap tindakan KKN dalam proses Pengadaan CPNS.
- f. Perwujudan Sistem Renumerasi PNS yang Kompetitif dan Adil (*internal & external equity*).
- g. Mengedepankan *Merit System* dalam proses Pengadaan CPNS.
- h. Perwujudan Sistem Perencanaan Kepegawaian (PNS), Penetapan Formasi, Rekrutmen dan Seleksi CPNS yang mendukung Sistem Renumerasi PNS secara Kompetitif dan Adil. 2. Berdasarkan kondisi pengadaan CPNS yang diselenggarakan oleh masing-masing Instansi, maka dalam upaya penerapan prinsip "*the right man in the right place/job and the right time*", maka seluruh rangkaian penyelenggaraan Pengadaan CPNS yang sudah baik tetap dipertahankan dan senantiasa melakukan pembenahan/perbaikan secara terus-menerus (*continuously*), yang didukung oleh pembenahan-pembenahan pada berbagai bidang lainnya, khususnya setelah CPNS diangkat menjadi PNS nantinya.

C. Keterbatasan dan Saran Kajian Lanjutan

Beberapa hal yang menjadi keterbatasan dalam pelaksanaan kajian ini sebagai bahan pembenahan untuk kajian sejenis di masa mendatang adalah sebagai berikut:

1. Lokus kajian ini adalah pada sejumlah BKD, sehingga tidak menutup ke-

mungkinan adanya unsur subjektivitas dalam penyampaian pendapat terkait dengan kondisi/fakta yang sebenarnya terjadi sehubungan dengan penyelenggaraan Pengadaan CPNS yang diselenggarakan pada Instansi masing-masing. Untuk kajian sejenis di masa mendatang, sebaiknya lokus kajian dikombinasikan antara BKD dan Organisasi Perangkat Daerah lainnya, seperti Sekretariat Daerah, Dinas Daerah, dan Unit Pelaksana Teknis Daerah, termasuk Instansi Pemerintah Pusat, baik yang memiliki *best practices* dalam Pengadaan CPNS maupun yang dalam upaya (proses) menuju ke arah yang demikian.

2. Penggunaan *SWOT Analysis* yang tidak terbebas dari unsur subjektivitas dalam menentukan faktor-faktor apa saja yang menjadi kekuatan, kelemahan, peluang, dan ancaman terhadap obyek kajian. Untuk itu, ke depan dapat digunakan *tools analysis* yang lebih obyektif, misalnya dengan mengkombinasikan *SWOT Analysis* dengan *AHP (Analytical Hierarchy Process)* atau yang lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Cushway, B. 1996. *Human Resource Management (The Fast-Tract MBA Series)*. Terjemahan. Gramedia, Jakarta.
- Dale, M. 1999. *Successful Recruitment and Selection: A Practical Guide for Managers*. Kogan Page Limited, London.
- Daniel, W. W. 1989. *Statistika Nonparametrik Terapan*. Gramedia, Jakarta.
- Dessler, G. 1997. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Edisi Bahasa Indonesia, Jilid 2. Prenhallindo, Jakarta.
- Field, H. S. & Gatewood, R. D. 2001.

- Human Resource Selection*. 5th Edition. South Western, Ohio.
- Institut Teknologi Bandung. 2003.** Perancangan Organisasi: Proses Manajemen Perencanaan dan Pengendalian. Departemen Teknik Industri, Laboratorium Sistem Produksi (<http://www.lspitb.org>).
- Johnson, G. & Scholes, K. 2002.** *Exploring Corporate Strategy: Text & Cases*. 6th Edition. Prentice Hall, London.
- Kasim, A. 1998.** Reformasi Administrasi Negara. *Jurnal Bisnis dan Ekonomi Politik*. Vol. 2, No. 4.
- Mangkuprawira, Tb. S. 2002.** Manajemen Sumber Daya Manusia Strategik. Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Mintzberg, H., Bruce, A. & Joseph, L. 1988.** *Strategy Safari: A Guided Tour through the Wilds of Strategic Management*. The Free Press, New York.
- Mujiyono. 2006.** CPNS dan Pemberdayaan Aparatur. *Jurnal Layanan Publik*. Tahun II, Edisi XI.
- Prasojo, E. 2007.** Reformasi Kepegawaian di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik*. Vol. VII No. 1.
- Rangkuti, F. 1997.** Analisis SWOT: Teknik Membedah Kasus Bisnis. Gramedia, Jakarta.
- Salusu, J. 1996.** Pengambilan Keputusan Strategik untuk Organisasi Publik dan Organisasi Non Profit. Gramedia, Jakarta.
- Sherman, A. W. Jr. & Bahlander. 1992.** *Managing Human Resources*. 9th Edition. Cincinnati, Ohio.
- Soemarsono, S. H. M. 2004.** Metode Riset Sumber Daya Manusia. Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Sulardi. 2006.** PNS Daerah yang Profesional dan Berkualitas. Makalah Seminar Berkala Badan Kepegawaian Negara, Jakarta.
- Sunarto. 2005.** MSDM Strategik. AMUS, Yogyakarta.

MEMBANGUN MODEL PENGEMBANGAN SDM APARATUR PEGAWAI NEGERI SIPIL¹

Oleh:
Ajib Rakhmawanto

Abstract

The bureaucracy which is considered qualified will indicate its human resource's capacity and professionalism, particularly for many civil servants who hold the current positions. For this matter civil servant development has to program accurately, selectively, objectively, and with precise method. Method which is used in quality development and career development, i.e.; (a) quality development by founding ethics and morality, performance appraisal, technical training, and empowering system; (b) career development by career coaching, career path, job training, and competency system.

Key wood: *civil servant, development, professional and quality*

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Munculnya paradigma baru birokrasi perlu dijadikan prioritas dalam melakukan reformasi birokrasi, terutama dalam hal perencanaan dan pengembangan SDM Aparaturnya (PNS). Birokrasi pemerintah saat ini sudah seharusnya menerapkan dan mengembangkan sistem *learning organization* (organisasi pembelajaran) dalam program pengembangan PNS. Pada hakekatnya organisasi pembelajaran adalah merupakan iklim yang dapat mendorong dan mem-percepat individu, kelompok, atau organisasi untuk terus belajar dan selalu menerapkan proses berpikir kritis (*critical thinking*) dalam memahami apa yang seharusnya dilaksanakan dan mengapa melaksanakan (Soetjipto dan Martdianty, 2006:17). Organisasi pembelajaran dapat dilihat sebagai upaya pemberdayaan individu maupun kelompok untuk mampu menciptakan pengetahuan, produk, dan jasa melalui jaringan kerja yang inovatif baik didalam organisasi maupun diluar organisasi. Penerapan organisasi pembelajaran ini lebih dimaksudkan bagi pegawai agar mampu mengembangkan kapasitasnya secara berkelanjutan dalam mewujudkan optimalisasi organisasi.

Guna mendukung arah pengembangan PNS sebaiknya diikuti adanya perubahan pada lembaga birokrasi yang harus berbenah dan berubah mengikuti perkembangan yang terjadi. Lembaga birokrasi pemerintah seyogyanya didesain sesuai dengan tupoksinya (tugas pokok dan fungsi) secara nyata dengan cara melakukan restrukturisasi organisasi. Restrukturisasi pada dasarnya merupakan pembenahan atau perombakan mendasar terhadap seluruh mata rantai organisasi dengan tujuan untuk meningkatkan daya saing. Rancangan lembaga birokrasi hendaknya disusun secara ramping (*downsizing*), pendek (*flattening*), dan kaya fungsi (*function*) yang mengarah pada

terbentuknya organisasi dengan jenjang kendali pendek (*delaying*), sehingga operasionalnya akan semakin efektif, efisien, dan fleksibel. Adanya perubahan organisasi ini secara otomatis akan membawa konsekuensi bagi para karyawan untuk menyesuaikan dan berkompetitif dalam meningkatkan kemampuannya.

Sebagai subyek dalam melaksanakan pengembangan SDM, modal manusia (*human capital*) selayaknya dinilai pada beberapa sisi, penekanannya pada kompetensi inti (*coor competence*), kapabilitas (*capability*), dan proses pembelajarannya (*learning proces*). Untuk

meningkatkan kinerja dan produktivitas para pegawai ada beberapa hal penting yang harus diperhatikan seperti pengetahuan (*knowledge*), kemampuan (*capability*), ketrampilan (*skill*), sikap (*attitudes*), perilaku dan etika (*behavior and ethics*), serta kebiasaan (*habit*). Sedangkan dalam pembinaan karier PNS perlu diatur sistem pembinaan yang jelas, baik dalam hal kepangkatan, jabatan, pematangan tugas, pelatihan, maupun pendidikan. Disamping itu setiap personil PNS harus mengetahui secara jelas tentang pola karier (*career path*) yang akan ditempuhnya, oleh karena itu setiap instansi hendaknya punya sistem pola karier yang jelas.

Pentingnya pengembangan PNS disamping merupakan amanat Undang-Undang², juga didasarkan pada banyaknya persepsi yang mengatakan bahwa kualitas birokrasi/PNS di Indonesia sangat rendah, korup, tidak profesional, kinerja rendah, dan lain-lain (yang intinya menilai citra buruk PNS). Adapun beberapa permasalahan mendasar yang harus dicermati, seperti tentang; (1) Pelaksanaan "manajemen PNS" yang belum menerapkan prinsip-prinsip manajemen modern (menonjolkan pada pendekatan SDM). (2) Perencanaan pengembangan PNS yang belum menerapkan pola atau sistem pengembangan PNS secara jelas. (3) Dari sisi kuantitas dan kualitas PNS adalah merupakan dua hal yang sangat dilematis, jumlah PNS yang melampaui 3,8 juta orang merupakan sosok yang sangat besar sekali dan telah membebani lebih dari 25 persen dari APBN. Kemudian dari sisi kualitas, kondisi PNS dapat dikatakan masih sangat rendah, terutama kalau dibandingkan dengan pihak swasta ataupun dengan pegawai-pegawai di negara lain.

Pembuktian rendahnya kualitas SDM di Indonesia dapat dilihat dari laporan-laporan yang ada, seperti UNDP pada tahun 1997 yang menyatakan bahwa Indonesia menempati rangking ke-105 sedikit diatas Vietnam dengan rangking

110, sedangkan negara-negara ASEAN lainnya menempati rangking yang cukup tinggi seperti Singapura (22), Brunai (25), Thailand (67), Malaysia (56), dan Philipina pada peringkat (77) (Zainun, 2001:7). Kemudian dalam data *Human Development Index* (HDI) Tahun 2000, bahwa dari 174 negara di dunia Indonesia menempati urutan ke 102 pada tahun 1996, peringkat 99 pada tahun 1997, peringkat 107 pada tahun 1988, peringkat 109 pada tahun 1999 (www.nurulfikri.org). Rendahnya kinerja birokrasi dapat dilihat pada laporan *The World Competitiveness Yearbook* Tahun 1999, bahwa birokrasi pelayanan publik di Indonesia berada pada kelompok negara-negara yang memiliki indeks *competitiveness* paling rendah diantara 100 negara paling kompetitif di dunia (Dwiyanto, 2002:52).

Persepsi ini telah menjadi perhatian khusus tersendiri bagi kondisi aparatur birokrasi PNS terutama dalam hal melakukan pengembangannya. Oleh karena itu melaksanakan program pengembangan PNS yang terencana secara baik dan benar adalah merupakan program besar guna meningkatkan profesionalisme dan kualitas PNS dimasa yang akan datang. Dengan menerapkan pola dan strategi pengembangan PNS yang baik, diharapkan PNS akan mampu menjalankan roda pemerintahan ke arah tujuan nasional secara terprogram dan terencana. Oleh karena Penelitian ini dirasa sangat penting terutama untuk memotret permasalahan tentang; bagaimanakah metode atau cara-cara pengembangan PNS yang selama ini diterapkan oleh instansi-instansi pemerintah?; dan bagaimana menciptakan model strategi pengembangan PNS yang tepat guna membentuk PNS yang profesional dan berkualitas?

PENUTUP

A. Kesimpulan

Metode pengembangan PNS yang selama ini diterapkan oleh instansi-instansi pemerintah dinilai kurang baik, karena; mayoritas instansi pemerintah di Indonesia, baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah belum mempunyai rancangan pengembangan PNS secara jelas. Para PNS pada gilirannya menjadi kesulitan dan mendapatkan ketidakjelasan ketika harus memikirkan pengembangan kariernya. Kondisi seperti ini ditambah dengan tidak jelasnya arah pengembangan PNS melalui program diklat-diklat yang selama ini diselenggarakan oleh instansi pemerintah. Pola pengembangan PNS sebaiknya mengacu pada aspek peningkatan kualitas dan karier PNS. Pengembangan PNS sebaiknya mengacu pada masing-masing visi dan misi organisasi. Untuk mengembangkan kualitas PNS dapat sebaiknya diterapkan melalui pembinaan disiplin, moral, dan etika, penilaian kinerja, diklat teknis, dan pemberdayaan. Sedangkan beberapa aspek dominan yang perlu dijadikan dasar dalam membangun karier PNS diantaranya ada pembinaan karier, jalur karier yang jelas, diklat jabatan, dan menerapkan sistem kompetensi.

B. Rekomendasi

Dalam rangka menciptakan model strategi pengembangan PNS yang tepat, guna membentuk PNS yang berkualitas dan profesional aspek-aspek seperti visi, misi, dan tujuan organisasi harus dijadikan sebagai dasar untuk membangun pola pengembangan PNS. Disamping beberapa aspek dominan tersebut diatas, ada hal-hal yang perlu diperhatikan yaitu adanya pembinaan disiplin, moral, dan etika, kemudian penilaian kinerja, diklat teknis, dan pemberdayaan. Sedangkan beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam membangun karier PNS adalah adanya pembinaan karier, melalui jalur karier yang jelas, diklat jabatan, dan menerapkan

sistem kompetensi. Berbagai indikator model pengembangan tersebut mendapatkan penilaian yang positif dari kebanyakan instansi pemerintah yang diwakili oleh para pejabat dan stafnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Miles, Mattew. B dan Huberman, Michael. A, (1992);** *Analisis Data Kualitatif*, Jakarta: UI Press
- Nawawi, Hadari (2005);** *Pengembangan Sumber Daya Manusia Untuk Bisnis Yang Kompetitif*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Notoatmodjo, Soekidjo (2003);** *Pengembangan Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Rineka Cipta
- Robbins, Stephen. J (1994);** *Teori Organisasi Struktur, Desain, dan Aplikasi*, Jakarta: Arcan
- Ruky, Ahmad. S (2006);** *Sumber Daya Manusia Berkualitas Mengubah Visi Menjadi Realitas*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama
- Salusu. J (2005);** *Pengambilan Keputusan Strategik Untuk Organisasi Publik dan Organisasi Non Proprofit*, Jakarta: Grasindo
- Siagian, Sondang. P, (2003);** *Administrasi Pembangunan:Konsep, Dimensi, dan Strateginya*, Jakarta:PT Bumi Aksara
- Soetjipto, Budi. W dan Martdianty, Fanny (2006);** *Mengembangkan Potensi Sumber Daya Manusia*, Jakarta: LM FEUI
- Sulistiyani, Ambar. T, (2004);** *Memahami Good Governance Dalam Perspektif Sumber Daya Manusia*, Yogyakarta: Gava Media
- Syamsudin, Sadili (2006);** *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Bandung: Pustaka Setia
- Simamora, Hanry, (1995);** *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Yogyakarta: STIE YKPN

Zainun, Buchari (2001); *Manajemen Sumber Daya Manusia Indonesia*, Jakarta: PT Gunung Agung Tbk

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999; *Tentang Perubahan Atas UU Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian*, Jakarta: BKN

Call for Papes:

“CIVIL SERVICE”

Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS

Redaksi “*Civil Service*”, Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS yang dikelola oleh Pusat Pengkajian dan Penelitian Kepegawaian, Badan Kepegawaian Negara mengundang para akademisi dan praktisi serta para pengelola kepegawaian untuk mempublikasikan tulisan/artikel maupun hasil riset terkait/relevan pada Volume IV Nomor 1 dan 2 Tahun 2010.

Tema yang diangkat pada Volume IV Nomor 1 Tahun 2010 adalah “Reformasi Kepegawaian” dan tema pada Volume IV Nomor 2 Tahun 2010 adalah “Profesionalisme PNS”. Urgensi penetapan tema ini didasarkan pada kondisi objektif prioritas kebijakan pemerintah untuk melakukan reformasi birokrasi secara sistematis, komprehensif, dan berkesinambungan, khususnya dalam bidang kepegawaian.

Naskah yang diterima dewan redaksi akan di-*review* oleh Redaksi Ahli. Naskah untuk Volume IV Nomor 1 Tahun 2010 diterima oleh Dewan Redaksi paling lambat Tanggal 30 April 2010 dan naskah untuk Volume IV Nomor 2 Tahun 2010 diterima oleh Dewan Redaksi paling lambat Tanggal 30 September 2010. Naskah dapat dikirim via email: puslitbang_bkn@yahoo.com.

Syarat penulisan artikel sesuai dengan format “*Civil Service*” yang dapat dilihat di www.bkn.go.id. Artikel maksimal terdiri dari 15 – 30 halaman dan diketik dengan spasi tunggal. Abstraksi maksimal terdiri dari 250 kata dan disertai dengan *keywords*. Setiap artikel yang dikirimkan disertai dengan nama dan alamat korespondensi penulis.

Contact Person:

- Hj. Siti Djaenab (021-80887011; 08159578984)
- Janry Haposan U. P. Simanungkalit (081310775217)