



PENGEMBANGAN KARIR PEGAWAI NEGERI SIPIL

**DALAM PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG
NOMOR 5 TAHUN 2014**

PENGEMBANGAN KARIR PEGAWAI NEGERI SIPIL
DALAM PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 2014

Dr. Ida Surya, SH.,MH.



Dr. Ida Surya, SH.,MH.

////////////////////////////////////

**PENGEMBANGAN KARIR
PEGAWAI NEGERI SIPIL
DALAM PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG
NOMOR 5 TAHUN 2014**

////////////////////////////////////

////////////////////////////////////

**PENGEMBANGAN KARIR
PEGAWAI NEGERI SIPIL
DALAM PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG
NOMOR 5 TAHUN 2014**

////////////////////////////////////

Dr. Ida Surya, SH., MH.



*Pustaka Bangsa
(Anggota IKAPI)*

Judul : Pengembangan Karir Pegawai Negeri Sipil Dalam
Perspektif Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014
Penulis : Dr. Ida Surya, SH., MH.
Editor : Sarkawi, SH., MH.
Layout : Albadawi
Design Sampul : Ramdoni
Cetak : Tim CV. Pustaka Bangsa
Jumlah Halaman : 110 + viii hlm.
Dimensi Buku : 15 cm x 23 cm

Penerbit:

Pustaka Bangsa (Anggota IKAPI)

e-mail : pustakabangsa05@gmail.com

website : <https://pustakabangsa.com/>

Alamat:

- I. Jln. Swakarsa VII Nomor 28 Gerisak, Mataram-NTB
Telp. (0370) 629946 / Mobile Phone; +6281999271122
- II. Jalan Udayana Mataram-NTB
(Jln. Gili Gde No.12, Komplek Pertokoan Nusantara)
Telp. (0370) 7508536 / Mobile Phone; +628111444499

Cetakan Pertama: Juni 2023

ISBN: 978-623-6592-62-5

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang memperbanyak, sebagian atau seluruh isi buku ini dalam bentuk dan dengan cara apapun, tanpa izin penulis dan penerbit.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT atas segala curahan karunianya dan atas dorongan keluarga dan rekan rekan Dosen sehingga penulis mencoba menulis buku tentang pengembangan karier Pegawai Negeri Sipil dalam perpektif Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014. Penulis sadar bahwa hasil dari penulisan ini belumlah dapat memuaskan semua pihak, penulis masih memerlukan masukan maupun pihak guna memparipurnakan penulisan ini. Penulis tertarik menulis judul ini karena banyaknya permasalahan yang terjadi terhadap pengembangan karier PNS yang erat kaitannya dengan politik. Semoda dengan selesainya tulisan ini akan ikut menambah wawasan tentang pengembangan karier.

Pegawai Negeri Sipil dalam menjalankan tugas pokoknya diharapkan terciptanya sumberdaya manusia PNS yang professional serta berkualitas dan amanah sesuai yang diamanatkandalam Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN, karena dalam pelaksanaan karier PNS belum ada secara jelas pola

kerja karier yang jelas serta belum adanya pengawasan yang jelas terhadap kinerja Pegawai Negeri Sipil.

Semoga segala bantuan, budi baik, uluran tangan yang telah diberikan semua pihak kepada penulis menjadi amal kebaikan yang mendapat balasan berlipat ganda dari Allah SWT.

Mataram, Februari 2023
penulis

ttd

Dr. Ida Surya, SH.MH.

PRAKATA

Buku bacaan yang menyangkut tentang pengembangan karir Pegawai Negeri Sipil dalam perspektif Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 pada umumnya sudah banyak beredar, terutama dikalangan birokrasi, dunia pendidikan dan Perguruan tinggi baik Negeri maupun Swasta, namun yang menyangkut strategi pengembangan karir PNS rupanya buku ini sangat terbatas seiring dengan berjalannya waktu dan banyaknya persaingan global serta banyaknya masuk tenaga kerja asing ke Indonesia yang memiliki sumberdaya yang bagus serta penguasaan IT maka Pegawai Negeri Sipil dituntut untuk mampu melihat peluang dan kesempatan untuk berkompetensi secara sehat dan terbuka sehingga menjadi Pegawai Negeri Sipil yang profesionalisme.

Pelaksanaan otonomi daerah untuk mewujudkan sistem pemerintahan yang bersih dan berwibawa serta untuk mewujudkan pelayanan publik yang baik dan efisien, efektif dan berkualitas tentu di dukung adanya sumber daya aparatur khususnya

Pegawai Negeri Sipil yang profesional dan bertanggung jawabnya integritas dan kredibilitas. Mencapai tujuan nasional sebagaimana tercantum dalam alinea ke-4 pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diperlukan Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang profesional, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktek korupsi, kolusi dan nepotisme. Tujuan nasional seperti tercantum dalam pembukaan UUD 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Penggunaan kekuasaan dalam birokrasi pemerintah seperti yang diutarakan di atas selama ini, tidak jauh bedanya dengan aplikasi teori elit seperti yang dikenal dalam referensi kehidupan politik di negara-negara maju. Teori ini menekannya bahwa kekuasaan itu tidak hanya berada ditangan elit birokrasi pemerintah, akan tetapi juga pelaksanaan kekuasaan itu berada di tangan elit yang tidak bertanggung jawab. Itulah sebabnya birokrasi pemerintah tidak mempunyai akuntabilitas terhadap rakyat (Hunter; 1953 :59). Berlakunya otonomi daerah memberi peluang kepada daerah untuk mengurus dan mengatur sendiri daerahnya untuk dapat mensejahterakan masyarakatnya, Menurut asas otonomi dan tugas pembantuan diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat

melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran masyarakat serta peningkatan daya sains daerah, termasuk dalam menempatkan pegawainya di jabatan struktural secara profesional dan terbuka berdasarkan Surat Edaran Menpan RB Nomor 16 Tahun 2012 lahir dengan tujuan untuk menghasilkan pejabat-pejabat struktural yang memiliki kompetensi. Hal yang baru dari peraturan tersebut adanya transparansi proses seleksi di mana untuk pengisian jabatan struktural harus dilakukan dengan mekanisme seleksi terbuka.

Pegawai Negeri Sipil dan sebagai aparatur pemerintahan, sebagaimana yang diamanatkan di dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014, ASN dalam menjalankan tugas dan fungsinya dalam penyelenggaraan negara pemerintah dan pembangunan, maka dalam Modul Diklat Pim III " Hukum Administrasi Negara Penerbit LAN RI tahun 2008 " pada halaman 2 untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat Pegawai Negeri Sipil wajib untuk :

1. Setia dan taat kepada Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara dan pemerintah serta wajib menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).
2. Mentaati segala peraturan perundang-undangan yang berlaku dan melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepadanya

dengan penuh pengabdian, kesadaran dan tanggung jawab.

3. Menyimpan rahasia jabatan .
4. Mengangkat sumpah /janji Pegawai Negeri Sipil (PNS).
5. Mengangkat sumpah/janji jabatan negeri.
6. Mentaati kewajiban serta menjauhkan diri dari larangan sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 30 tahun 1980, (sebagaimana telah dirubah dengan PP Nomor 53 tahun 2010) tentang disiplin PNS.

Pengawasan merupakan suatu proses untuk menemukan penyimpangan dan melakukan tindakan koreksi atas penyimpangan yang ditemukan, ditinjau dari segi kedudukan lembaga yang melaksanakan pengawasan, dibedakan antara pengawasan internal dan pengawasan eksternal serta untuk menjamin penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan yang efektif dan efisien serta mengoptimalkan kompetensi PNS dengan misi setiap organisasi pemerintah, untuk memotivasi kinerja PNS perlu disusun pola karir dan pengembangan karir yang memungkinkan potensi PNS dikembangkan secara optimal, pengembangan SDM diperlukan guna mewujudkan pemerintahan yang propesional dan akuntabilitas.

DAFTAR ISI

	Hall
HALAMAN SAMPUL -----	i
KATA PENGANTAR -----	v
PRAKATA-----	vii
DAFTAR ISI-----	xi
BAB I. MANAJEMEN KARIR -----	1
A. Proses Manajemen Perencanaan Karir	3
B. Perencanaan karir.....	4
C. Manajemen Pegawai Negeri Sipil	5
D. Rekrutmen.....	7
E. Promosi.....	13
F. Sistem Pengajian PNS	20
G. Menurut Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN.....	22
H. Single Salary.....	23
BAB II. PENGEMBANGAN KARIER-----	27

	A. Faktor Faktor pokok Pengembangan Karir.....	31
	B. Pengembangan karir dan kompetensi	35
	C. Kompetensi Dalam Pengembangan Karir	39
	D. Strategi Pengembangan Karir PNS Berbasis Kompetensi.....	47
	E. Manfaat Pengembangan Karir	51
BAB III.	PENGEMBANGAN KARIER PNS -----	55
	A. Perencanaan Karier.....	55
	B. Arti Pentingnya Perencanaan Karier.....	56
	C. Program Dalam Perencanaan Karir	67
	D. Tanggung Jawab Jabatan Manajemen Personalia	71
BAB IV.	PENGEMBANGAN KARIR PEGAWAI-----	75
	A. Penguatan Dalam Pengembangan Karir	75
	B. Dampak Tidak Adanya pengembangan Karir.....	84
	C. Hubungan Kerjasama Dalam Pengembangan Karir.....	88
BAB V.	FAKTOR-FAKTOR YANG MEMENUHI KEBIJAKAN DALAM PENGEMBANGAN KARIR PNS -----	93
	A. Pola kerja Birokrasi.....	93
	B. Sebab inefisiensi birokrasi.....	133
	C. Sistem Merit Dalam Politik.....	139
	D. Peranan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Penyelesaian Sengketa Kepegawaian.....	144

	E. Peranan KASN Dalam Menyelesaikan Kasus Kepegawaian..	164
BAB VI.	POLITISASI BIROKRASI -----	173
	A. Sistem Merit dan Spoil Sistem Dalam Birokrasi Indonesia.....	173
	B. Keterlibatan PNS Dalam Pemilihan Kepala Daerah	181
	C. Pengaruh Politik Terhadap Penempatan Pejabat Struktural	204
	D. Peranan Korpri.....	212
BAB VII.	PENGAWASAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP PNS-----	223
	A. Pengawasan Kinerja Pegawai.....	223
	B. Keterlibatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Pemilihan Kepala Daerah	229
	C. Setralisasi Pengawasan Penanganan Kasus Kepegawaian....	235
	D. Analisis Pengawasan Kinerja Pegawai.....	243
DAFTAR PUSTAKA -----		259

BAB I

MANAJEMEN KARIR

Manajemen karir adalah proses untuk membuat karyawan dapat memahami dan mengembangkan dengan lebih baik keahlian dan minat karir mereka untuk dan untuk memanfaatkan keahlian dan minat ini dengan cara yang lebih efektif. Manajemen karir individu sebagaimana karir yang dilakukan secara individu dengan tujuan menetapkan perencanaan dan perkembangan karirnya. Manajemen karir adalah proses dimana organisasi mencoba untuk menyesuaikan minat karir individual dan kemampuan organisasi untuk merekrut karyawan.

Tujuan atau sasaran karir adalah posisi atau jabatan tertentu yang dapat dicapai oleh seorang pegawai bila yang bersangkutan memenuhi semua persyaratan dan kualifikasi yang dibutuhkan untuk melaksanakan jabatan tersebut. Tujuan atau sasaran karir tidak otomatis tercapai bila seorang pegawai memenuhi syarat yang harus dipenuhi karena untuk

menduduki suatu karir tertentu, kadang-kadang harus memenuhi syarat-syarat yang seringkali di luar kekuasaannya yaitu ada tidaknya lowongan jabatan yang di tuju, ada tidaknya keputusan dan referensi dari pimpinan dan ada tidaknya kandidat lain yang sama kualitasnya, semua itu dapat membatasi kemajuan karir seorang pegawai.

Proses manajemen karir ada tiga yaitu

- a. Career Exploration behavior atau aktivitas fisik seseorang diperlukan informasi mengenai data informasi individu seseorang guna untuk pengembangan individu tersebut
- b. Development of Career Goal dengan tujuan mempengaruhi perilaku melalui strategi strategi guna mengetahui kemampuan dan keahlian lewat pengalaman kerja
- c. Political System , metode untuk memperebut kesempatan kerja sesuai sumber daya manusia.

Manajemen ASN diselenggarakan berdasarkan sistem Merit yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, as, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umum atau kondisi kecacatan. Manajemen ASN ini meliputi Manajemen PNS dan Manajemen pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK). Disebutkan dalam Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 “Presiden dapat mendelegasikan kewenangan pembinaan manajemen ASN kepada

pejabat yang berwenang di Kementerian, Sekretarian Jendral/Sekretariat Lembaga Negara, Sekretariat Lembaga nonstructural, sekretaris daerah/provinsi dan kabupaten/kota.

A. Proses Manajemen Perencanaan Karir

1. Manajemen karir melibatkan semua unsur termasuk individu yang bersangkutan dengan semua unsur unsur di mana tempat seseorang bekerja, manajemen karir proses yang di coba untuk mencoba untuk menyelesaikan minat karir.
2. Di dasarnya dalam tingkat *exploration behavior* di kembangkan oleh *vocational psychologist exploration behavior* mental atau fisik aktivitas seseorang dalam hal ini di perlukan informasi mengenai individu tersebut dalam lingkungan informasi digunakan untuk mengembangkan individu dan *accupational concept*.
3. Menurut *gool setting theory* tujuan akan mempengaruhi perilaku melalui *direct attentions*, *stimulating effort*, serta *facilitating she development strategies* (loke dan lartham) kemajuan dan keahlian lewat pengalaman kerja. Jadi kemajuan kerja di peroleh dalam pengabdian.
4. Terutama pada perusahaan yang *qualsimatrix*, oleh james rosenbeom di sebut sebagai metode alokasi turnamen yakni bersaing untuk memperebutkan kesempatan.

B. Perencanaan karir

Perencanaan karir adalah suatu proses yang digunakan seseorang untuk memilih tujuan karir dan jalur karir untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut, Sebagai suatu proses yang bertujuan untuk menyesuaikan tujuan karir dan kemampuan untuk mengisinya secara sistematis Langkah-langkah perencanaan karir

1. Menilai diri sendiri.
2. Menetapkan tujuan karir.
3. Menyiapkan rencana-rencana kegiatan untuk mencapai tujuan karir.
4. Melaksanakan rencana-rencana

Manfaat perencanaan karir memberikan petunjuk tentang siapa di antara para pekerja yang wajar dan pantas untuk dipromosikan di masa depan dan dengan demikian organisasi tidak selalu harus mencari tenaga kerja di luar organisasi untuk mengisi lowongan yang terjadi karena berbagai hal seperti adanya pekerja yang berhenti, diberhentikan memenuhi usia pensiun atau meninggal dunia.

Keberhasilan karir seseorang dipengaruhi oleh hal hal sebagai berikut :

- a. Pendidikan formalnya.
- b. Pengalaman kerjanya.
- c. Sikap atasannya.
- d. Prestasi kerjanya.
- e. Bobot pekerjaannya.

- f. Adanya lowongan jabatannya.
- g. Produktifitas kerjanya

Adapun manfaat perencanaan karir adalah:

- a. Mengembangkan para pegawai yang dapat dipromosi
- b. Menurunkan perputaran karyawan.
- c. Mendorong pertumbuhan.
- d. Mengurangi penimbunan.
- e. Memuaskan pegawai.

C. Manajemen Pegawai Negeri Sipil

Perencanaan karir adalah suatu proses yang digunakan seseorang untuk memilih tujuan karir dan jalur karir untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut, Sebagai suatu proses yang bertujuan untuk menyesuaikan tujuan karir dan kemampuan untuk mengisinya secara sistematis Langkah-langkah perencanaan karir

- a. Menilai diri sendiri.
- b. Menetapkan tujuan karir.
- c. Menyiapkan rencana-rencana kegiatan untuk mencapai tujuan karir.
- d. Melaksanakan rencana-rencana

Manfaat perencanaan karir memberikan petunjuk tentang siapa di antara para pekerja yang wajar dan pantas untuk dipromosikan di masa depan dan dengan demikian organisasi tidak selalu harus mencari tenaga kerja di luar organisasi untuk mengisi

lowongan yang terjadi karena berbagai hal seperti adanya pekerja yang berhenti, diberhentikan memenuhi usia pensiun atau meninggal dunia.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017, pangkat merupakan kedudukan yang menunjukkan jabatan berdasarkan tingkat kesulitan, tanggung jawab, dampak dan pesyaratan kualifikasi pekerjaan yang digunakan sebagai dasar penggajian. Pangkat di atur dalam pasal 46 ayat 2 peraturan Pemerintah No 11 Tahun 2017. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 menyebutkan ,jenjang JA yang paling tinggi ke yang paling rendah terdiri atas :

- a. Jabatan administrator.
- b. Jabatan Pengawas.
- c. Jabatan Pelaksana.

Bagi Pegawai Negeri Sipil yang berasal dari daerah Tertinggal, perbatasan, dan/atau terpencil yang diangkat dalam jabatan administrator pada instansi pemerintah di daerah tertinggal, perbatasan, dan/atau terpencil, dikecualikan dari persyaratan kualifikasi dan tingkat pendidikan sebagaimana dimaksud. Namun PNS sebagaimana dimaksud wajib memenuhi persyaratan kualifikasi dan tingkat pendidikan paling lama 5 (lima) tahun sejak diangkat dalam jabatan. “Setiap PNS yang memenuhi syarat jabatan mempunyai kesempatan yang sama untuk di angkat JA yang lowong (pasal 56 ayat 1) PP Nomor 11 Tahun 2017.

Menurut PP No 11 Tahun 2017 PNS diberhentikan dari JA apabila:

- a. Mengundurkan diri dari jabatan.
- b. Menjalani cuti di luar tanggungan negara.
- c. Menjalani tugas belajar lebih dari 6 bulan.
- d. Ditugaskan secara penuh di luar JA.
- e. Tidak Memenuhi persyaratan jabatan.

Manajemen PNS menurut Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 pasal 2 adalah:

1. Penyusunan dan penetapan kebutuhan.
2. Pengadaan.
3. Pangkat dan jabatan.
4. Pengembangan karir
5. Pola karir
6. Promosi
7. Mutasi
8. Penilaian kineja
9. Penggajian dan tunjangan
10. Penghargaan
11. Disiplin
12. Pemberhentian.
13. Jaminan Pensiun dan jaminan hari tua
14. Perlindungan

D. Rekrutmen

Rekrutmen menurut Undang Undang Nomor 8 Tahun 1974 dan sebelum rekrutmen, ada tahap penyusunan formasi yang dasarnya adalah pemetaan jabatan, bicara dua sisi yaitu beberapa personel tugas-

tugasnya apa. Kalau di suatu unit itu tidak ada kegiatan , tiap tahun ini tidak sama maka jalan penyusunan formasi ada pemetaan jabatan, namun pedoman tentang itu sendiri dari pemerintah pusat menurut informasi beberapa responden dikatakan belum didasarkan dari kegiatan dari unit vane ada, contohnya itu diklat. Jikapelaksanaan diklat tahundepan berkurang maka jumlah personelnya dapat dipindahkan ke tempat lain dan tidak memerlukan formasi lagi.

Sementara bagi unit sesuai visi misinya pada tahun-tahun mendatang mengalami kenaikan intensitas kegiatannya, maka dapat menerima limpahan dari unit lain dan kalau tidak memadai baru melakukan rekruiemen.

Dalam pengusulan formasi pegawai dalam prosesnya adalah usulan dari instansi melalui analisis kebutuhan internal pada instansi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah diajukan kepada BKN untuk setuju. Namun sekarang wewenang persetujuan itu tidak hanya terletak pada BKN, tetapi juga harus mendapat persetujuan dari kantor Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (Menpan). Kecenderungan sekarang yang terjadi biasanya usulan yang diajukan ke BKN tidak mengalami kendala persetujuan, namun setelah melalui proses di mentan prosesnya lebih ketat dan biasanya yang disetujui adalah berdasarkan kuota yang ada, tidak berdasarkan kebutuhan instansi yang mengusulkan.

Kebijakan pengadaan PNS diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 tentang pengadaar, PNS. Pengadaan pegawai dilakukan mulai dari perencanaan, pegumuman, pelainaran, penyaringan, pengangkatan calon pegawai negeri sipil, sampai dengan pengangkatan calon pegawai negeri menjadi PNS. Secara prinsip, pengadaan dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan organisasi dan lebih mengutamakan kualitas daripada kuantitas. Pengadaan pegawai menggunakan *zero growth* di mana pengadaan pegawai didasarkan untuk mengganti pegawai yang pensiun. Jadi pengadaan pegawai/ rekrutmen tidak mesti dilakukan tiap tahun.

Proses pengadaan pada dasarnya meliputi kegiatan-kegiatan :

1. Pengidentifikasian kebutuhan untuk melakukan pengadaan.
2. Mengidentifikasi persyaratan kerja.
3. Menetapkan sumber-sumber kandidat
4. Menyeleksi kandidat.
5. Memberitahukan hasilnya kepada para kandidat.
6. Menunjuk kandidat yang lolos seleksi.

Instansi yang menetapkan jumlah pegawai yang akan direkrut, yaitu Badan Kepegawaian Negara dan Menpan karena terkait dengan anggaran yang masih menanggung semua gaji PNS. Pada umumnya materi ujian penyaringan terdiri dari:

- a. Pemeriksaan/tes administrasi untuk mencocokkan pelamar, data pelamar dengan informasi yang ada.

- b. Tes/kompetensi/akademik. Lingkup materi tes kompetensi disesuaikan dengan tingkat kepentingannya dan kemampuan financial organisasi.
- c. Tes psikologi dilaksanakan oleh Tim psikologis.
- d. Tes kesehatan dilaksanakan oleh Tim kesehatan yang ditunjuk.
- e. Tes wawancara.

Institusi yang berwenang melakukan rekrutmen pada pemerintah pusat adalah biro/bagian kepegawaian dari masing-masing instansi, sedangkan di daerah yang bertanggung jawab adalah Badan Kepegawaian Daerah (BKD). Salah satu cara efektif yang sering digunakan dalam penempatan pegawai baru adalah dengan cara orientasi. Program orientasi dimaksudkan untuk mensosialisasikan kepada pegawai baru mengenai hal-hal yang terkait dengan organisasi. Misalnya kultur atau budaya organisasi, nilai-nilai organisasi yang dianut, norma-norma yang berlaku, dan sebagainya, program orientasi biasanya berlaku untuk jangka waktu satu sampai dengan tiga bulan dengan cara berpindah-pindah unit kerja, sehingga pada saat penempatan nanti pegawai baru sudah memahami cara bertindak dan berlaku yang dapat diterima oleh pegawai lama. Setelah melalui masa orientasi, kemudian pegawai ditempatkan sesuai dengan kebutuhan unit kerja dan kompetensi pegawai pada waktu direkrut. Institusi yang bertanggung jawab dalam hal ini adalah bagian kepegawaian di pemerintah pusat dan Badan Kepegawaian di daerah.

Sebelum diangkat sebagai pegawai tetap pegawai baru berstatus sebagai calon pegawai negeri sipil (CPNS) dan diharuskan mengikuti diklat prajabatan, Secara nasional pembinaan diklat prajabatan dilakukan oleh Lembaga Administrasi Negara, sedangkan pelaksanaannya dilakukan oleh daerah masing- masing.

Rekutmen menurut Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 pasal 56 mengaskan setiap instansi pemerintah wajib menyusun kebutuhan jumlah dan jenis jabatan PNS berdasarkan analisis jabatan dan analisis beban kerja. Penyusunan kebutuhan sebagaimana dimaksud dilakukan untuk jangka waktu 5 (lima) tahun yang di per 1 (satu) tahun berdasarkan penyusunan kebutuhan ini, Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi birokrasi (PAN-RB) menetapkan kebutuhan jumlah dan jenis jabatan PNS secara nasional Adapun dalam hal pengadaan pasal 58 Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 bahwa : Pengadaan PNS sebagaimana dimaksud dilakukan melalui tahapan

1. Perencanaan.
2. pengumuman lowongan,
3. pelamaran.
4. Seleksi.
5. Pengumuman hasil seleksi.
6. Masa percobaan.
7. Pengangkatan sebagai PNS setelah memenuhi persyaratan

Adapun penyelenggaraan seleksi Pengadaan PNS harus dilakukan melalui penilaian secara obyektif berdasarkan kompetensi, kualifikasi dan persyaratan lain yang dibutuhkan oleh jabatan. Penyelenggara seleksi sebagaimana dimaksud terdiri dari 3 (tiga) tahapan meliputi seleksi administrasi, seleksi kompetensi, peserta yang lolos seleksi diangkat menjadi calon PNS ditetapkan dengan keputusan Pejabat Pembina Kepegawaian (pasal 63 UU No 5 Tahun 2014). Selain itu Undang Undang ini menegaskan calon PNS wajib menjalankan masa percobaan, yang dilaksanakan melalui proses pendidikan dan pelatihan terintegrasi moral, kejujuran, semangat dan motivasi nasionalisme dan kebangsaan, karakter kepribadian yang unggul dan bertanggung jawab, dan memperkuat profesionalisme serta kompetensi bidang. Masa Percobaan sebagaimana dimaksud bagi calon PNS dilaksanakan 1 (satu) tahun dan selama masa percobaan instansi pemerintah wajib memberikan pendidikan dan pelatihan kepada calon PNS (pasal 64). Calon PNS yang diangkat menjadi PNS harus memenuhi persyaratan antara lain:

- a. Lulus pendidikan dan pelatihan
- b. Sehat jasmani dan rohani.

Calon PNS yang telah memenuhi persyaratan diangkat menjadi PNS oleh pejabat Pembina kepegawaian, dan calon PNS yang tidak memenuhi diberhentikan sebagai calon PNS.

E. Promosi

Dasar promosi bagi pengangkatan pejabat antara lain adalah prestasi kerja, disiplin, loyalitas, menurut Undang Undang 8 tahun 1974 adalah Daftar Urut Kepangkatan (DUK) yang dikategorikan baik, dan pegawai yang akan dipromosikan harus mempunyai perilaku yang tidak tercela, serta telali lulus dari diklat penjenjangan. Selain hal-hal tersebut, pertimbangan dari Baperjakat menjadi dasar penunjukkan seorang pegawai untuk menduduki jabatan yang lebih tinggi. Karena adanya perampingan struktur organisasi, maka pegawai yang diarahkan juga untuk mengisi jabatan fungsional, misalnya widyaiswara dan peneliti.

Staf pindahan dari instansi yang dilikuidasi juga diperlukan sama dalam hal promosi, baik ke dalam jabatan struktural maupun jabatan fungsional. Pada umumnya pegawai yang akan dipromosikan harus memenuhi persyaratan pendidikan dan prestasi harus memenuhi persyaratan pendidikan dan prestasi kerja baik, sehingga setelah dipromosikan akan terjadi peningkatan kinerja. Secara lebih spesifik pegawai yang diberikan suatu kepercayaan, yaitu promosi harus memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam peraturan kepegawaian, antara lain :

1. Pangkat/golongan yang telah memenuhi syarat.
2. Disiplin ilmu/latar belakang pendidikan formal.
3. Mempunyai kinerja/prestasi yang lebih baik.
4. Telah mengikuti diklat structural/fungsional.

5. Memperhatikan DUK.
6. DP-3 paling tidak bernilai baik.
7. Usia.
8. Usulan unit kerja ke baperjakat
9. Atas persetujuan pimpinan instansi.

Dasar yang digunakan untuk menentukan mutasi pegawai di antaranya : masa kerja di suatu bidang pekerjaan, kebutuhan organisasi, penyegaran organisasi, pengetahuan, dan keterampilan serta alasan khusus (misalnya ikut suami), biasanya mutasi ini minimal dilaksanakan setiap dua tahun dan maksimal empat tahun sekali, yang dilaksanakan berdasarkan berdasarkan usulan kepala unit kerja. Pihak yang berwenang dalam penentuan mutasi pegawai umumnya juga merupakan mereka yang menentukan penilaian kinerja, promosi dan diklat. Penjelasan pasal 17 Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 menyebutkan bahwa jabatan adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak seorang pegawai negeri dalam rangka susunan suatu satuan organisasi negara. Jabatan dalam birokrasi pemerintah adalah jabatan karier yang berarti jabatan yang hanya bisa diduduki oleh pegawai negeri sipil atau pegawai negeri yang telah beralih status sebagai pegawai negeri sipil.

Penempatan pegawai negeri dalam jabatan dilaksanakan berdasarkan prinsip profesionalisme sesuai dengan kompetensi, prestasi kerja, obyektif lainnya tanpa membedakan jenis kelamin, suku,

agama, rasa tau golongan. Dalam hal pengangkatan pada jabatan struktural diatur oleh kebijakan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 tentang pengangkatan pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural.

Dalam rangka mem bantu pejabat yang berwenang untuk mewujudkan obyektivitas pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian dalam dan dari jabatan serta pengangkatan dalam pangkat, dibentuk Badan Pertimbangan Jabatan Dan Kepangkatan (Baperjakat) untuk pegawai negeri sipil. Bagi jabatan struktural eselon 1 PNS penempatannya dilakukan oleh presiden atas usui pimpinan instansi setelah mendapat pertimbangan tertulis dari Komisi Pegawai Negara. Bagi jabatan struktural eselon 11 ke bawah setiap instansi membentuk Badan Pertimbangan dan Kepangkatan (Baperjakat) yang terdiri dari:

1. Baperjakat instansi pusat.
2. Baperjaka instansi daerah propinsi.
3. Baperjakat instansi daerah kabupaten/kota.

Tugas poko Baperjakat adalah memberikan pertimbangan kepada pejabat Pembina kepegavaian dalam pengangkatan, pemindahan, nya dilakukan dan pemberhentian dalam dan dari jabatan structural eselon 11 ke bawah, memberikan pertimbangan dalam pemberian kenaikan pangkat bagi PNS yang menduduki jabatan structural yang menunjukkan prestasi kerja yang luar biasa baiknya, menentukan

penemuan baru yang bermanfaat bagi negara, dan pertimbangan perpanjangan usia pensiun bagi PNS yang menduduki jabatan structural eselon 11 ke bawah. Pertimbangan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian dalam dan dari jabatan structural eselon 1, yang penempatan dilakukan oleh atau dengan persetujuan presiden, dilakukan oleh Tim penilai akhir untuk memberikan pertimbangan kepada presiden (Keputusan Presiden Nomor 162 Tahun 1999). Hal-hal yang perlu ditingkatkan dalam pelaksanaan mutasi ini adalah pengarahan dan pengawasan kepada bawahan agar dapat melaksanakan tugasnya dengan baik, memberikan kesempatan yang luas kepada pegawai agar dapat mengikuti diklat, frekuensi sosialisasi peraturan dan penyediaan sarana dan prasarana yang perlu ditingkatkan.

Pengembangan karier pegawai negeri sipil daerah mempertimbangkan integritas dan moralitas, pendidikan dan pelatihan, pangkat, mutasi jabatan, mutasi antar daerah, dan kompetensi.

Dalam hal mutasi, yaitu perpindahan pegawai negeri sipil antar kabupaten/kota dalam satu propinsi ditetapkan oleh Gubernur setelah memperoleh pertimbangan Kepala Badan Kepegawaian Negara. Perpindahan pegawai negeri sipil antar kabupaten/kota dalam satu propinsi dan antar propinsi ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri setelah memperoleh pertimbangan Kepala Badan Kepegawaian Negara,

demikian pula untuk perpindahan pegawai negeri sipil propinsi/'kabupaten/kota ke departemen/lembaga pemerintah non departemen, atau sebaliknya.

Untuk mencapai obyektivitas dan keadilan, dalam pengangkatan dalam dan dari jabatan harus didasarkan pada penerapan nilai-nilai impersonal dan keterbukaan. Di samping itu juga mempertimbangkan factor senioritas dalam kepangkatan, usia, pendidikan dan pelatihan jabatan, pengalaman dan sebagainya. Golongan dan kepangkatan di lingkungan PNS diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2000 dan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2002 tentang kenaikan pangkat PNS, status kepegawaian, susunan pangkat, golongan dan ruang .

Dalam hal eselonisasi ini sebenarnya untuk secara internal diputuskan oleh level pimpinan dan Tim Baperjakat. Eselonisasi ini terkait dengan besarnya tugas dan wewenang dari jabatan yang akan diduduki oleh pejabat yang bersangkutan. Namun sering kali eselonisasi ini juga sudah melekat pada jabatan structural masing-masing. Misalnya untuk diangkat menjadi kepala pusat merupakan eselon II, kepala bagian merupakan eselon III, dan sebagainya. Tak jarang juga terjadi seseorang yang diangkat dalam eselon tertentu namun belum memenuhi syarat kepangkatan yang ditentukan namun belum memenuhi syarat kepangkatan yang ditentukan walaupun pegawai tersebut dianggap telah mampu menduduki jabatan tersebut. Sehingga secara

administratif pejabat tersebut belum memenuhi tunjangan eselon sampai pangkatnya memenuhi.

Penerapan merit sistem, perencanaan pengembangan SDM berdasarkan kebutuhan kompetensi dan jumlah pegawai yang tertuang di dalam human capital development plan; pola karir yang menjajibkan adanya standar kompetensi jabatan dan job person match, penilaian perilaku dan kinerja serta rekam jejak pegawai dan dilakukan seleksi dan promosi secara adil, pelaksanaan sistem rewards and punishment, serta standar integritas dan perilaku. Memahami sistem merit dalam kaitannya dengan promosi jabatan secara terbuka didalam Undang Undang Nomo 5 Tahun 2014 tentang ASN, tentunya terlebih dahulu perlu dipahami dahulu hakekat reformasi birokrasi karena promosi jabatan secara terbuka adalah bagian dari agenda reformasi birokrasi. Patut dipahami reformasi birokrasi merupakan konsep yang luas ruang lingkupnya, mencakup pembenahan structural dan kultural.

Menurut Weber tipe ideal birokrasi yang rasional itu dilakukan dalam cara cara sebagai berikut :

1. Individu pejabat secara personal bebas, akan tetapi dibatasi oleh jabatannya manakala ia menjalankan tugas tugas atau kepentingan individual dalam jabatannya. Pejabat tidak bebas menggunakan jabatannya untuk keperluan dan kepentingan pibadinya termasuk keluaganya.

2. Jabatan jabatan itu disusun dalam tingkatan hierarki dari atas ke bawah dan ke samping. Konsekuensinya ada jabatan atasan dan bawahan, dan ada pula yang menyandang kekuasaan lebih besar dan ada yang lebih kecil.
3. Tugas dan fungsi masing masing jabatan dalam hierarki itu secara spesifik berbeda satu sama lainnya.
4. Setiap pejabat mempunyai kontrak jabatan yang harus dijalankan. Uraian tugas masing masing pejabat merupakan domain yang menjadi wewenang dan tanggung jawab yang harus dijalankan sesuai dengan kontrak.
5. Setiap pejabat mempunyai gaji termasuk hak untuk menerima pensiun sesuai dengan tingkatan hierarki jabatan yang disandangnya.
6. Terdapat struktur pengembangan karir yang jelas dengan promosi berdasarkan senioritas dan merit sistem sesuai dengan pertimbangan yang obyektif.
7. Setiap pejabat sama sekali tidak dibenarkan menjalankan jabatannya dan resources instansinya untuk kepentingan pribadi dan keluarganya.
8. Setiap pejabat berada di bawah pengendalian dan pengawasan suatu sistem yang dijalankan secara disiplin.

Reformasi birokrasi pemerintahan diartikan sebagai penggunaan wewenang untuk melakukan pembenahan dalam bentuk penerapan peraturan baru terhadap sistem administrasi pemerintahan untuk mengubah tujuan , struktur maupun prosedur yang

dimaksudkan untuk mempermudah pencapaian tujuan pembangunan yang terukur.

F. Sistem Pengajian PNS

Selain sebagai penopang hidup, gaji juga merupakan komponen penting penunjang semangat para PNS Payaman Simanjuntak mengatakan bahwa sistem pengajian di Indonesia pada umumnya mempergunakan gaji pokok yang didasarkan pada kepangkatan dan masa kerja. Pangkat seseorang umumnya didasarkan pada tingkat pendidikan dan pengalaman kerja. Dengan katalain, penentuan gaji pokok didasarkan pada teori human capital, yaitu gaji pegawai diberikan sebanding dengan tingkat pendidikan dan latihan yang dicapainya

Gaji adalah balas jasa atau penghargaan atas prestasi kerja yang harus dapat memenuhi kebutuhan hidup bersama keluarganya secara layak, sehingga ia dapat memusatkan perhatiannya dan kegiatannya untuk melaksanakan tugas yang dipercayakan kepadanya.

1. Pola Dasar Perhitungan Gaji Pegawai

- a. Upah/gaji harus mencerminkan nilai pekerjaan/tugas
- b. Kenaikan gaji hendaknya sebanding dengan peningkatan produktivitas kerja
- c. Peningkatan gaji hendaknya diperhitungkan dengan keuntungan Negara dan penampilan individu pegawai.

- d. Peningkatan gaji tidak diberikan dalam basis permanen
- e. Adanya ukuran yang stabil dari penghasilan hasil kerja.

2. Sistem Penggajian PNS

- a. Upah/gaji harus mencerminkan nilai pekerjaan/tugas
- b. Kenaikan gaji hendaknya sebanding dengan peningkatan produktivitas kerja
- c. Peningkatan gaji hendaknya diperhitungkan dengan keuntungan Negara dan penampilan individu pegawai.
- d. Peningkatan gaji tidak diberikan dalam basis permanen
- e. Adanya ukuran yang stabil dari penghasilan hasil kerja.

Sistem Penggajian	Keuntungan	Kerugian
Sistem Penggajian Skala Tunggal Sistem Penggajian Skala Ganda	Sederhana, Cukup dengan satu peraturan	Dirasa tidak adil karena factor resiko, bahaya kesibukan dan lain-lain tidak dijadikan pertimbangan. Menimbulkan ketidakadilan pada saat pensiun bagi pegawai yang memiliki pangkat dan pendidikan yang sama tetapi berbeda sifat pekerjaan.

Indonesia mengadopsi skala campuran dalam penggajian sebagai solusi dan menyeimbangkan kelebihan dan kekurangan yang ada. Pegawai yang memiliki pangkat yang sama mendapatkan gaji yang sama. Perbedaannya adalah tunjangan yang diberikan tergantung sifat pekerjaan.

G. Menurut Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN

Mengamanatkan bahwa pemerintah wajib membayar gaji yang adil dan layak kepada PNS serta menjamin kesejahteraan PNS. Komponen gaji yang diterima PNS hanya terdiri dari 3 macam yaitu gaji, tunjangan kinerja, dan tunjangan kemahalan. Gaji adalah kompensasi dasar berupa honorarium sesuai dengan beban kerja, tanggung jawab jabatan dan resiko pekerjaan yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

1. Tunjangan kinerja dibayarkan sesuai pencapaian kinerja.
2. Tunjangan kemahalan dibayarkan sesuai dengan tingkat kemahalan berdasarkan indeks harga yang berlaku di daerah masing-masing.

Jadi sistem yang ditetapkan di Indonesia ialah gabungan antara sistem skala tunggal dan skala ganda. Yaitu gaji pokok bagi pegawai yang berpangkat sama diberikan gaji yang sama, disamping itu diberikan tunjangan pegawai yang berdasarkan penilaian pelaksanaan beban kerja yang lebih besar

dan memikul tanggung jawab yang lebih besar daripada pegawai yang memikul tanggung jawab yang lebih kecil. Sistem penggajian pegawai dengan skala gabungan dapat dinikmati oleh Pegawai yang menduduki jabatan structural dan fungsional tertentu, artinya selain gaji pokok yang sama dengan pegawai lain sesuai dengan kepangkatannya, kepada mereka juga diberikan tunjangan jabatan structural maupun fungsional tertentu. Besarnya tunjangan yang diterima tergantung dari tinggi rendahnya jabatan yang diembannya.

H. Single Salary

Penyederhanaan penggajian ini sebenarnya bermuara pada pola penggajian tunggal atau single salary system. Konsep single salary pegawai hanya menerima satu jenis penghasilan yang merupakan gabungan berbagai komponen penghasilan.

Single salary sudah jamak digunakan di berbagai negara khususnya sektor pemerintah dan publik. Single salary system terdiri atas unsur jabatan, kinerja, serta grade dan step. Grading adalah posisi jabatan, beban kerja, tanggung jawab dan resiko pekerjaan. Setiap grading dibagi lagi menjadi beberapa step dengan nilai rupiah yang berbeda. Jadi bisa saja seorang PNS mempunyai jabatan sama tetapi gajinya berbeda tergantung capaian kinerjanya. Namun penerapan single salary di Indonesia menghadapi kendala yang cukup berat terutama berkaitan dengan

beban negara. Dengan sistem iuran dan pembayaran pensiun seperti berlaku saat ini dana yang dibutuhkan akan sangat besar jika memakai gaji tunggal. Seperti diketahui undang undang tentang pensiun PNS mengatur bahwa jumlah uang pensiun yang diterima bagi yang berhak sebesar 75% dari gaji pokok.

Selain itu pajak yang ditanggung pemerintah akan bertambah pula karena dasar pengenaannya berbasis gaji pokok. Jadi tampaknya PNS akan menerima berdasar tiga komponen yang disebutkan di awal yakni gaji, tunjangan kinerja, dan tunjangan kemahalan. Bagaimana dengan tunjangan lain yang berlaku saat ini yang tidak disebutkan di atas seperti tunjangan jabatan, tunjangan istri/suami, tunjangan pangan, dan tunjangan lainnya termasuk tunjangan profesi/sertifikasi dan uang makan PNS. Intinya segala peraturan dibawah undang-undang tidak boleh bertentangan dengan UU ASN ini. Dengan mengacu pada UU ASN maka tunjangan tunjangan tersebut dihapus, teknisnya apakah akan dilebur bersama gaji atau tunjangan kinerja masih ditunggu implementasinya.

Prinsipnya perubahan ini tidak boleh merugikan PNS baik secara nominal maupun prosedur karena sesuai pasal 79 UU ASN Pemerintah wajib membayar gaji yang adil dan layak kepada PNS serta menjamin kesejahteraan PNS. Dampak lain pemberlakuan sistem penggajian yang semula berbasis pangkat

golongan dan masa kerja menuju ke sistem berbasis pada harga jabatan akan mengeliminasi honorarium kegiatan. Selama ini ditengarai ini pemberian honorarium sering tidak jelas ukurannya, bukan rahasia lagi honorarium kegiatan berfungsi sebagai pendapatan tambahan. Undang Undang ASN mengharuskan Penilaian kinerja PNS dilakukan berdasarkan perencanaan kinerja pada tingkat individu dan tingkat unit atau organisasi, dengan memperhatikan target, capaian, hasil, dan manfaat yang dicapai, serta perilaku PNS. Kondisi yang masih berlaku sekarang ini, pemberian tunjangan kinerja atau remunerasi sebagian besar masih berdasarkan absensi bukan penilaian kinerja yang obyektif dan terukur. Seperti yang disampaikan Deputy SDM Kemnpan-RB untuk mengukur pencapaian kinerja setiap pegawai, setiap tahun akan dilakukan kontrak kinerja antara atasan dan bawahan. Hasil yang didapat akan menjadi tolok ukur penilaian kinerja. Gaji yang didapat pada tahun berikutnya sesuai nilai capaian kinerja yang didapat. Bisa saja pegawai yang mulai bekerja pada tahun, tingkat jabatan, dan daerah yang sama akan mendapat gaji yang berbeda pada tahun berikutnya. PNS yang penilaiannya tidak mencapai target kinerja dikenakan sanksi administrasi sampai dengan pemberhentian, harapannya implementasi di lapangan harus benar-benar dijalankan. Pasal 79 ayat 5 UU ASN menyebutkan Gaji PNS yang bekerja pada pemerintahan daerah dibebankan pada anggaran

pendapatan dan belanja daerah. Pasal 80 ayat 6 berbunyi Tunjangan PNS yang bekerja pada pemerintahan daerah dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja daerah. Ketentuan dalam UU ASN tersebut menegaskan bahwa tunjangan kinerja, tunjangan kemahalan dan fasilitas bagi ASN di daerah dibebankan pada APBD. Artinya tidak ada konsekuensi bagi pemerintah pusat untuk menganggarkan pembayaran remunerasi atau tunjangan kinerja PNS Pemda. Daerah dengan sumber PAD yang besar pemberian tunjangan kinerja kepada pegawai tentu bukan suatu keputusan yang sulit. Namun bagi daerah dengan PAD minim tentu hanya mampu memberikan tunjangan kinerja yang kecil pula. Cara yang paling logis adalah optimalisasi anggaran sehingga bisa dialokasikan untuk pembayaran tunjangan kinerja.

Untuk menghindari disparitas tunjangan kinerja yang semakin melebar antar daerah dan demi terciptanya asas keadilan sebaiknya pemerintah menetapkan batasan (cluster) maksimal tunjangan kinerja daerah.

BAB II

PENGEMBANGAN KARIER

Pengembangan karir adalah aktivitas kepegawaian yang membantu pegawai merencanakan karir masa depan mereka di tempat kerja, agar kantor dan pegawai yang bersangkutan dapat mengembangkan diri secara maksimal. Dalam praktek pengembangan karir lebih merupakan suatu pelaksanaan rencana kerja seperti yang diungkapkan oleh Handoko (2000; 123) bahwa pengembangan karir adalah proses pengangkatan kemampuan kerja individu yang dilakukan dalam rangka mencapai suatu rencana kerja yang di inginkan

Pengembangan karir (*career development*) situs jurnalissdm meliputi bahwa ada beberapa prinsip pengembangan karir yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Pekerjaan itu sendiri mempunyai pengaruh yang sangat besar terhadap pengembangan karir. Bila setiap hari pekerjaannya menyajikan suatu

- tantangan yang berbeda apa yang dipelajari di pekerjaan jauh lebih penting dari pada aktivitas rencana pengembangan formal.
2. Bentuk pengembangan karir skiil yang dibutuhkan ditentukan oleh permintaan pekerjaan yang spesifik. Skiil yang dibutuhkan untuk menjadi supervisi akan berbeda dengan skiil yang dibutuhkan untuk menjadi meddle manajer
 3. Pengembangan karir akan teijadi hanya jika seorang individu belum memperoleh skiil yang sesuai dengan tuntutan pekerjaan. Jika tujuan tersebut di kembangkan lebih lanjut oleh seorang individu maka individu yang telah memiliki skill yang dituntut pekerjaan akan menempati pekerjaan yang baru.
 4. Waktu yang digunakan untuk pengembangan dapat direduksi/dikurangi dengan mengindentifikasi rangkaian penempatan pekeijaan individu yang rasional (Mondy;1992 dalam situs jurnal sdm).

Menurut Simomora (1995;392) proses pengembangan kariri dalam suatu pendekatan formal yang diambil organisasi untuk memastikan bahwa orang-orang yang berkualifikasi dan pengalaman yang tepat tersedia pada saat di butuhkan. Sehingga pengembangan karir dapat dikatakan suatu kondisi yang menunjukkan adanya peningkatan status seseorang dalam organisasi dalam jalur karir yang telah ditetapkan dalam organisasi yang bersangkutan

Berdasarkan uraian di atas yang dimaksud dengan pengembangan karir adalah suatu pendekatan atau kegiatan yang tersusun secara formal untuk meningkatkan pertumbuhan. Kepuasan kerja pengetahuan dan kemampuan staf agar organisasi memastikan bahwa orang-orang yang kualifikasi dan pengalaman yang cocok tersedia dalam organisasi.

Tujuan dari seluruh program pengembangan karir adalah untuk menyesuaikan antara kebutuhan dan tujuan karyawan dengan kesempatan karir yang tersedia di instansi. Saat ini dan masa yang akan datang karena itu usaha sistem pembentukan pengembangan karir yang di rancang secara baik akan dapat membantu pegawai dalam menentukan kebutuhan karir mereka sendiri, dan menyesuaikan antara kebutuhan pegawai dengan tujuan satuan kerja perangkat daerah (SKPD).

Pengembangan karir pegawai dapat dilakukan melalui 2 cara diklat dan non diklat, pengembangan karir melalui cara diklat antara lain :

- a. Menyekolahkan pegawai
- b. Memberikan pelatihan (di dalam dan di luar negeri).
- c. Memberi pelatihan sambil bekerja.

Sedangkan yang non diklat antara lain :

- a. Memberi penghargaan kepada pegawai.
- b. Menghukum pegawai.
- c. Mempromosikan pegawai ke jabatan yang lebih tinggi.

d. Merotasi pegawai kejabatan lain yang setara dengan jabatan semula.

Program pengembangan karir yang direncanakan mengandung 3 unsur pokok (Mokkijat, 1995; 103) yaitu :

- a. Membantu pegawai dalam menilai kebutuhan kebutuhan karir internnya sendiri.
- b. Mengembangkan dan memberitahukan kesempatan-kesempatan karir yang ada dalam organisasi.
- c. Menyesuaikan kebutuhan dan kemampuan pegawai dengan kesempatan-kesempatan karir.

Sesuai dengan 3 unsur diatas di harapkan karir pegawai ini merupakan suatu unsur yang sangat penting yang sifatnya pribadi. Oleh lcarena itu organisasimemberikan kebebasan kepada karyawan untuk mengambil keputusan sendiri mengenai tujuan serta kesempatan menjalani karirnya.

Agar dapat menentukan jalur karir, tujuan karir dan pengembangan karir yang dapat mereka tempuh para pegawai harus perlakuan yang adil dalam berkarir (Siagian 1999;207). Perlakuan yang adil hanya bisa di wujudkan apabila kreteria promosi didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan yang obyektif,rasional,dan di ketahui secara luas di kalangan pegawai. Para pegawai pada umumnya mendambakan keterlibatan langsung dalam perencanaan karir masing-masing salah satu bentuk kepedulian sudah memberikan unpan balik kepada

para pegawai tentang pelaksanaan tugas masing-masing sehingga para pegawai mengetahui potensi yang perlu di kembangkan dan kelemahan yang perlu diatasi.

Para pegawai pada umumnya mengharapkan bahwa mereka mempunyai akses terhadap informasi tentang berbagai peluang untuk di promosikan. Akses ini sangat penting terutama apabila lowongan yang tersedia di isi melalui proses seleksi internal yang sifatnya kompetitif. Pendekatan yang tepat digunakan dalam hal menumbuhkan minat para pekerja untuk pengembangan karir adalah pendekatan proaktif dan fleksibel, artinya minat untuk mengembangkan karir sangat individualistik sifatnya seorang pekerja mempertimbangkan berbagai faktor seperti usia, jenis kelamin, dan sifat pekerjaan sekarang serta pendidikan dll.

A. Faktor Faktor pokok Pengembangan Karir

Menurut konsep Schein dalam Dubrin (1999;600) faktor yang meinpengaruhi pengembangan karir adalah:

1. *Manajerial competence* (kemampuan managerial).
2. *Technical/fonctional competence* (kemampuan tehnis)
3. *Security/keamanan*
4. *Creativity/kreativitas*

Dari keempat konsep tersebut dalam kemampuan manajerial seorang mencari dan

menghargai kesempatan-kesempatan untuk merencanakan. Hal ini merefleksikan nilai-nilai lebih jauh untuk kompetensi antar pribadi. Kompetensi analisis dan kematangan emosional. Dalam kemampuan teknis dengan keamanan seseorang termotivasi terutama oleh kebutuhan untuk menstabilkan situasi karirnya, sekalipun ia harus berbeda di bawah komando orang lain atau dia hanya melakukan pekerjaan yang kurang penting dalam organisasi.

Untuk kreativitas seseorang dikendalikan oleh suatu kebutuhan untuk membangun atau menciptakan sesuatu yang keseluruhannya merupakan usahanya. Dalam rangka mewujudkan sistem pemerintahan yang bersih dan berwibawa (*good governance*) serta mewujudkan pelayanan publik yang baik, efisien, efektif dan berkualitas tentunya perlu didukung adanya Sumber Daya Manusia (SDM) aparatur khususnya Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang profesional, bertanggungjawab, adil, jujur dan kompeten dalam bidangnya. Dengan kata lain, PNS dalam menjalankan tugas tentunya harus berdasarkan pada profesionalisme dan kompetensi sesuai kualifikasi bidang ilmu yang dimilikinya.

Data Badan Kepegawaian Negara (BKN) menunjukkan saat ini terdapat hampir empat juta pegawai negeri sipil (PNS). 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 (Sinar Harapan). Terlepas dari pentingnya aspek jumlah, mengefisienkan jumlah PNS dipandang sebagai formula yang dapat diterapkan guna memastikan setiap PNS bekerja secara lebih serius berdasarkan posisi mereka

PNS atau sering disebut birokrat, sesungguhnya adalah *public servant* yang wajib memberikan pelayanan publik yang terbaik kepada masyarakat sebagai pelanggan. Sebagaimana dalam Ketetapan MPR-RI No.VI/2001 sesungguhnya sudah mengamanatkan agar Presiden membangun kultur birokrasi Indonesia menjadi birokrasi yang transparan, akuntabel, bersih dan bertanggung-jawab serta dapat menjadi pelayan masyarakat dan menjadi teladan masyarakat. Birokrasi harus melaksanakan pemerintahan yang baik dan bersih (*clean and good governance*).

Dalam Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian Bab I butir 8 disebutkan secara jelas bahwa manajemen Pegawai Negeri Sipil adalah keseluruhan upaya untuk meningkatkan efisiensi, efektifitas dan derajat profesionalisme penyelenggaraan tugas, fungsi dan kewajiban kepegawaian, yang meliputi perencanaan, pengadaan, pengembangan kualitas, penempatan, promosi, penggajian, kesejahteraan dan pemberhentian.

Pada intinya manajemen kepegawaian lebih berorientasi pada profesionalisme SDM aparatur (PNS), yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat secara jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan dan pembangunan, tidak partisan dan netral, keluar dari semua pengaruh golongan dan partai politik dan tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, untuk bisa melaksanakan tugas pelayanan dengan persyaratan yang demikian, SDM aparatur (PNS) dituntut memiliki profesionalisme dan wawasan global serta memiliki kompetensi yang tinggi.

Permasalahannya adalah SDM aparatur (PNS) yang profesional dan memiliki kompetensi tinggi seperti yang diamanatkan dalam Undang-Undang tersebut serta diinginkan oleh semua pihak, hingga saat ini masih merupakan " impian" daripada kenyataan. Hasil penelitian PERC (*Political Risk Consultancy, 1999*) menyimpulkan bahwa Indonesia menjadi salah satu negara terburuk dalam bidang birokrasi. Bahkan riset yang sama dilakukan pada tahun 2000 oleh PERC hasilnya disimpulkan birokrasi di Indonesia memperoleh skor 8,0 dari kisaran skor 0 untuk yang terbaik dan 10 untuk yang terburuk.

Rendahnya kinerja birokrasi (PNS) mengakibatkan rendahnya kualitas pelayanan publik, bahkan mengakibatkan pengguna jasa harus membayar biaya yang mahal (*high cost economy*). Gambaran buruknya birokrasi (kinerja PNS yang

rendah) disebabkan kurangnya atau bahkan tidak kompetennya sebagian pejabat struktural di lingkungan pemerintah.

Untuk mewujudkan SDM aparatur (PNS) yang profesional dan berkompentensi dengan pembinaan karir PNS yang dilaksanakan atas dasar perpaduan antara sistem apresiasi kerja dan karir, maka Pengembangan SDM aparatur berbasis kompetensi merupakan suatu keharusan agar organisasi(birokrasi) dapat mewujudkan kinerja yang lebih baik dan memberikan pelayanan publik yang terbaik.

B. Pengembangan karir dan kompetensi

Pengembangan karir (seperti promosi) sangat diharapkan oleh setiap pegawai. Dalam praktek pengembangan karir lebih merupakan suatu pelaksanaan perencanaan karir seperti yang diungkapkan oleh Handoko (2000), bahwa pengembangan karir adalah peningkatan-peningkatan pribadi yang dilakukan seseorang untuk mencapai suatu rencana karir.

Menurut Simamora (1995), proses pengembangan karir dalam suatu pendekatan formal yang diambil organisasi untuk memastikan bahwa orang-orang dengan kualifikasi dan pengalaman yang tepat tersedia pada saat dibutuhkan. Sehingga pengembangan karir dapat dikatakan suatu kondisi yang menuniukkan adanya peningkatan-peningkatan

status seseorang dalam organisasi dalam jalur karir yang telah ditetapkan.

Pengembangan karir yang dilaksanakan dan dikembangkan pada SDM aparatur (PNS) melalui pembinaan karir dan penilaian sistem prestasi kerja. Sistem karir pada umumnya melalui kenaikan pangkat, mutasi jabatan serta promosi (pengangkatan ke jabatan lain). Lebih lanjut Moekijat (1995) mengatakan bahwa : dalam pengembangan karir seharusnya diterima bukan sekedar promosi ke jabatan yang lebih tinggi, tetapi sukses karir yang dimaksudkan seorang karyawan mengalami kemajuan dalam bekerja, berupa kepuasan dalam jabatan yang dipercayakan serta meningkatkan ketrampilan.

Hal yang penting dalam pengembangan karir adalah:

1. Ada kesempatan untuk melakukan yang menyenangkan;
2. Kesempatan untuk mencapai sesuatu yang berharga;
3. Kesempatan untuk mempelajari hal-hal yang baru;
4. Kesempatan untuk mengembangkan kecakapan kemampuan.

Pengembangan karir melalui promosi (*promotion*) bagi PNS merupakan suatu yang sangat diidamkan dalam merupakan tujuan perencanaan karir. Promosi adalah perpindahan yang memperbesar *authority* dan *responsibility* karyawan ke jabatan yang lebih tinggi di dalam suatu organisasi, sehingga kewajiban, hak,

status, dan penghasilan semakin besar (Malayu, 2000 : 12).

Dengan promosi berarti ada kepercayaan dan pengakuan mengenai kemampuan serta kecakapan pegawai untuk menduduki jabatan yang lebih tinggi. Menurut Flippo (1995 : 122), promosi berarti perpindahan dari suatu jabatan ke jabatan lain yang mempunyai status dan tanggung jawab yang lebih tinggi. Biasanya perpindahan jabatan yang lebih tinggi disertai dengan peningkatan gaji/ upah lainnya.

Terkait dengan pengembangan karir PNS, model pengembangan karir yang rrendasarkan pada Peraturan Pemerintah No. 100 tahun 2000 Tentang Pengangkatan PNS dalam Jabatan Struktural. Mencakup :

1. Pendidikan : pendidikan dasar, pendidikan umum dan perguruan tinggi;
2. Pendidikan dan pelatihan dalam jabatan : diklatpim;
3. Masa kerja;
4. Pangkat dan golongan;
5. Jabatan : adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggungjawab, wewenang hak seorang pegawai;
6. DP3 meliputi : kesetiaan, prestasi kerja, tanggung jawab, kejujuran, kerjasama dan praktek kepemimpinan;
7. Daftar Urut

Kepangkatan (DUK) pegawai yang lebih tinggi keangkatannya diberi kesempatan lebih dulu untuk menduduki jabatan yang lowong. Sedangkan pengembangan karir berdasarkan Analisa Jabatan meliputi: (1) uraian jabatan kondisi fisik kesehatan, pendidikan, pekerjaan yang dilaksanakan; (2) Spesifikasi jabatan : pendidikan, pengalaman, kemampuan, kualifikasi emosi dan syarat kesehatan.

Jabatan pemerintahan adalah salah satu poin penting yang sangat diperhatikan dalam Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014, permasalahan jabatan yang keap kali di temukan dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan sebelumnya seperti memberikan sudut pandang yang berbeda dari pemerintah dan DPR untuk dapat lebih mengoptimalkan kinerja dan efektifitas para pejabat pemerintah. Permasalahan seperti penempatan pegawai ke dalam jabatan yang tidak sesuai dengan kompetensi dan latar belakang pendidikan, sistem merit belum berjalan sepenuhnya ada kepentingan politik yang mempengaruhinya sehingga merugikan bagi PNS yang mempunyai integritas dan prestasi yang baik. Dalam Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 ditegaskan keharusan jabatan disesuaikan dengan kompetensi, kualifikasi dan persyaratan yang di miliki pegawai. Pasal 68 ayat 2 berbunyi pengangkatan PNS dalam jabatan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat 1 ditentukan berdasarkan pertimbangan obyektif antara kompetensi, kualifikasi, dan persyaratan yang dimiliki

pegawai. Isi pasal tersebut mengharuskan bahwa ketentuan awal dalam menempatkan pegawai ke dalam jabatan tertentu adalah dengan mempertimbangkan antara kompetensi, kualifikasi, dan pesyaratan jabatan

C. Kompetensi Dalam Pengembangan Karir

Kita menggunakan istilah kompetensi dan kompeten. Misalnya kurikulum berbasis kompetensi, pelatihan berbasis kompetensi, manajemen kompetensi, dsb. Kalau dalam bahasa aslinya (Inggris) dikenal istilah *competency*, *competence*, dan *competent* yang arti satu sama lainnya relatif sangat tipis. *Competency* merupakan kata benda dari *competence* yakni kecakapan. *Competence* selain berarti kecakapan dan kemampuan juga berarti wewenang, Juga dapat diartikan sebagai keadaan yang sesuai, memadai, atau cocok. Dalam penggunaan dua kata itu sering rancu. Sedang *competent* sebagai kata sifat yang berarti cakap, mampu, dan tangkas.

R. Palan dalam bukunya "*Competency Management - A Practitioner's Guide*", mengungkapkan *competency* (kompetensi) merupakan deskripsi mengenai perilaku sementara *competence* (kecakapan) sebagai deskripsi tugas atau hasil pekerjaan. Uraian singkat berikut menjelaskan apa yang dimaksud dengan kompetensi dan jenisnya.

Menurut Palan, kompetensi merujuk kepada karakteristik yang mendasari perilaku yang menggambarkan motif, karakteristik pribadi (ciri khas), konsep diri, nilai- nilai, pengetahuan atau keahlian yang dibawa seseorang yang berkinerja unggul (*superior performer*).

Dengan demikian kompetensi terdiri dari beberapa jenis karakteristik yang berbeda yang mendorong perilaku. pondasi karakteristik ini terbukti dalam cara seseorang berperilaku di tempat kerja. Kompetensi adalah mengenai *orang seperti apa dan apa yang dapat mereka lakukan. Bukanapa yang mungkin mereka lakukan.* (<http://ronawajah.wordpress.com/2008/02>)

Menurut Kamus Kompetensi LOMA (1998), kompetensi didefinisikan sebagai aspek-aspek pribadi dari seorang pekerja yang memungkinkan dia untuk mencapai kinerja yang superior. Aspek-aspek pribadi ini termasuk sifat, motif- motif, sistem nilai, sikap, pengetahuan, dan ketrampilan. Kompetensi-kompetensi akan mengarahkan tingkah laku. Sedangkan tingkah laku akan menghasilkan kinerja. (Lasrnahai, <http://dlfo.blog.freindster.com/2008/11/SDM>)

Berdasarkan definisi tersebut maka dapat disimpulkan bahwa tidak semua aspek- aspek pribadi dari seseorang pekerja itu merupakan kompetensi. Hanya aspek- aspek pribadi yang mendorong dirinya untuk mencapai kinerja yang

superiorlah yang merupakan kompetensi yang dimilikinya. Selain itu, juga dapat disimpulkan bahwa kompetensi akan selalu terkait dengan kinerja. Pendapat lain berkaitan dengan kompetensi PNS adalah :

kemampuan dan karakteristik yang dimiliki oleh seorang PNS berupa pengetahuan, keahlian dan sikap perilaku yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas jabatannya. (Suprpto,2002:15).

Selanjutnya menurut Spencer and Spencer (1993) kompetensi dapat dibagi atas 2 (dua) kategori yaitu "*threshold competencies*" dan "*differentiating competencies*". *Threshold competencies* adalah karakteristik utama yang harus dimiliki oleh seseorang agar dapat melaksanakan pekerjaannya. Tetapi tidak untuk membedakan seorang yang berkinerja tinggi dan rata-rata. Sedangkan "*differentiating competencies*" adalah faktor-faktor yang membedakan individu yang berkinerja tinggi dan rendah. Misalnya seorang dosen harus mempunyai kemampuan utama mengajar, itu berarti pada tataran "*threshold competencies*", selanjutnya apabila dosen dapat mengajar dengan baik, cara mengajarnya mudah dipahami dan analisisnya tajam sehingga dapat dibedakan tingkat kerjanya maka hal itu sudah masuk "*differentiating competencies*".

Makna kompetensi sebagai *an underlying characteristic's* merupakan sesuatu yang melekat

dalam dirinya yang dapat digunakan untuk memprediksi tingkat kinerjanya. Sesuatu yang dimaksud, bisa menyangkut motif, konsep diri, sifat, pengetahuan maupun kemampuan/keahlian. Kompetensi individu yang berupa kemampuan dan pengetahuan bisa dikembangkan melalui pendidikan dan pelatihan. Sedangkan motif kompetensi dapat diperoleh pada saat proses seleksi. *Causally related* artinya kompetensi adalah sesuatu yang menyebabkan atau memprediksi perilaku dan kinerja.

Sedangkan kata *criterion-referenced* mengandung makna bahwa kompetensi sebenarnya memprediksi siapa yang berkinerja baik dan kurang baik, diukur dari kriteria atau standar yang digunakan. Secara general, kompetensi sendiri dapat dipahami sebagai sebuah kombinasi antara ketrampiiian (*skill*), atribut personal, dan pengetahuan (*knowledge*) yang tercermin melalui perilaku kinerja (*job behavior*) yang dapat diamati, diukur dan dievaluasi.

Dalam sejumlah literatur, kompetensi sering dibedakan menjadi dua tipe, yakni *soft competency* atau jenis kompetensi yang berkaitan erat dengan kemampuan untuk mengelola proses pekerjaan, hubungan antar manusia serta membangun interaksi dengan orang lain. Contoh *soft competency* adalah/ *leadership, communication, interpersonal relation*, dan lain lain. Tipe kompetensi yang kedua sering disebut *hard competency* atau jenis kompetensi yang berkaitan dengan kemampuan fungsional atau teknis suatu

pekerjaan. Dengan kata lain, kompetensi ini berkaitan dengan seluk beluk teknis yang berkaitan dengan pekerjaan yang ditekuni. Contoh *hard competency* adalah: *electrical engineering, marketing research inancial analysis, manpower planning, dll.*

Adapun yang dimaksud dengan standar kompetensi adalah : spesifikasi atau sesuatu yang dibakukan, memuat persyaratan minimal yang harus dimiliki seseorang yang akan melakukan kompetensi pekerjaan tertentu agar yang bersangkutan mempunyai kemampuan melaksanakan dengan hasil baik (Suprpto, 2001; 112).

Sedangkan pendapat Muins (2000;25), bahwa standar kompetensi merupakan ukuran atas kemampuan untuk memahami dan berkomunikasi dengan berbagai kultur dan erat kaitannya dengan profesionalisme. Ini berarti, standar kompetensi merujuk pada sesuatu keadaan dimana seseorang dapat dipercaya berdasarkan kemampuannya. Bagi organisasi standar kompetensi merupakan suatu konsep kendala dan suatu organisasi yang diperoleh melalui dunia profesi yang dimilikinya. Dengan demikian standar kompetensi menunjukkan kadar penguasaan suatu profesi atau bidang tanggungjawabnya.

Lebih dalam ditegaskan oleh Prayitno (2002:30), bahwa standar kompetensi mencakup 3 hal, yaitu : (1) Ketrampilan, yaitu kemampuan untuk menunjukkan tugas pada tingkat kriteria yang dapat diterima secara

terus menerus dengan kegiatan yang paling sedikit; (2) Pengetahuan, yakni fakta dan angka dibalik aspek teknis; (3) Sikap, yaitu kesan yang ditunjukkan kepada pelanggan dan orang lain bahwa yang bersangkutan mampu berada dalam lingkungan kerja. Secara spesifik lebih lanjut dijelaskan bahwa : Kualifikasi PNS dapat ditinjau dari tiga unsur, yaitu :

Pertama, Keahlian, yang dimaksud bahwa setiap PNS harus : a) Memiliki pengalaman yang sesuai dengan tugas dan fungsinya, b) memiliki pengetahuan yang sesuai dengan tugas dan fungsinya, c) Memiliki wawasan yang luas, dan d) Beretika.

Kedua, Kemampuan tehnis, yaitu PNS antara lain harus memahami tugas-tugas di bidangnya.

Ketiga, Sifat-sifat personil yang baik, antara lain harus memiliki disiplin tinggi, jujur. Menaruh minat, terbuka, obyektif, pandai berkomunikasi, selalu siap dan terlatih.

Menurut Maarif (2003:30), tentang penetapan standar kompetensi dapat diorientasikan pada : pengetahuan, ketrampilan, dan sikap baik yang bersifat *hard competencies* maupun *soft competencies*. Menurut Spencer dan Spencer (dalam Dharma, 2002) tentang *Soft/ generic competencies* meliputi delapan (8) kelompok kompetensi, yaitu:

1. Kemampuan dalam mengimplementasikan (motivasi untuk berprestasi, perhatian terhadap,

- kejelasan tugas, ketelitian kualitas kerja, proaktif dan kemampuan mencari dan menggunakan informasi;
2. Kemampuan melayani (empati, berorientasi pada pelanggan);
 3. Kemampuan memimpin (kemampuan mempengaruhi kesadaran berorganisasi, kemampuan membangun hubungan);
 4. Kemampuan mengelola (kemampuan mengembangkan orang lain);
 5. Kemampuan mengarahkan (kemampuan kerjasama kelompok);
 6. Kemampuan memimpin kelompok;
 7. Kemampuan berpikir (berpikir analitis, berpikir konseptual, keahlian teknis/profesional dan manjerial);
 8. Kemampuan bersikap dewasa (kemampuan mengendalikan diri, fleksibilitas, komitmen terhadap organisasi).

Badan Kepegawaian Negara (2004), juga telah menyusun standar kompetensi jabatan struktural untuk PNS, yang dibedakan :

1. Kompetensi dasar (*threshold competency*) adalah kompetensi yang wajib dimiliki oleh setiap pejabat struktural eselon II, III, dan IV, yang meliputi 5 komponen;
2. Kompetensi bidang (*differentiating competency*) adalah kompetensi yang diperlukan oleh setiap

pejabat struktural sesuai dengan bidang pekerjaannya yang terdiri dari 33 komponen.

Selain itu, Dharma, juga merangkum pendapat beberapa ahli, tentang *Komponen Kompetensi*, menurutnya terdapat lima karakteristik komponenkompetensi, yaitu :

1. *Motives*, adalah sesuatu dimana, seseorang secara konsisten berpikir sehingga, ia melakukan tindakan;
2. *Traits*, adalah watak, yang membuat orang untuk *berperilaku* atau bagaimana seseorang merespon sesuatu dengan cara-cara tertentu;
3. *Self Concept*, adalah sikap dan nilai-nilai yang dimiliki seseorang;
4. *Knowledge*, adalah informasi yang dimiliki seseorang, untuk bidang tertentu;
5. *Skill*, adalah kemampuan untuk melaksanakan suatu tugas *tertentu* baik secara fisik maupun mental.

Sedangkan menurut Prayitno (1999 : 345) komponen-komponen kompetensi profesional, dibagi menjadi empat kelompok, yaitu :

1. Kemampuan spesialis, meliputi kemampuan ketrampiiian
2. dan pengetahuan, menggunakan perkakas dan peralatan dengan sempurna, serta mengorganisasikan dan menangani masalah;
3. Kemampuan Metodik, meliputi kemampuan mengumpulkan dan menganalisis informasi,

- mengevaluasi, orientasi tujuan kerja , bekerja secara sistematis;
4. Kemampuan Sosial, meliputi kemampuan untuk berkomunikasi, bekerja kelompok dan bekerja-sama;
 5. Kemampuan Individu, meliputi kemampuan untuk inisiatif, dipercaya, motivasi dan kreatif.

Kompetensi menurut Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 pasal 69 ayat 3 berupa kompetensi teknis (pendidikan, diklat, structural dan pengalaman) dan kompetensi sosialkultural tentunya kompetensi terakhir sangat berkaitan dengan kemampuan pegawai dalam memahami kondisi masyarakat yang dilayani.

Berkaitan dengan kompetensi ada beberapa absurd seperti kompetensi sosialkultural yang memang sulit untuk diukur serta indikatornyapun akan dapat kita artikan secara berbeda antara satu pegawai dengan pegawai lainnya, perbedaan pandangan terhadap kompetensi ini akan akan sangat terjadi.

D. Strategi Pengembangan Karir PNS Berbasis Kompetensi

Guna menjamin penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan yang efektif dan efisien, serta mengoptimalkan kompetensi PNS diperlukan sistem pembinaan yang mampu memberikan kesinambungan terjaminnya hak dan kewajiban PNS dengan misi tiap organisasi

pemerintah. Demikian juga untuk memotivasi kinerja PNS perlu disusun pola karir dan pengembangan karir yang memungkinkan potensi PNS dikembangkan secara optimal.

Pengembangan SDM aparatur (PNS) berbasis kompetensi, sangat diperlukan guna mewujudkan pemerintahan yang profesional.

Kompetensi jabatan SDM aparatur (PNS), secara umum berarti kemampuan dan karakteristik yang dimiliki seorang PNS berupa pengetahuan, keterampilan, sikap, dan perilaku, yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas jabatannya (Mustopadidjaja, 2002:10).

Kompetensi menyangkut kewenangan setiap individu untuk melakukan tugas atau mengambil keputusan sesuai dengan perannya dalam organisasi yang relevan dengan keahlian, pengetahuan dan kemampuan yang dimiliki. Disinilah kompetensi menjadi satu karakteristik yang mendasari individu atau seseorang mencapai kinerja tinggi dalam pekerjaannya. Karakteristik itu muncul dalam bentuk pengetahuan (*knowledge*), keterampilan (*skill*), dan perilaku (*attitude*) untuk menciptakan aparatur yang memiliki semangat pengabdian yang tinggi dalam melayani masyarakat yang selalu bertindak hemat, efisien, rasional, transparan, dan akuntabel. Kompetensi yang dimiliki PNS secara individual harus mampu mendukung pelaksanaan strategi organisasi

dan mampu mendukung setiap perubahan yang dilakukan manajemen.

Pengembangan karir merupakan implementasi dari perencanaan karier. Untuk itu pengembangan karir dapat didefinisikan sebagai semua usaha pribadi karyawan yang ditujukan untuk melaksanakan rencana kariernya melalui pendidikan, pelatihan, pencarian dan perolehan kerja, serta pengalaman kerja.

Titik awal pengembangan karir dimulai dari diri karyawan sendiri, di mana setiap orang bertanggung jawab atas pengembangan atau kemajuan kariernya. Setelah komitmen dimiliki, beberapa kegiatan pengembangan karir dapat dilakukan. Untuk mengarahkan pengembangan karir agar menguntungkan karyawan dan organisasi, departemen SDM melakukan pelatihan dan pengembangan bagi karyawan.

Guna menjamin penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan yang efektif dan efisien, serta mengoptimalkan kompetensi PNS diperlukan sistem pembinaan yang mampu memberikan kesinambungan terjaminnya hak dan kewajiban PNS dengan misi tiap organisasi pemerintah. Demikian juga untuk memotivasi kinerja PNS perlu disusun pola karir dan pengembangan karir yang memungkinkan potensi PNS dikembangkan secara optimal.

Pengembangan SDM aparatur (PNS) berbasis kompetensi, sangat diperlukan guna mewujudkan pemerintahan yang profesional.

Kompetensi jabatan SDM aparatur (PNS), secara umum berarti kemampuan dan karakteristik yang dimiliki seorang PNS berupa pengetahuan, keterampilan, sikap, dan perilaku, yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas jabatannya (Mustopadidjaja, 2002:10).

Kompetensi menyangkut kewenangan setiap individu untuk melakukan tugas atau mengambil keputusan sesuai dengan perannya dalam organisasi yang relevan dengan keahlian, pengetahuan dan kemampuan yang dimiliki. Disinilah kompetensi menjadi satu karakteristik yang mendasari individu atau seseorang mencapai kinerja tinggi dalam pekerjaannya. Karakteristik itu muncul dalam bentuk pengetahuan (*knowledge*), keterampilan (*skill*), dan perilaku (*attitude*) untuk menciptakan aparatur yang memiliki semangat pengabdian yang tinggi dalam melayani masyarakat yang selalu bertindak hemat, efisien, rasional, transparan, dan akuntabel. Kompetensi yang dimiliki PNS secara individual harus mampu mendukung pelaksanaan strategi organisasi dan mampu mendukung setiap perubahan yang dilakukan manajemen.

Pengembangan karir merupakan implementasi dari perencanaan karier. Untuk itu pengembangan karir dapat didefinisikan sebagai semua usaha pribadi

karyawan yang ditunjukkan untuk melaksanakan rencana kariernya melalui pendidikan, pelatihan, pencarian dan perolehan kerja, serta pengalaman kerja.

Titik awal pengembangan karier dimulai dari diri karyawan sendiri, di mana setiap orang bertanggung-jawab atas pengembangan atau kemajuan kariernya. Setelah komitmen dimiliki, beberapa kegiatan pengembangan karier dapat dilakukan. Untuk mengarahkan pengembangan karier agar menguntungkan karyawan dan organisasi, departemen SDM melakukan pelatihan dan pengembangan bagi karyawan.

E. Manfaat Pengembangan Karir

Pada dasarnya pengembangan karier dapat bermanfaat bagi organisasi maupun karyawan. Bagi organisasi, pengembangan karier dapat:

1. Menjamin ketersediaan bakat yang diperlukan,
2. Meningkatkan kemampuan organisasi untuk mendapatkan dan mempertahankan karyawan-karyawan yang berkualitas.
3. Mengatur promosi dan pemindahan karyawan,
4. Mengurangi frustrasi karyawan.
5. Menjamin agar kelompok-kelompok minoritas dan wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk meningkatkan karier,
6. Mendorong adanya keanekaragaman budaya dalam sebuah organisasi, dan
7. Meningkatkan nama baik organisasi.

Bagi karyawan, pengembangan karir identik dengan keberhasilan, karena pengembangan karier bermanfaat untuk dapat:

1. Menggunakan potensi seseorang dengan sepenuhnya,
2. Menambah tantangan dalam bekerja,
3. Meningkatkan otonomi, dan
4. Meningkatkan tanggung jawab.

Dari uraian tersebut di atas dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Karir adalah suatu urutan kegiatan kerja yang terpisah tetapi berhubungan, yang memberikan kesinambungan, keteraturan, dan arti bagi kehidupan seseorang. Hal tersebut dibentuk oleh banyak faktor yang diantaranya keturunan, kebudayaan, orang tua, tingkat umur, pendidikan, dan pengalaman-pengalaman.
2. Perencanaan karier adalah suatu proses di mana individu menyusun tujuan karier dan mengenal kemampuan mereka untuk mencapainya, yang merupakan bagian pokok dari pengembangan karir.
3. Pengembangan karir adalah suatu perencanaan karier yang diimplementasikan melalui pendidikan, pelatihan, pencarian dan perolehan kerja, serta pengalaman kerja.
4. Pada tahap karier seseorang dapat disimpulkan bahwa kebutuhan dan harapan berubah pada saat orang-orang bergerak melalui setiap tahap karir dan lamanya setiap tahap adalah bervariasi.

5. Faktor-faktor yang mempengaruhi dalam perencanaan karier, yang akan menentukan berhasil tidaknya suatu perencanaan karier yang dilakukan adalah tahap hidup (*life stage*) dan dasar (*anchors career*).
6. Keberhasilan dalam perencanaan dan pengembangan karir memberikan mamfaat yang menguntungkan baik bagi karyawan maupun bagi perusahaan, antara lain dapat menurunkan tingkat perputaran karyawan (*turn over*), mendorong pertumbuhan, serta dapat meningkatkan kemampuan karyawan.
7. Untuk mencapai tujuan karir selain merencanakan karir, karyawan juga harus memperhatikan dan membentuk jalur kariernya agar dapat dipromosikan ke jabatan yang lebih tinggi. Ada beberapa tipe dari jalur karir, yaitu jalur karir tradisional, jalur karier jaringan, dan jalur karir dual.

Demikianlah setelah diuraikan secara mendetail dapat dilihat bahwa perencanaan dan pengembangan karir merupakan hal yang sangat penting, bukan hanya bagi individu atau karyawan tetapi juga bagi perusahaan secara keseluruhan dalam mencapai tujuan.

BAB III

PENGEMBANGAN KARIER PNS

A. Perencanaan Karier

Perencanaan karir (*career planning*) terdiri atas dua suku kata, yaitu perencanaan dan karir, perencanaan didefinisikan sebagai proses penentu rencana atau kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan pada masa yang akan datang. Sedangkan karir adalah semua pekerjaan yang dilakukan seseorang selama masa kerjanya yang memberikan kelangsungan, keteraturan dan nilai bagi kehidupan manusia.

Jadi perencanaan karir adalah suatu proses dimana individu dapat mengidentifikasi dan mengambil langkah-langkah untuk mencapai tujuan-tujuan karirnya.

Melalui perencanaan karir (*career planning*) setiap individu dapat mengevaluasi kemampuan dan minatnya sendiri, mempertimbangkan kesempatan karir alternatif, menyusaun tujuan karir, dan

merencanakan aktivitas-aktivitas pengembangan karir.

B. Arti Pentingnya Perencanaan Karier

Perencanaan karir tidak hanya menguntungkan pegawai secara perseorangan akan tetapi juga menguntungkan organisasi. Dengan mengembangkan Aparatur Sipil Negara untuk jabatan-jabatan yang akan datang maka organisasi mendapat jaminan persediaan Aparatur Sipil Negara (ASN) yang cakap yang dapat dipercaya untuk mengganti ASN-ASN yang tingkatnya lebih tinggi, baik yang keluar maupun yang mendapat promosi serta yang pensiun. Hal ini memudahkan penyusunan tenaga kerja intern organisasi dan mengurangi biaya pengadaan tenaga kerja dari luar dan seleksi. Lagi pula suatu strategi perencanaan karir memungkinkan organisasi mengembangkan dan menempatkan pegawai dalam jabatan-jabatan yang sesuai dengan minat, kebutuhan dan tujuan karir.

Perencanaan karir memberikan kesempatan kepada pegawai untuk menyelidiki minat, kebutuhan dan pilihan karir dalam organisasi. Melalui proses perencanaan karir Aparatur Sipil Negara dibantu untuk menentukan tujuan-tujuan realistik dan untuk mengembangkan kecakapan dan kemampuan yang diperlukan untuk jabatan-jabatan sasaran.

Perencanaan karir tidak hanya menguntungkan PNS secara perorangan tetapi juga menguntungkan

organisasi. Dengan mengembangkan pegawai-pegawai untuk jabatan-jabatan yang akan datang, maka organisasi menjapat jaminan persediannya pegawai-pegawai yang cakap, yang dapat dipercaya untuk mengganti pegawai-pegawai yang tingkatnya lebih tinggi, baik yang keluar maupun yang mendapat promosi. Hal ini memudahkan penyusunan tenaga kerja intern organisasi dan mengurangi biaya pengadaan tenaga kerja dari luar dan seleksi. Suatu strategi perencanaan karir memungkinkan organisasi mengembangkan dan menempatkan pegawai dalam jabatan-jabatan yang sesuai dengan kebutuhan dan tujuan karir.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Sekretaris Daerah Kabupaten Lombok Tengah mengatakan : Perencanaan karir adalah suatu perencanaan tentang kemungkinan seorang Aparatur Sipil Negara meningkatkan karirnya dalam suatu organisasi pemerintah daerah, proses kenaikan pangkat atau jabatan sesuai dengan kemampuannya.

Berdasarkan penjelasan yang disampaikan diatas memperlihatkan bahwa seorang pegawai berperan dalam melakukan perencanaan karir pribadinya. Ia bertanggung jawab untuk memastikan bahwa dirinya mempunyai dan mengembangkan kompetensinya sesuai dengan kebutuhan organisasi dalam hal ini pemerintah kabupaten Lombok Tengah. PNS sebaiknya proaktif dan jeli untuk melihat kesempatan yang ada, dan kemungkinan munculnya masalah

dengan karirnya. Seorang PNS senantiasa dapat melakukan penilaian diri sendiri untuk mengenal aspirasi karir yang ia inginkan. Mengukur kekuatan yang ia miliki dan hal-hal yang perlu ditingkatkan lebih baik lagi.

Melalui perencanaan karir seorang PNS dapat menilai tingkat kesesuaian antara aspirasi karirnya dan karir yang dipegang saat ini. Dengan demikian dapat mengarahkan dirinya untuk memilih penugasan atau pekerjaan-pekerjaan yang sesuai dengan aspirasi karirnya.

Hal itu sebagaimana dijelaskan oleh Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Sumbawa Barat kepada penulis pada tanggal 12 Juli 2016 “bahwa keberhasilan karir seseorang dipengaruhi antara lain oleh antara lain : Pendidikan formal, pengalaman kerjanya, sikap atasannya dan prestasi kerja serta disiplin kerja. Perencanaan pegawai dapat menambah kepuasan pegawai dan pememfaatan kemampuan pegawai secara optimal.

Keadaan seperti di atas memperlihatkan bahwa perencanaan karir dapat membantu mempertahankan dan memotifasi pegawai. Pemerintah daerah Kabupaten Sumbawa Barat mengadakan program perencanaan karir.

faktor-faktor yang paling banyak pengaruhnya adalah sebagai berikut :

1. Keinginan untuk mengembangkan dan mempromosikan pegawai dari dalam dalam.
2. Kekurangan akan orang yang cakap yang dapat di promosikan.
3. Keinginan untuk membantu perencanaan kair (pegawai perorangan).
4. Pernyataan minat pegawai yang benar.
5. Keinginan untuk meningkatkan daya produksi.
6. Tanggung jawab program tindakan yang menguatkan.
7. Perhatian terhadap perpindahan tenaga kerja.
8. Minat pribadi dari manajer-manajer unit
9. Keinginan akan gambaran tentang pengadaan tenaga kerja yang positif (Moekijat,2007:41).

Perencanaan karir memberikan kesempatan kepada pegawai untuk menyelidiki minat, kebutuhan dan pilihan karir dalam organisasi. Melalui proses perencanaan karir Aparatur Sipil Negara dibantu untuk menentukan tujuan-tujuan realistik dan untuk mengembangkan kecakapan dan kemampuan yang diperlukan untuk jabatan-jabatan sasaran.

Hasil wawancara dengan dengan informan sekretaris Badan kepegawai daerah Kabupaten Sumbawa Barat kepada penulis mengatakan bahwa “strategi perencanaan karir sangat menguntungkan PNS itu sendiri dan menguntungkan organisasi organisasi sehingga dapat menerapkan merit system sesuai amanat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, Perencanaan karir sudah dilakukan di Kabupaten

Lombok Tengah semua Aparatur Sipil Negara yang ada di Kabupaten Lombok Tengah ada tersedia data secara lengkap, ini menunjukkan bahwa organisasi pemerintah daerah sudah bekerja secara baik dan benar”.

Keterlibatan organisasi dalam perencanaan karir menjadi sebuah keharusan karena perencanaan karir merupakan usaha pengembangan sumber daya manusia. Keterlibatan dapat dilakukan dalam bentuk khusus, yaitu :

1. Melakukan Pendidikan karir adalah upaya untuk merangsang, motivasi dan menyadarkan pegawai akan karir yang dapat dicapai dalam organisasi dan membantu PNS atau pegawai untuk merencanakannya
2. Informasi Karir adalah informasi yang dibutuhkan seperti uraian jabatan, persyaratan jabatan, dan standar unjuk kerja, sehingga PNS atau pegawai dapat merumuskan rencana kerja yang masuk akal bagi PNS melalui jalur karir yang ada di organisasi.
3. Bimbingan karir adalah upaya untuk menentukan jalur karir yang paling tepat bagi seseorang (Moekjat, 2007:42)

Fungsi perencanaan karir juga mempunyai masukan-masukan yang berharga untuk fungsi perencanaan sumber daya manusia. Dengan memberikan informasi tentang rencana karir individu-individu, maka fungsi perencanaan karir menambah

pengetahuan manajemen tentang aliran sumber daya manusia yang mungkin diseluruh organisasi. ((Moekijat, 2007 :44).

Salah satu tanggung jawab fungsi perencanaan karir adalah memberikan informasi kepada pegawai-pegawai mengenai kesempatan-kesempatan karir dalam organisasi. Tanggung jawab ini mencakup Jalur-Jalur karir , kemajuan logis antara pekerjaan-pekerjaan atau dari satu kerjaan kejabatan sasaran. Jabatan sasaran adalah jabatan pegawai berusaha mencapainya atau jabatan yang dipersiapkan oleh organisasi untuk diterima oleh yang bersangkutan untuk waktu yang akan datang. Jabatan-jabatan sasaran merupakan obyek dari pada tujuan karir perseorangan dan subyek dari pada usaha-usaha pengembangan jalur-jalur karir perencanaan-perencanaan karir memerlukan informasi analisis pekerjaan.

Dalam hubungan dengan pengembangan pegawai, fungsi perencanaan karir menentukan tujuan untuk pengembangan PNS secara sistematis. Apabila tujuan-tujuan karir pegawai-pegawai perseorangan yang telah disetujui bersama ditentukan, maka kegiatan-kegiatan pengembangan dapat dipilih dan disalurkan dalam suatu arah yang berarti baik bagi individu maupun bagi organisasi.

Career Anchors dari Schein menunjukkan aspek-aspek pekerjaan yang diperlukan khusus oleh orang-

orang untuk untuk memenuhi kebutuhan pribadi mereka. Career Anchors itu meliputi :

1. Kemampuan manajerial individu menginginkan kesempatan untuk memimpin.
2. Kemampuan teknis/fungsional individu ingin menggunakan berbagai kemampuan teknis dan kemampuan khusus .
3. Keselamatan/kemanan individu pada dasarnya dimotivasi oleh kebutuhan akan keselamatan/keamanan pekerjaan atau kestabilan dalam situasi pekerjaan.
4. Daya cipta individu dimotivasi oleh kebutuhan untuk menciptakan atau membuat sesuatu.
5. Otonomi dan kebebasan sangat penting bagi orang ini adalah kesempatan untuk bekerja secara bebas dan tanpa paksaan organisasi.

Kegiatan perencanaan dan pengembangan karir memungkinkan pegawai untuk tumbuh dalam jurusan jurusan apa pun yang diinginkan ini. Dalam praktek fungsi perencanaan karir, merupakan suatu fungsi yang kurang baik perumusannya yang tanggung jawabnya sering menjangkau beberapa fungsi kepegawaian lainnya. Misalnya perencanaan sumberdaya manusia dapat menggambarkan kesempatan-kesempatan karir dipandang dari sudut pandang perkiraan lowongan-lowongan pekerjaan yang direncanakan pada suatu waktu tertentu.

Para penyelia/supervisor dapat menangani penyuluhan karir dalam hubungannya dengan wawancara penilaian pelaksanaan pekerjaan. Kegiatan-kegiatan pengembangan untuk mencapai tujuan karir dapat diberikan oleh ahli-ahli latihan dan pengembangan. Perencanaan karir tidak usah merupakan suatu hal yang baru bagi organisasi, apa yang merupakan hal baru adalah kesadaran keanggunannya yang meningkat dan usaha yang dilakukan oleh banyak organisasi untuk menyatukan unsur-unsurnya yang berlainan menjadi suatu fungsi kepegawaian yang terpisah dan dapat diuraikan atau dirumuskan.

Masalah pokok organisasi yang berhubungan dengan perencanaan karir adalah menjamin pengembangan tenaga-tenaga pengganti yang cakap bagi pegawai-pegawai yang keluar, khususnya tenaga-tenaga pengganti yang cakap bagi pegawai-pegawai yang keluar, khususnya tenaga-tenaga pengganti pada tingkat manajemen tengah dan atas, maka calon-calon utama untuk program-program perencanaan karir dalam organisasi adalah orang-orang yang dipandang oleh manajemen mempunyai keasnggupan/kemampuan untuk maju. Selama fungsi perencanaan karir dalam organisasi disusun dengan baik, maka ada kemungkinan diperoleh keuntungan yang lebih banyak bagi pegawai bagi semua tingkat organisasi.

Fungsi perencanaan karir juga mempunyai masukan-masukan yang berharga untuk fungsi perencanaan sumber daya manusia. Dengan memberikan informasi tentang rencana karir individu-individu, maka fungsi perencanaan karir menambah pengetahuan manajemen tentang aliran sumber daya manusia yang mungkin diseluruh organisasi. ((Moekijat, 2007 :44).

Salah satu tanggung jawab fungsi perencanaan karir adalah memberikan informasi kepada pegawai-pegawai mengenai kesempatan-kesempatan karir dalam organisasi. Tanggung jawab ini mencakup Jalur-Jalur karir , kemajuan logis antara pekerjaan-pekerjaan atau dari satu kerjaan kejabatan sasaran. Jabatan sasaran adalah jabatan pegawai berusaha mencapainya atau jabatan yang dipersiapkan oleh organisasi untuk diterima oleh yang bersangkutan untuk waktu yang akan datang. Jabatan-jabatan sasaran merupakan obyek dari pada tujuan karir perseorangan dan subyek dari pada usaha-usaha pengembangan jalur-jalur karir perencanaan-perencanaan karir memerlukan informasi analisis pekerjaan.

Guna pengembangan pegawai, fungsi perencanaan karir menentukan tujuan untuk pengembangan PNS secara sistematis. Apabila tujuan-tujuan karir pegawai-pegawai perseorangan yang telah disetujui bersama ditentukan, maka kegiatan-kegiatan pengembangan dapat dipilih dan disalurkan dalam

suatu arah yang berarti baik bagi individu maupun bagi organisasi.

Kegiatan perencanaan dan pengembangan karir memungkinkan pegawai untuk tumbuh dalam jurusan jurusan apa pun yang diinginkan ini. Dalam praktek fungsi perencanaan karir, merupakan suatu fungsi yang kurang baik perumusannya yang tanggung jawabnya sering menjangkau beberapa fungsi kepegawaian lainnya. Misalnya perencanaan-perencanaan sumber daya manusia dapat menggambarkan kesempatan-kesempatan karir dipandang dari sudut pandang perkiraan lowongan-lowongan pekerjaan yang direncanakan pada suatu waktu tertentu.

Para penyelia/supervisor dapat menangani penyuluhan karir dalam hubungannya dengan wawancara penilaian pelaksanaan pekerjaan. Kegiatan-kegiatan pengembangan untuk mencapai tujuan karir dapat diberikan oleh ahli-ahli latihan dan pengembangan. Perencanaan karir tidak usah merupakan suatu hal yang baru bagi organisasi, apa yang merupakan hal baru adalah kesadaran keanggunannya yang meningkat dan usaha yang dilakukan oleh banyak organisasi untuk menyatukan unsur-unsurnya yang berlainan menjadi suatu fungsi kepegawaian yang terpisah dan dapat diuraikan atau dirumuskan.

Masalah pokok organisasi yang berhubungan dengan perencanaan karir adalah menjamin

pengembangan tenaga-tenaga pengganti yang cakap bagi pegawai-pegawai yang keluar, khususnya tenaga-tenaga pengganti yang cakap bagi pegawai-pegawai yang keluar, khususnya tenaga-tenaga pengganti pada tingkat manajemen tengah dan atas, maka calon-calon utama untuk program-program perencanaan karir dalam organisasi adalah orang-orang yang dipandang oleh manajemen mempunyai keasnggupan/kemampuan untuk maju. Selama fungsi perencanaan karir dalam organisasi disusun dengan baik, maka ada kemungkinan diperoleh keuntungan yang lebih banyak bagi pegawai bagi semua tingkat organisasi.

Penulis dapat memberi kesimpulan tentang perencanaan karir adalah Perencanaan karir tidak hanya menguntungkan pegawai secara perseorangan, akan tetapi juga menguntungkan organisasi, Dengan mengembangkan pegawai-pegawai untuk jabatan-jabatan yang akan datang, maka organisasi mendapat jaminan persediaan pegawai-pegawai yang cakap, yang dapat dipercaya untuk mengganti pegawai-pegawai yang tingkatnya lebih tinggi, baik yang keluar maupun yang mendapat promosi. Guna memudahkan penyusunan tenaga intern organisasi dan mengurangi biaya pengadaan tenaga kerja dari luar dan seleksi. Strategi perencanaan karir memungkinkan organisasi mengembangkan dan menempatkan pegawai dalam jabatan-jabatan yang sesuai dengan minat, kebutuhan dan tujuan karirnya. Strategi tersebut dapat menambah kepuasan pegawai dan pemamfaatan kemampuan pegawai secara optimal. Akhirnya

perencanaan karir dapat membantu mempertahankan dan memotivasi pegawai . Program-program perencanaan karir memberikan kesempatan kepada pegawai untuk menyelidiki minat, kebutuhan dan pilihan karir dalam organisasi. Melalui proses perencanaan karir pegawai-pegawai dibantu untuk menentukan tujuan-tujuan realistik dan untuk mengembangkan kecakapan dan kemampuan yang diperlukan untuk suatu jabatan.

C. Program Dalam Perencanaan Karir

Perencanaan karir merupakan fungsi kepegawaian yang relatif baru dan program-program yang mantap masih jarang kecuali dalam organisasi-organisasi yang besar atau maju akan tetapi keterlibatan organisasi dalam perencanaan karir makin bertambah. Banyak calon pegawai khususnya calon-calon yang berpendidikan tinggi menginginkan suatu karir bukan hanya suatu jabatan.

Hasil wawancara dengan Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Lombok Tengah mengatakan bahwa program perencanaan karir adalah Organisasi dalam hal ini pemerintah daerah harus menilai pegawai-pegawai secara berkala sepanjang karir mereka untuk mengetahui kekuatan individu yang dapat dipergunakan dalam pekerjaan lain dalam organisasi dan untuk memperbaiki kelemahan individu yang merintang jalannya karir, kegiatan-kegiatan perencanaan karir menjadi amat sukses

apabila kegiatan itu di koordinasi dengan kegiatan-kegiatan lain.

Berdasarkan penjelasan di atas, menunjukkan bahwa program perencanaan karir harus ada di setiap Kabupaten bahkan program tersebut di buatkan regulasi

Kemudian Asisten Sekda Bidang administrasi Umum dan kepegawaian menambahkan memberikan penjelasan kepada penulis pada tanggal 15 Juli 2016 bahwa program-program perencanaan karir harus disesuaikan dengan potensi dan kebutuhan suatu organisasi pemerintah daerah.

program pengembangan karir yang direncanakan mengandung 3 unsur (Mikijat, 1995:103) adalah :

1. Membantu pegawai dalam menilai kebutuhan karir internnya sendiri
2. Mengembangkan dan mengumunkan memberitahukan kesempatan-kesempatan karir yang ada dalam organisasi.
3. Menyesuaikan kebutuhan dan kemampuan pegawai dengan kesempatan-kesempatan pegawai.

Sesuai dengan ketiga unsur diatas diharapkan karir PNS/ASN itu merupakan suatu unsur yang sangat penting dan sifatnya pribadi. Oleh karena itu organisasi memberi kebebasan kepada PNS atau ASN untuk mengambil keputusan sendiri mengenai tujuan serta kesempatan menjalani karirnya.

Unsur karir yang baik adalah adanya penghargaan yang wajar terhadap masa kerja, kesetiaan, pengabdian, pengalaman sehingga PNS yang berpengalaman, setia mengabdikan kepada Negara pemerintah dan tugas kewajibannya akan mendapat penghargaan selayaknya. Selain itu dalam suatu system karir seorang dapat naik pangkat dan jabatan berdasarkan masa kerja sudah tentu memperhatikan kecakapan, prestasi kerja, kesetiannya dan sebagainya (Nainggolan, 1994:151)

Ada empat unsur program perencanaan karir yaitu :

1. Penilaian individu tentang kemampuan, minat, kebutuhan karir dan tujuan. Banyak pegawai memulai kehidupan pekerjaannya dengan organisasi tanpa penilaian formal tentang kemampuan, minat, kebutuhan karir dan tujuan karir. Gejala orang-orang yang memasuki pekerjaan mata pencaharian, dan karir dengan sedikit perhatian terhadap perencanaan karir.
2. Penilaian organisasi tentang kemampuan dan kesanggupan pegawai. Penilaian yang cermat terhadap kemampuan dan kesanggupan pegawai adalah penting baik bagi organisasi maupun bagi individu. Organisasi mempunyai beberapa sumber informasi untuk membuat penilaian terhadap kemampuan dan kesanggupan pegawai.
3. Informal mengenai kebebasan memilih dan kesempatan karir pada organisasi. Sebelum tujuan-

tujuan realistik dapat ditentukan, seseorang pegawai memerlukan/membutuhkan informasi tentang pilihan-pilihan dan kesempatan-kesempatan karir. Hal ini meliputi informasi tentang arah-arrah karir yang mungkin, jalur- jalur kemajuan karir yang mungkin dan lowongan-lowongan pekerjaan tertentu.

4. Penyuluhan karir untuk menentukan tujuan-tujuan realistik dan rencana untuk pencapaian karir. Penyuluhan karir terdapat dalam kursus-kursus penyuluhan, khususnya pada penyelia-penyelia dan manajer-manajer penilaian pelaksanaan pekerjaan yang berhubungan dengan pengembangan, yang kebanyakan pegawai menyelidiki tujuan dan kesempatan karir dalam organisasi (Moekijat, 2007:52-64).

Dari penjelasan di atas penulis menyimpulkan adalah program karir adalah kegiatan yang ditujukan kepada PNS/ASN untuk menyiapkan diri, terhadap karir sesuai dengan minat bakat dan kemampuan sehingga dapat mengembangkan diri secara optimal serta menemukan karir dan melaksanakan karir yang efektif dan memberi kepuasan dan kelayakan secara umum tujuan di selenggarakan program karir adalah untuk membantu PNS/ASN dalam pemahaman dirinya dan lingkungan kerja dalam pengambilan keputusan perencanaan, dan pengarahan kegiatan-kegiatan yang menuju kepada karir dan cara hidup yang akan memberikan rasa kepuasan karena sesuai, serasi dan seimbang dengan dirinya. Sedangkan

tujuan khusus program karir PNS/ASN adalah membina sikap yang serasi terhadap partisipasi dalam dunia kerja dan terhadap usaha dalam mempersiapkan diri dari suatu jabatan serta meningkatkan kemahiran berpikir agar mampu mengambil keputusan tentang jabatan dan melaksanakan keputusan itu.

D. Tanggung Jawab Jabatan Manajemen Personalia

Untuk membantu perencanaan karir perseorangan ahli manajemen personalia mungkin bertanggung jawab untuk memberikan alat-alat dan kesempatan-kesempatan guna menyelidiki sendiri atau analisis pegawai. Ahli-ahli manajemen personalia juga mempunyai tanggung jawab untuk menyediakan penyuluhan karir bagi pegawai. Ahli manajemen personalia harus membantu sistem penilaian pelaksanaan pekerjaan dan umpan balik kepada pegawai secara berkala, memelihara data penilaian pribadi dalam sistem informasi sumber daya manusia atau dalam arsip kepegawaian dan mungkin mensponsori/membiayai pusat-pusat penilaian. Tanggung jawab untuk mengkomunikasikan pilihan-pilihan dan kesempatan-kesempatan karir tersebut mengembangkan jalur-jalur karir sesuai dengan kebutuhan akan sumber daya manusia organisasi dan menyebarkan informasi kepada pegawai melalui bahan-bahan tertulis lokakarya, pengumuman pekerjaan, atau cara-cara lainnya. Sehubungan penyuluhan karir, tanggung jawab utama ahli

manajemen personalia adalah memberikan informasi yang diperlukan oleh penasehat, dan mungkin latihan agar dapat bekerja sama efektif sebagai penasehat.

Bagian personalia harus menaruh minat terhadap perencanaan karir pegawai. Bagian personalia sering menangani perencanaan karir karena rencana-rencana sumber daya manusianya menunjukkan kebutuhan-kebutuhan akan pekerjaan organisasi yang akan datang dan kesempatan-kesempatan karir yang berhubungan . lagi pula ahli-ahli dalam bidang personalia kemungkinan besar sadar akan latihan atau kesempatan-kesempatan pengembangan lainnya. Dengan manajemen kepegawaian memajukan perencanaan. Karir. Dalam praktek Badan Kepegawaian Daerah mendorong perencanaan karir dengan 3 (tiga) cara yakni melalui pendidikan, informasi dan penyuluhan karir.

Perencanaan karir sekarang ini sebagian dikembangkan akibat keinginan banyak pegawai untuk tumbuh dan dalam pekerjaannya dan untuk maju dalam karirnya. Kegiatan-kegiatan perencanaan mencakup penilaian kemampuan pegawai-pegawai perseorangan untuk mendapatkan pertumbuhan dan perkembangan dalam organisasi dan perencanaan untuk pengalaman pekerjaan dan kesempatan-kesempatan pengembangan lainnya untuk memungkinkan pegawai tumbuh dalam pekerjaannya atau majunya karirnya.

Sehubungan dengan hal ini atas kepala bidang pembinaan dan kesejahteraan pegawai pada Badan Kepegawaian Daerah kepada penulis pada tanggal 25 juli 2016 bahwa keberhasilan dalam perencanaan dan pengembangan karir memberikan mamfaat yang menguntungkan baik bagi PNS maupun bagi organisasi dapat mendorong pertumbuhan serta dapat meningkatkan kemampuan PNS. Dari pendapat tersebut menunjukkan bahwa dengan menggunakan perencanaan karir seumur hidup PNS tersebut dapat menhannya. Perengidentifikasi keahliannya dan melanjutkan untuk menilai kebutuhannya. Perencanaan hours dipertimbangkan terusmenerus. PNS harus merancang rencana sekarang sehingga akan beradaptasi dengan perubahan dan akan menyediakan alternative untuk masa depan.

Dari penjelasan di atas dapat penulis simpulkan bahwa salah satu kunci sukses dalam berkarir adalah perencanaan yang matang. Perencanaan tidak hanya dibuat sekali, tetapi harus dilakukan berulang-ulang disesuaikan dengan kebutuhan organisasi. Jika pekerjaan yang dijalani tidak sesuai dengan bakat dan minat segera berpikir untuk menata ulang karir tidak ada kata terlambat untuk melakukannya. Perencanaan karir bukanlah suatu proses yang sulit ataupun menjadi beban. Bahkan sebaliknya hendaknya ini dilihat sebagai proses yang memberikan makna kepada perjalanan karir anda. Kesempatan untuk maju yang termasuk dalam program pengembangan dapat diwujudkan jika

mereka diberikan kesempatan untuk mengikuti program pendidikan dan pelatihan. Program pendidikan dan pelatihan yang mana diikuti perlu direncanakan dengan baik, agar pada gilirannya mereka mempunyai kesempatan untuk dipromosikan, dipindahkan dari suatu jabatan ke jabatan lain yang mempunyai status dan tanggung jawab yang lebih tinggi.

BAB IV

PENGEMBANGAN KARIR PEGAWAI

A. Penguatan Dalam Pengembangan Karir

Perhatian terhadap pengembangan karir dalam jangka panjang harus selalu mengikuti setiap program pengembangan pegawai yang luas, kebutuhan untuk perencanaan perencanaan karir pegawai timbul, baik dari kekuatan ekonomi maupun dari kekuatan sosial., apabila organisasi ingin berjalan terus dan berhasil baik dalam suatu lingkungan yang selalu berubah, maka sumber daya manusianya harus berada dalam suatu keadaan perkembangan yang mantap. Suatu program terencana mengenai pengembangan sumber daya intern pada umumnya memberikan keuntungan yang lebih besar dari pada mengandalkan tenaga dari luar dalam lingkungan membingungkan apabila kebutuhan tiba-tiba muncul. Lagi pula terlalu banyak pegawai berhenti atau mengundurkan diri dari pekerjaan, apabila tidak ada perhatian manajemen

terhadap kemajuan karir yang sebenarnya. Pekerjaan akan kehilangan kedudukannya yang terpenting sebagai satu-satunya nilai yang dicari dalam hidup oleh semua pegawai.

Kemajuan dan kesuksesan suatu lembaga akan dapat dicapai dengan adanya dukungan berbagai faktor, salah satu faktor pendukung yang sangat penting adalah asset lembaga, asset lembaga yang sangat bernilai adalah Sumber Daya Manusia (SDM), sebab siapa dapat menyangkal bahwa semua aktifitas lembaga tanpa adanya unsur manusia, maka tidak akan dapat menghasilkan apa-apa, oleh sebab itu sumber daya manusia harus benar-benar ditangani dan diperhatikan secara profesional. Untuk mencapai daya guna dan hasil guna yang sebesar-besarnya, perlu diadakan pengaturan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan Pegawai Negeri Sipil (PNS). Pendidikan adalah suatu proses, teknik, dan metode belajar mengajar dengan maksud mentransfer suatu pengetahuan dari seseorang kepada orang lain melalui prosedur yang sistematis dan terorganisir yang berlangsung dalam jangka waktu yang relative lama (Sanri : 2003 :271). Pendidikan menurut Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional (2002 : 204) adalah “ proses pengubahan sikap dan tata laku seseorang atau kelompok orang dalam usaha mendewasakan manusia melalui upaya pengajaran dan pelatihan”. Sedangkan pelatihan menurut yang sama (2002 : 502) adalah pendidikan untuk memperoleh kemahiran atau keterampilan. Dengan demikian maka pengertian

pelatihan dapat diartikan suatu proses belajar mengajar dengan menggunakan teknik dan metode tertentu, guna meningkatkan keahlian dan keterampilan seseorang atau sekelompok orang dalam menangani tugas dan fungsi melalui prosedur sistematis dan terorganisasi yang berlangsung dalam kurun waktu yang relative singkat. Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) PNS adalah upaya – upaya yang dilakukan bagi pegawai negeri untuk meningkatkan kepribadian, pengetahuan, dan kemampuan sesuai dengan tuntutan persyaratan, dan kemampuannya sesuai dengan tuntutan persyaratan jabatan dan pekerjaannya sebagai pegawai negeri (Sankri : 2003 : 271) kemudian dalam penuturan pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 pasal 1 ayaut (1) dikatakan bahwa “ Pendidikan dan pelatihan jabatan PNS adalah proses penyelenggaraan belajar mengajar dalam rangka meningkatkan kemampuan PNS.

Berdasarkan uraian di atas dengan dilaksanakan diklat maka akan :

- a. Dapat tercipta kesamaan pengetahuan dan keterampilan.
- b. Dapat meningkatkan keterampilan dan memperkecil PNS yang tidak ingin berkembang.
- c. Dapat menyesuaikan dengan tuntutan zaman.
- d. Meningkatkan semangat kerja.
- e. Lebih meningkatkan semangat kerja.

Selanjutnya dikatakan bahwa pendidikan dan pelatihan PNS (Diklat PNS), merupakan proses

“transformasi kualitas sumber daya manusia aparatur negara” yang menyentuh 4 dimensi utama, yaitu :

1. Dimensi spiritual;
2. Dimensi intelektual;
3. Dimensi mental;
4. Dimensi fisik;

Hal - hal yang mengarah pada perubahan - perubahan mutu dari keempat dimensi sumber daya aparatur negara tersebut. Diklat juga ditujukan pada terwujudnya sosok aparatur negara yang mempunyai jati diri sebagai PNS Republik Indonesia, abdi negara dan abdi masyarakat dengan komitmen, integritas, dan kemampuan profesional yang tinggi dalam mengemban tugas dinas pemerintahan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, dalam mengemban amanah perjuangan bangsa perwujudan cita-cita dan tujuan bernegara, sesuai posisi dan peran kelembagaan PNS (Mustopadijaya 2003 : 272). Pendidikan dan pelatihan PNS diperuntukan bagi seluruh pegawai negeri, baik pegawai yang baru diangkat (CPNS) maupun pegawai lama guna meningkatkan eksistensi mereka. Diklat yang diperuntukan bagi pegawai baru dimaksudkan agar kepadanya, Sedangkan bagi pegawai lama diklat dimaksudkan untuk meningkatkan prestasi kerja sesuai dengan kompetensinya sehingga lebih memperlancar pelaksanaan tugas-tugas dimasa yang akan datang. Oleh karena itu, maka pelaksanaan diklat harus dilakukan secara berkelanjutan untuk

mengantisipasi perubahan – perubahan yang tak terduga dan dengan demikian pesatnya sehingga PNS sebagai aparatur negara dan abdi negara serta abdi masyarakat harus mampu mengantisipasi perubahan serta abdi masyarakat harus mampu mengantisipasi perubahan dan dapat menjawab segala tantangan zaman. bahwa ada 2 macam diklat yaitu diklat kepemimpinan dan diklat fungsional, diklat kepemimpinan yang dilanjutnya di sebut DIKLATPIM dilaksanakan untuk mencapai persyaratan kompetensi kepemimpinan aparatur pemerintah yang sesuai dengan jenjang jabatan structural diklat terdiri dari :

1. Diklatpim tingkat IV adalah diklatpim untuk jabatan struktural Eselon IV
2. Diklatpim tingkat III adalah diklatpim untuk jabatan structural Eselon III
3. Diklatpim tingkat II adalah diklatpim untuk jabatan structural Eselon II.
4. Diklatpim tingkat I adalah diklatpim untuk jabatan structural Eselon I.

Diklat fungsional dilaksanakan untuk mencapai persyaratan kompetensi yang sesuai dengan jenis dan jenjang jabatan fungsional masing-masing. Jenis dan jenjang diklat fungsional untuk masing-masing jabatan fungsional ditetapkan oleh instansi Pembina jabatan fungsional yang bersangkutan, sedangkan diklat teknis dilaksanakan untuk mencapai persyaratan kompetensi teknis yang diperlukan untuk

pelaksanaan tugas PNS diklat teknis dapat dilaksanakan secara berjenjang

Proses pengelolaan karir dengan diberikan bintek-bintek, pelatihan-pelatihan serta pemberian ijin belajar kepada PNS yang ingin melanjutkan studi seta dalam rangka pengembangan karir PNS upaya untuk meningkatkan kualitas, seperti : kecakapan, pengetahuan, keahlian, dan karakter PNS dilakukan melalui pendidikan dan pelatihan yang diberikan kepada pegawai harus sesuai dengan persyaratan yang dibutuhkan, sehingga peningkatan kualitas pegawai akan benar-benar terpenuhi, untuk melakukan pengembangan PNS dilakukan berdasarkan hasil penyusunan analisa jabatan dengan langkah-langkah sebagai berikut :

1. Mengadakan seleksi tenaga kerja guna memenuhi kebutuhan tenaga kerja yang ada.
2. Mengadakan identifikasi kemampuan, keterampilan, potensi, pegawai yang telah ada dengan mengarah alat ukur yaitu system penilaian PNS sehingga dapat diketahui :
 - a. Seberapa jauh pegawai sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan.
 - b. Seberapa jauh penempatan pegawai sesuai dengan kemampuan dan keterampilan yang bersangkutan.
 - c. Seberapa jauh pegawai dapat dikembangkan sesuai dengan potensinya

Dari Penjelasan di atas menunjukkan bahwa PNS dalam rangka menunjang karirnya perlu di beri keterampilan-keterampilan untuk menambah wawasan PNS tersebut seperti diklat Diklat adalah proses penyelenggaraan belajar mengajar dalam rangka meningkatkan kemampuan PNS, untuk mencapai daya guna dan hasil guna yang sebesar-besarnya diadakan pengaturan dan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan jabatan PNS yang bertujuan meningkatkan pengabdian mutu, keahlian, kemampuan, dan keterampilan. PNS yang ada diberi kesempatan mengikuti diklat sesuai dengan keahlian yang diminati dan selama 2 tahun terakhir Pemerintah telah melakukan kerja sama dengan berbagai pihak untuk meningkatkan kompetensi PNS yang ada antara lain dengan pemerintah propinsi, BPK, Dikti dan departemen teknis lainnya. Pengembangan karir tidak hanya mengacu pada peraturan saja tetapi juga pada kemampuan individu maupun kemampuan organisasi untuk pengembangan karir PNS. Pengembangan karir merupakan upaya pribadi seorang pegawai untuk mencapai suatu rencana karir untuk itu tujuan dan sasaran diklat adalah meningkatkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, dan siap untuk dapat melaksanakan tugas jabatan secara professional di bidangnya serta menciptakan aparatur yang mampu berperan sebagai pembaharu dan mempersatukan semua elemen masyarakat .

Pemerintah dari tahun ke tahun selalu berbenah khususnya dalam pembinaan karir PNS sudah saatnya pemerintah melakukan pembenahan dalam system pembinaan karir PNS, salah satu metode pembinaan karir yang ingin dikembangkan di kabupaten Sumbawa Barat adalah Merit Sistem. Pada intinya metode ini adalah menghargai prestasi yang telah dibuat oleh pegawai dalam suatu organisasi. Dengan prestasi yang dibuat, maka karirnya bisa menanjak dan berkembang, dan sebaliknya apabila ada karyawan yang tidak bisa berprestasi maka ada beberapa tahapan penanganannya. Konsekwensinya dari penerapan sistem merit dalam suatu organisasi adalah harus ada standar kompetensi atau tolak ukur kinerja dalam organisasi tersebut. Tolak ukur kinerja itu harus dipenuhi oleh seorang karyawan sesuai dengan tugas dan tanggung jawabnya. Implementasi merit system dapat mewujudkan Transparansi dalam pengelolaan karir yang selain itu akan terdapat kompetensi yang sehat diantara karyawan dalam organisasi tersebut, sehingga tidak akan ada lagi kesan like or dislike dalam mempromosikan seorang untuk menduduki suatu jabatan

Menurut Moekijat, (2009: 134) diklat bertujuan adalah :

- a. Meningkatkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, dan siap untuk dapat melaksanakan tugas jabatan

- secara professional dengan dilandasi kepribadian dan etika PNS sesuai dengan kebutuhan instansi.
- b. Menciptakan aparatur yang mampu berperan sebagai pembaharu dan perekat dan keastuan bangsa.
 - c. Memantapkan sikap dan semangat pengabdian yang berorientasi pada pelayanan, pengayoman, dan pemberdayaan masyarakat.
 - d. Menciptakan kesamaan visi dan dinamikan pola pikir dalam melaksanakan tugas pemerintahan umum dan pembangunan demi terwujudnya pemerintahan yang baik.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 menekankan pada pelaksanaan merit sistem secara konsekuen. Sistem ini menekankan pada kompetensi dan profesionalitas calon yang direncanakan menduduki jabatan yang sama atau selaras dengan kompetensi jabatannya. Selain itu, moralitas dari calon juga menjadi pertimbangan dalam proses pengakatan dan promosi. Jalur pengembangan karir ditentukan secara terbuka dan didasarkan merit system atas dasar kompetensi individual calon yang sesuai dengan kompetensi jabatan yang diduduki tersebut. Jika dasar kompetensi tidak dipenuhi, maka cara rekrutmen maupun promosi berarti melanggar merit system. Selain itu pengakatanya didasarkan hasil seleksi dari tim yang dibentuk untuk keperluan itu. Komisi Aparatur Sipil Negara berwenang mengevaluasi pelaksanaan merit system tersebut. (Thoha ; 2005 : 279).

Jabatan administrasi dan jabatan fungsional secara terbuka dapat menduduki jabatan pimpinan tinggi dengan pelamaran dan seleksi terbuka. Dasar pengangkatan dan promosinya ini bukan ditentukan oleh pangkat calon melainkan kompetensi. Dahulu dalam system perundang-undangan sebelumnya kenaikan promosi ditentukan oleh pangkat dan jabatan. Jika pangkat memenuhi persyaratan jabatannya kosong, tersebut. Undang-Undang Aparatur Sipil Negara ini bukan lagi pangkat, tetapi atas dasar kompetensi tanpa melihat pangkatnya. Ini berarti karir seseorang pengembangannya sangat ditentukan pada keahlian, pengetahuan, pengalaman, keterampilan, profesionalitas, yang dihimpun dalam satu pemahaman kompetensi.

B. Dampak Tidak Adanya pengembangan Karir

Organisasi yang tidak mengambil tanggung jawab atas pengembangan karir pegawai akan mengalami penurunan dalam keseluruhan efektifitas. Krangnya pengembangan karir mungkin juga secara serius mengganggu proses staffing terutama dengan meningkatnya keluar-masuknya pegawai. Di samping tingginya pergantian pegawai, biaya rekrumen penggunaan talenta yang tidak optimal ketidakpuasan pegawai, masalah kinerja, kemajuan terhambat keputusan promosi yang kurang, dan potensi diskriminatif juga memiliki dampak yang signifikan terhadap proses *staffing*.

Di dalam organisasi yang tidak memiliki program perencanaan dan pengembangan karir akan mengalami turnover yang tinggi. Meskipun *turnover* tidak selalu akibat langsung kurangnya program pengembangan karir, namun tidak dapat dipungkiri bahwa kebutuhan dalam pekerjaan dan kurangnya kesempatan promosi merupakan faktor yang berkontribusi terhadap meningkatnya biaya turnover yang dialami organisasi.

Turnover yang berlebihan meningkatnya biaya rekrumen usaha-usaha rekrumen terus-menerus dan kadang-kadang, intensif diperlukan hanya untuk mempertahankan posisi yang terisi lebih dari itu jika organisasi memperoleh reputasi atas kurangnya perhatian terhadap karir pegawainya tugas rekrumen menjadi lebih sulit dan lebih mahal. Kurangnya aktivitas yang berorientasi pada karir talenta yang sangat sensitive terhadap kurang optimalnya pemamfaatannya. Pegawai mungkin dipekerjakan untuk melakukan pekerjaan tertentu, dengan sedikit atau tanpa pemikiran yang seharusnya dicurahkan pada pekerjaan lain yang telah mendapat pelatihan dan pengembangan. Kondisi yang demikian aktivitas organisasi secara keseluruhan terganggu dan departemen sumber daya manusia menanggung beban turnover yang tinggi dan meningkatnya biaya rekrumen. Sehubungan dengan penjelasan di atas ada beberapa PNS terjadi ketidakpuasan diri pada saat harapan/kebutuhan tidak terpenuhi pegawai

menjadi tidak puas aneka bentuk manifestasi ketidakpuasan dalam pekerjaan, antara lain

1. Perubahan perilaku
2. Penarikan kerja secara fisik dan
3. Penarikan kerja secara psikologis.

Berdasarkan penjelasan di atas bahwa mungkin orang berharap respon pertama terhadap ketidakpuasan adalah berusaha mengubah kondisi-kondisi yang menimbulkan ketidakpuasan. Hal ini dapat menyebabkan konfrontasi antara atasan-bawahan, bahkan barangkali konflik karena pegawai yang tidak puas berusaha mengadakan perubahan dalam kebijakan. Jika para pegawai bersatu hal ini dapat menambah jumlah keluhan yang terdokumentasikan. Jika kondisi pekerjaan dapat diubah, seorang karyawan yang tidak puas mungkin dapat memecahkan masalah dengan meninggalkan pekerjaan itu. Hal ini dapat berbentuk perpindahan secara internal jika ketidakpuasannya adalah khusus pekerjaan. Pada posisi lain jika sumber ketidakpuasan terkait dengan kebijakan organisasi (kurangnya keamanan kerja atau tingkat gaji di bawah pasar) pergantian tenaga kerja cenderung terjadi.

Bagi pegawai yang ingin berhenti terpaksa tetap bertahan jika mereka tidak memiliki kesempatan kerja lain. Cara lain menarik diri secara fisik adalah tidak hadir bekerja atau datang terlambat datang ketempat kerja. Ketika yang tidak dapat mengubah situasi mereka atau tidak dapat menarik diri secara fisik dari

pekerjaan mereka, mungkin mereka menarik diri secara psikologis dari pekerjaan pikiran mereka mungkin di tempat lain. Ketidakpuasan berkaitan dengan pekerjaan itu sendiri pegawai akan menunjukkan tingkat keterlibatan pekerjaan yang sangat rendah. Orang yang tidak terlibat dengan pekerjaannya menganggap pekerjaannya bukan sebagai aspek penting kehidupan. Ketidakpuasan dengan organisasi secara keseluruhan, adalah rendahnya tingkat komitmen terhadap organisasi. PNS yang memiliki komitmen rendah terhadap organisasi kerap kali menunggu kesempatan pertama untuk menghentikan pekerjaannya. Seperti halnya keterlibatan pekerjaan, komitmen organisasi berkorelasi kuat dengan kepuasan kerja.

Intervensi turnover pada dasarnya adalah sama dengan keinginan berpindahnya karyawan dari satu tempat kerja ke tempat kerja lainnya. Pendapat tersebut menunjukkan bahwa intensi turnover adalah keinginan untuk berpindah belum pada tahap realisasi yaitu melakukan perpindahan dari satu tempat kerja ke tempat kerja lainnya (Harninda; 1999:27)

Intensi turnover adalah kadar intensitas dari keinginan untuk keluar dari organisasi banyak alasan yang menyebabkan timbulnya intensi turnover ini dan diantaranya adalah keinginan untuk mendapatkan pekerjaan yang lebih baik (Harnoto;2002:2).

Dari beberapa penjelasan di atas, dapat penulis menyimpulkan kurangnya perencanaan dan pengembangan karir mungkin membuahkan keputusan promosi yang kurang baik dan yang didasarkan pada pilih kasih, politik, dan factor-faktor yang tidak konsekuen, bukan berdasarkan kinerja persiapan, dan kebutuhan organisasi. Apabila pegawai yang tidak dapat di promosikan karena alasan yang tidak tepat akan terjadi dampak negative terhadap efektifitas institusi. Moral (semangat) motivasi dan komitmen cenderung menurun.

C. Hubungan Kerjasama Dalam Pengembangan Karir

Organisasi yang tidak mengambil tanggung jawab atas pengembangan karir pegawai akan mengalami penurunan dalam keseluruhan efektifitas. Krangnya pengembangan karir mungkin juga secara serius mengganggu proses staffing terutama dengan meningkatnya keluar-masuknya pegawai. Di samping tingginya pergantian pegawai, biaya rekrumen penggunaan talenta yang tidak optimal ketidakpuasan pegawai, masalah kinerja, kemajuan terhambat keputusan promosi yang kurang, dan potensi diskriminatif juga memiliki dampak yang signifikan terhadap proses *staffing*.

Di dalam organisasi yang tidak memiliki program perencanaan dan pengembangan karir akan mengalami turnover yang tinggi. Meskipun *turnover*

tidak selalu akibat langsung kurangnya program pengembangan karir, namun tidak dapat dipungkiri bahwa kebutuhan dalam pekerjaan dan kurangnya kesempatan promosi merupakan faktor yang berkontribusi terhadap meningkatnya biaya turnover yang dialami organisasi.

Turnover yang berlebihan meningkatnya biaya rekrutmen usaha-usaha rekrutmen terus-menerus dan kadang-kadang, intensif diperlukan hanya untuk mempertahankan posisi yang terisi lebih dari itu jika organisasi memperoleh reputasi atas kurangnya perhatian terhadap karir pegawainya tugas rekrutmen menjadi lebih sulit dan lebih mahal. Kurangnya aktivitas yang berorientasi pada karir talenta yang sangat sensitive terhadap kurang optimalnya pemamfaatannya. Pegawai mungkin dipekerjakan untuk melakukan pekerjaan tertentu, dengan sedikit atau tanpa pemikiran yang seharusnya dicurahkan pada pekerjaan lain yang telah mendapat pelatihan dan pengembangan. Kondisi yang demikian aktivitas organisasi secara keseluruhan terganggu dan departemen sumber daya manusia menanggung beban turnover yang tinggi dan meningkatnya biaya rekrutmen. Sehubungan dengan penjelasan di atas Sekretaris Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Lombok Tengah menuturkan kepada penulis pada tanggal 20 Juli 2016 ada beberapa PNS terjadi ketidakpuasan diri pada saat harapan/kebutuhan tidak terpenuhi pegawai menjadi tidak puas aneka

bentuk manifestasi ketidakpuasan dalam pekerjaan, antara lain :

1. Perubahan perilaku
2. Penarikan kerja secara fisik dan
3. Penarikan kerja secara psikologis.

Berdasarkan penjelasan di atas bahwa mungkin orang berharap respon pertama terhadap ketidakpuasan adalah berusaha mengubah kondisi-kondisi yang menimbulkan ketidakpuasan. Hal ini dapat menyebabkan konfrontasi antara atasan-bawahan, bahkan barangkali konflik karena pegawai yang tidak puas berusaha mengadakan perubahan dalam kebijakan. Jika para pegawai bersatu hal ini dapat menambah jumlah keluhan yang terdokumentasikan. Jika kondisi pekerjaan dapat diubah, seorang karyawan yang tidak puas mungkin dapat memecahkan masalah dengan meninggalkan pekerjaan itu. Hal ini dapat berbentuk perpindahan secara internal jika ketidakpuasannya adalah khusus pekerjaan. Pada posisi lain jika sumber ketidakpuasan terkait dengan kebijakan organisasi (kurangnya keamanan kerja atau tingkat gaji di bawah pasar) pergantian tenaga kerja cenderung terjadi.

Bagi pegawai yang ingin berhenti terpaksa tetap bertahan jika mereka tidak memiliki kesempatan kerja lain. Cara lain menarik diri secara fisik adalah tidak hadir bekerja atau datang terlambat datang ketempat kerja. Ketika yang tidak dapat mengubah situasi mereka atau tidak dapat menarik diri secara fisik dari

pekerjaan mereka, mungkin mereka menarik diri secara psikologis dari pekerjaan pikiran mereka mungkin di tempat lain. Ketidakpuasan berkaitan dengan pekerjaan itu sendiri pegawai akan menunjukkan tingkat keterlibatan pekerjaan yang sangat rendah. Orang yang tidak terlibat dengan pekerjaannya menganggap pekerjaannya bukan sebagai aspek penting kehidupan. Ketidakpuasan dengan organisasi secara keseluruhan, adalah rendahnya tingkat komitmen terhadap organisasi. PNS yang memiliki komitmen rendah terhadap organisasi kerap kali menunggu kesempatan pertama untuk menghentikan pekerjaannya. Seperti halnya keterlibatan pekerjaan, komitmen organisasi berkorelasi kuat dengan kepuasan kerja.

Intervensi turnover pada dasarnya adalah sama dengan keinginan berpindahnya karyawan dari satu tempat kerja ke tempat kerja lainnya. Pendapat tersebut menunjukkan bahwa intensi turnover adalah keinginan untuk berpindah belum pada tahap realisasi yaitu melakukan perpindahan dari satu tempat kerja ke tempat kerja lainnya (Harninda;1999:27)

Intensi turnover adalah kadar intensitas dari keinginan untuk keluar dari organisasi banyak alasan yang menyebabkan timbulnya intensi turnover ini dan diantaranya adalah keinginan untuk mendapatkan pekerjaan yang lebih baik (Harnoto;2002:2).

Dari beberapa penjelasan di atas, dapat penulis menyimpulkan kurangnya perencanaan dan pengembangan karir mungkin membuahkan keputusan promosi yang kurang baik dan yang didasarkan pada pilih kasih, politik, dan factor-faktor yang tidak konsekuen, bukan berdasarkan kinerja persiapan, dan kebutuhan organisasi. Apabila pegawai yang tidak dapat di promosikan karena alasan yang tidak tepat akan terjadi dampak negative terhadap efektifitas institusi. Moral (semangat) motivasi dan komitmen cenderung menurun.

BAB V

FAKTOR-FAKTOR YANG MEMENUHI KEBIJAKAN DALAM PENGEMBANGAN KARIR PNS

A. Pola kerja Birokrasi

Berkenaan dengan praktek tata pemerintahan publik yang baik dan pemerintahan yang bersih, diperlukan adanya perubahan yang cukup mendasar dan serius dengan mereformasi tata pemerintahan yang berkenaan dengan model kelembagaan, mekanisme kerja, pola pikir dan budaya para birokrasi dari pejabat tinggi hingga pegawai bawahan dan sebagainya.

Birokrasi yang berkembang di Indonesia saat ini, di satu sisi digambarkan sebagai organisasi yang tidak efisien, berbelit-belit, penganut slogan “kalau bisa dipersulit mengapa dipermudah?”. Dari pada mencari masalah lebih baik berusaha tidak berurusan dengan birokrasi. Dari sisi lain birokrasi digambarkan sebagai organisasi dimana bisa meraih segalanya bagi siapa

saja pemenang sebuah pemilihan, mulai dari uang, jabatan, dan kekuasaan. Dua gambaran yang kontradiktif, karena gambaran pertama disampaikan oleh masyarakat bawah dan gambaran kedua disampaikan oleh penguasa (*elit*). Kondisi birokrasi seperti ini tidak terlepas dari factor sejarah yang sangat panjang. Dimulai dari zaman kerajaan-kerajaan. Adanya singronisasi dan ketegasan dalam regulasi untuk memperoleh birokrasi yang baik sehingga implementasi kebijakan berjalan dengan baik, bahwa singronisasi yang dimaksud adalah dengan melihat kesesuaian atau keselarasan peraturan perundang-undangan secara vertikal berdasarkan sistematisasi hukum positif yaitu antara peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Singronisasi peraturan perundang-undangan menimbulkan pertentangan mengenai peraturan perundang-undangan yang mana yang lebih tepat untuk digunakan untuk kasus tertentu, oleh karena tim penyelenggara pemerintahan daerah perlu memperhatikan berlakunya asas-asas peraturan perundang-undangan. *Asas lex superiori derogate legi inferiori* yang menjelaskan bahwa apabila terjadi pertentangan antara peraturan perundang-undangan yang secara hirarkis lebih rendah dengan yang lebih tinggi, maka peraturan perundang-undangan yang hirarkinya lebih rendah itu harus disisihkan. Bahwa singronisasi peraturan perundang-undangan diartikan sebagai suatu upaya atau suatu kegiatan yang

menjelaskan, dan menyesuaikan antara satu peraturan perundang-undangan dengan peraturan yang lain secara hirarkis vertikal dalam menciptakan birokrasi yang baik dan menghasilkan Aparatur yang (PNS) yang professional

Ungkapan sebagaimana disampaikan di atas menunjukkan bahwa banyak terjadi ketimbangan yang terjadi dalam proses pemerintahan di daerah antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lain ada pertentangan padahal sama sama undang-undang belum lagi aturan yang lebih rendah sehingga dampaknya Pejabat dalam hal ini sulit megambil keputusan dan juga berdampak tidak adil terhadap Pegawai Negeri Sipil. Singronisasi peraturan perundang-undangan adalah penelarasan dan penyerasian berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan peraturan perundang-undangan yang telah ada dan yang sedang disusun yang mengatur suatu bidang tertentu. Maksud dari singronisasi adalah agar subtansi yang diatur dalam produk perundang-undang tidak tumpang tindih saling melengkapi, saling terkait, dan semakin rendah jenis pengaturannya maka semakin detail dalam operasional materi muatannya. Adapun tujuan dari kegiatan singronisasi perundang-undangan adalah untuk mewujudkan landasan pengaturan suatu bidang tertentu yang dapat memberikan kepastian hukum yang memadai bagi penyelenggaraan pemerintahan di daerah terutama dalam pengembangan karir.

Singronisasi peraturan perundang-undangan dapat dilakukan dengan dua cara yaitu :

1. Singronisasi vertikal

Dilakukan dengan melihat apakah suatu perundang-undangan yang berlaku dalam suatu bidang tertentu (kepegawaian) tidak saling bertentangan antara satu dengan yang lain. Disamping harus memperhatikan hirarkhi peraturan perundang-undangan, dalam singronisasi vertikal harus juga diperhatikan kronologis tahun, penetapan perundang-undangan.

2. Singronisasi horizontal

Dilakukan dengan melihat pada berbagai perundang-undangan yang sederajat dan mengatur bidang yang sama atau terkait. Singronisasi horizontal juga harus dilakukan secara kronologis yaitu sesuai dengan urutan waktu ditetapkannya peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Dalam Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang pembangunan nasional (PROPENAS), sub program pembentukan peraturan perundang-undangan bahwa sasaran program ini adalah terciptanya harmonisasi peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan aspirasi masyarakat dan kebutuhan pembangunan. Dalam rangka pengharmonisasian pembulatan dan penetapan konsepsi rancangan undang-undang diarahkan pada perwujudan keselarasan konsepsi tersebut dengan ideologi Negara, tujuan nasional berikut aspirasi yang melengkapinya. Undang-Undang

Dasar 1945 dan Undang-Undang yang lain yang telah ada berikut peraturan pelaksanaannya dan kebijakan lainnya yang terkait dengan bidang yang diatur dalam rancangan perundang-undangan.

Mencermati penjelasan yang disampaikan di atas dapat dikatakan bahwa perlu adanya kerja sama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk mencapai singronisasi perundang-undangan dalam bidang kepegawaian bahwa supaya terjadi singkronisasi Undang-Undang dengan Peraturan Daerah Khusus tentang karir Pegawai Negeri Sipil dan menghasilkan pola kerja yang baik perlu adanya Peraturan Daerah (PERDA) Pengelolaan Karir di pemerintah daeah.

Berpijak dari uraian di atas, maka dapat penulis kemukakan bahwa implementasi kebijakan publik, dalam pengembangan karir PNS tingkat keberhasilan atau kegagalannya sangat berkaitan dengan sejumlah kepentingan-kepentingan yang terlibat dalam organisasi. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Grindle (1980:6) mengemukakan :

In general, the last of implementation into establish a link that allows the goals of public politics policies to be realized as outcomes of governmental activity. It involves, therefore, the creation of a "policy delivery system", I which specific means are designed and pursued in the expectation of arriving at particular ends. Thus, public policies—board statements of goals, objectives, and means—are

translated into action programs that aim to achieve the ends stated in the policy. It is apparent, then, that a variety of programs may be developed in response to the same policy goals. Action programs themselves may be disaggregated into more specific projects to be administered. The intent of action programs and individual projects is to cause a change in the policy environment, a change that can be considered an outcome of the program.

Menurut Grindle, secara umum, yang terakhir implementasi Dalam membangun jaringan yang memungkinkan tujuan politik kebijakan publik direalisasikan sebagai hasil dari kegiatan pemerintah. Ini melibatkan, oleh karena itu, pembentukan "sistem pengiriman kebijakan", yang berarti secara khusus dirancang dan dicapai dengan harapan tiba pada ujung tertentu. Dengan demikian, kebijakan publik mencakup pernyataan tujuan, sasaran, dan sarana-dijabarkan kedalam program aksi yang bertujuan untuk mencapai tujuan yang dinyatakan dalam kebijakan. Dengan demikian menjadi jelas bahwa berbagai program dapat dikembangkan untuk menanggapi kebijakan dan tujuan yang sama. Program aksi itu sendiri dapat dibedakan menjadi proyek-proyek yang lebih spesifik. Tujuan program aksi dan proyek individu untuk terjadinya perubahan dalam lingkungan kebijakan, perubahan yang dapat dianggap sebagai hasil dari program. Sementara itu mengacu pada perbedaan di antara kebijakan dan program, Grindle (1980:6) menjelaskan :

The distinction made here between policy and program implies that policy implementation is a function of program implementation and is dependent upon its outcomes. As a consequence, the study of the process of policy implementation almost necessarily involves investigation and analysis of concrete action programs that have been designed as a means of achieving broader policy goals.

Perbedaan di antara kebijakan dan program menyiratkan bahwa implementasi kebijakan merupakan fungsi dari pelaksanaan program dan tergantung pada hasilnya. Akibatnya, studi tentang proses implementasi kebijakan hampir selalu melibatkan investigasi dan analisis program aksi yang telah dirancang sebagai sarana untuk mencapai tujuan kebijakan yang lebih luas. Terhadap hal ini Grindle (1980:6) mengatakan :

Such a clear distinction between policy and program is difficult to maintain in practice, however. It is to some degree obscured by the variety of levels at which the term "policy" is often used. A general statement that the agricultural policy of the government is to increase productivity may be translated into a policy of providing government aid to commercially oriented small farmers. This in turn may be translated into a policy of providing irrigation and transportation facilities to these individuals. In addition, because policy implementation is considered to depend on program

outcomes, it is difficult to separate the fate of policies from that of their constituent programs. Moreover, to say that policy implementation depends upon program implementation assumes that the programs are in fact appropriately geared to achieving the goals of the policy, an assumption not always boner out in practice.

Menurut Grindle, perbedaan yang jelas antara kebijakan dan program sulit untuk dipertahankan dalam praktek, Hal ini untuk beberapa derajat dikaburkan oleh berbagai tingkatan di mana istilah "kebijakan" sering digunakan. Sebuah pernyataan umum bahwa kebijakan pertanian dari pemerintah adalah untuk meningkatkan produktivitas dapat diterjemahkan ke dalam kebijakan pemberian bantuan pemerintah untuk petani kecil berorientasi komersial. Hal ini pada gilirannya dapat diterjemahkan ke dalam kebijakan pemberian fasilitas irigasi dan transportasi ke orang-orang. Selain itu, karena implementasi kebijakan dianggap tergantung pada hasil program, sulit untuk memisahkan nasib kebijakan itu dengan program konstituen mereka.

Selain itu, untuk mengatakan bahwa implementasi kebijakan tergantung pada pelaksanaan program mengasumsikan bahwa program tersebut sebenarnya tepat diarahkan untuk meneapai tujuan dari kebijakan, asumsi tidak selalu benar keluar dalam praktek. Selain itu, menurut Wahab (2004:65)

Proses implementasi kebijakan itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan juga menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat, dan yang pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan.

Karena proses implementasi kebijakan publik termasuk dalam penyelenggaraan sistem administrasi publik, maka untuk mencapai hasil yang diharapkan setiap pelaksana program yang berperan penting dan menentukan dalam proses implementasi kebijakan perlu memahami konsep administrasi sebagaimana dikemukakan oleh Ripley and Franklin (1990:4) berikut:

Agencies charge by law with responsibility for administering programs must acquire resources needed to move ahead. The resourch. These resources include personal, equitment, land, raw material, and - above all - money. Second, agencies engage in interprestation and planning. Third, agencies must organize their activities by creating bureucratic units and routines for attacking their workload. Finally, agencies ectend benefits or restrictions to their clientele or target groups. They

provide the services or payment or limits on activity or whatever else represents the tangible out of a program.

Bila dikaitkan dengan penyelenggaraan manajemen pemerintahan daerah, maka pendapat Ripley and Franklin di atas menunjukkan tiga faktor yang agaknya perlu dipertimbangkan oleh satuan kerja perangkat daerah (*agencies*) dalam mengimplementasikan kebijakan. Ketiga faktor yang dimaksud adalah :

1. Bagaimana satuan kerja perangkat daerah mendapatkan sumber daya yang dibutuhkan untuk melaksanakan administrasi program yang meliputi sumber daya pembiayaan, sumber daya aparatur, dan sumber daya lingkungan dimana program tersebut dilaksanakan;
2. Dukungan sumber daya agaknya sulit didayagunakan secara efektif dan efisien, bila satuan kerja perangkat tidak mampu menterjemahkan kebijakan dan program ke dalam suatu sistem perencanaan kegiatan yang dapat mencapai sasaran secara efektif dan efisien; dan
3. Satuan kerja perangkat daerah yang terkait dalam pelaksanaan kebijakan harus pula dapat membatasi secara jelas kelompok sasaran pelaksanaan kegiatan, agar proses pencapaian tujuan dan hasil program dapat berlaku secara efektif dan efisien.

Era reformasi dan dampak persaingan globalisasi mendorong percepatan perubahan globalisasi mendorong percepatan perubahan perbaikan kinerja aparatur pemerintah. Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai unsur aparatur pemerintah dituntut bekerja lebih profesional, bermoral, bersih dan beretika dalam mendukung reformasi birokrasi dan menunjang kelancaran tugas pemerintahan dan pembangunan . PNS juga dituntut untuk patuh dan taat terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku baik bidang kepegawaian maupun bidangnya lainnya, sehingga kehidupan PNS akan menjadi sorotan dalam bermasyarakat. Untuk itu seorang PNS harus bisa menjadi contoh dalam kehidupan bermasyarakat. kesimpulan menurut penulis bahwa “Keberhasilan tugas-tugas pemerintahan sangat di tentukan oleh kualitas PNS dan tentu adanya suatu regulasi yang mengaturnya serta perlu komitmen pemimpin yang kuat.

Untuk menghasilkan pola kerja yang bagus di pemerintah daerah dalam suatu birokrasi perlu adanya manajemen dan evaluasi tupoksi secara berjenjang dari staf sampai Sekda sehingga dapat diketahui hasil kerja dari PNS tersebut kalau berprestasi diusulkan untuk memegang jabatan yang lebih tinggi dari yang didapat sekarang jadi Gubernur/Bupati/Walikota tidak salah dalam mengabil keputusan dalam hal ini mengimplementasikan kebijakannya. Hal itu sebagaimana dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn (dalam Subarsono,

2005) terdapat enam variabel yang memberikan pengaruh terhadap implementasi kebijakan, yakni :

1. Standard dan sasaran kebijakan, standard dan sasaran menurut harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan. Apabila standard dan sasaran kebijakan kabur, maka akan menjadi multi interpretasi dan mudah menimbulkan konflik diantara agen pelaksana.
2. Sumber daya, implementasi kebijakan memerlukan sumber daya baik, sumber daya manusia (*human resources*) maupun sumber daya non manusia (non human resources).
3. Hubungan antar organisasi, dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu diperlukan koordinasi dan kerjasama dengan instansi lain agar sasaran kebijakan/ program tercapai.
4. Karakteristik agen pelaksana yang mencakup struktur birokrasi, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi dari suatu kebijakan.
5. Kondisi sosial politik dan ekonomi yang mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan implementasi kebijakan sebagaimana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan. sebagaimana sifat opini yang ada di lingkungan dan apakah elit politik mendukung implementasi kebijakan.

6. Disposisi implementator yang mencakup tiga hal yang penting yaitu :
- a. Respon implementator terhadap kebijakan yang akan mempengaruhi kemauan untuk melaksanakan kebijakan.
 - b. Kognisi, yaitu pemahamannya terhadap kebijakan.
 - c. Intensitas disposisi implementator.

Dukungan berbagai sumberdaya kebijakan dalam proses implementasi mengenai sumberdaya (*policy resources*), Van Meter dan Van Hord (1975 : 465) menjelaskan :

Policies furnish more than the standards and objectives against which to judge implementation : they also make available resources which facilitate their administration. These resources may include funds or other incentives in the program that might encourage or facilitate effective implementation

Menurut Van Meter dan Van Horn, kebijakan memberikan lebih dari sekedar standar penilaian terhadap tujuan pelaksana. Kebijakan juga menghendaki penyediaan sumberdaya yang memfasilitasi administrasi kebijakan. Sumber daya ini mungkin termasuk dana atau insentif lainnya dalam program yang mungkin mendorong atau memfasilitasi pelaksanaan yang efektif, serta sebelumnya juga tersedia sumberdaya regulasi yang diperlukan.

Reformasi birokrasi dalam aspek yang lain diharapkan mampu menciptakan semangat kerja baru

sesuai dengan tantangan dan perubahan lingkungan yang sangat tepat. Karena itu reformasi birokrasi harus mendatangkan perubahan yang fundamental di dalam semangat kerja individual yang bekerja di dalam organisasi institur pemerintahan. Semangat kerja yang dimaksud di sini adalah sebagaimana yang direfleksikan oleh semangat layaknya seorang wirausaha (*entrepreneur*). Semangat kewirausahaan pada intinya berusaha melakukan rekayasa kerja dengan hasil yang optimal dengan cara yang efektif, efisien dan produktif.

Semangat kewirausahaan ini sangat perlu (bahkan harus) dialihkan ke dalam mekanisme kerja atau pola kerja pemerintahan, yang sering disebut "*entrepreneurial government*." Di era globalisasi yang ditandai oleh persainag ekonomi global, sikap dan tindakan bekerja harus dengan sikap kreativitas yang tinggi dan inovatif untuk menyambut bola. Ini berarti bahwa pimpinan, staf dan pegawai yang duduk di jajaran organisasi pemerintah harus proaktif dalam mengidentifikasi masalah dan memberikan jawaban yang cepat dan tepat sebagai bagian dari pelayanan kepada masyarakat luas.

Kenapa sikap kerja yang demikian diperlukan, karena sikap tersebut merupakan bagian dari usaha untuk menciptakan nilai lebih pemerintah untuk mempunyai daya saing yang tinggi. Karena itu, perlu diingat bahwa kelebihan dan keunggulan bersaing tidak dapat datang dengan sendirinya. Keunggulan

bersaing tidak dapat datang dengan sendirinya.Keunggulan tersebut harus direkayasa dan diciptakan. Rekayasa ini harus dilakukan oleh pemerintah di dalam berbagai prioritas, strategi, dan kebijakan pembangunan. Di sinilah tantangan dan pentingnya kepemimpinan (*leadership*) di dalam pemerintahan, termasuk pemerintahan di daerah, yang mempunyai kemampuan inovatif untuk membuat rekayasa pembangunan.Inovatif untuk rekayasa ini hanya bisa terjadi bila didukung oleh manajemen pemerintahan yang profesional.

Profesionalisme pemerintah dalam pelayanan berbagai aspek, diharapkan akan terbentuk suatu organisasi pemerintahan yang mampu menjalankan prinsip-prinsip dasar manajemen modern. Prinsip-prinsip dasar manajemen modern menuntut para pemimpin dan operator (Manajer) organisasi, dinas, badan, lembaga, departemen, dan lain-lain tidak hanya memanfaatkan atau mendayagunakan peluang yang ada tetapi juga berkemampuan menciptakan peluang baru. Tiga hal penting yang muncul dari prinsip-prinsip dasar manajemen sebagai berikut :

1. Organisasi pemerintahan harus dijalankan secara efektif, efisien dan produktif
2. Aparatur pemerintahan harus mempunyai kemampuan inovatif dan daya saing yang tinggi dalam menjalankan organisasi pemerintahan agar lebih dinamis dan aspiratif.

3. Pimpinan organisasi harus selalu mengadakan inisiatif untuk merekayasa peluang alternatif pembangunan sehingga mampu menciptakan kondisi yang kompetitif dan kondusif demi terciptanya perdagangan dan investasis, (Frinces, 2008 : 124)

Ciri-ciri yang terdapat dalam dunia kewirausahaan bila diterapkan ke dalam suatu organisasi pemerintahan akan menggambarkan sebuah organisasi, antar lain, adalah sebagai berikut :

- a. Kecil dan *cost effective* (berbiaya rendah).
- b. Tingkat birokrasi yang pendek, sederhana dan luwes dalam bergerak.
- c. Beroperasi secara dinamis dan dapat dirubah dalam melakukan penyesuai dengan tantangan atau tuntutan masyarakat luas.
- d. Memberikan pelayanan yang memuaskan dan maksimal kepada masyarakat luas dengan pengorbankan atau biaya yang rasional dan terencana.
- e. Mampu memberikan dan menciptakan nilai lebih, baik kepada organisasinya maupun kepada masyarakat luas dalam merealisasi visi, misi, dan sasaran strategis organisasi, (Z,Heflin Frinces; 2008 : 125)

Tuntutan dari persaingan global adalah adanya perubahan secara terus menerus. Hal ini memang dikarenakan lingkungan eksternal telah memaksa untuk selalu berubah. Sebab perubahan itu sendiri

merupakan peluang untuk berkiprah atau berprestasi. Yang menjadi persoalan mendasar bagi pimpinan pemerintah daerah adalah bagaimana pimpinan daerah mampu menciptakan, mendorong, dan mengembangkan pemerintah dan aparatnya yang mampu menangani dan menciptakan perubahan tersebut.

Dalam organisasi, manusia di mana sebagai penggerak jalannya organisasi dan sekaligus pelaksana tercapainya tujuan organisasi. Oleh karena itu untuk dapat menggerakkan dan mengarahkan orang-orang yang menjadi sumberdaya organisasi, diatur sedikitan rupa sehingga termotivasi untuk bekerja lebih berprestasi dan lebih produktif sehingga organisasi akan efisien. Bergabai cara untuk menggerakkan semangat kerja mereka adalah dengan diaturnya jenjang karir yang jelas dan persyaratan-persyaratan promosi yang jelas sehingga apabila ada seorang pejabat naik pangkat atau jabatan, selalu didasarkan pada hasil penilaian yang obyektif. Hal ini untuk menghindari terjadi sukuisme, nepotisme, dan lain-lain yang sifatnya subyektif. Contoh persyaratan yang obyektif adalah latar belakang pendidikan, kecakapan kerja, senioritas, pangkat, keahlian, loyalitas, kerja sama, dan kedisiplinan. Unsur-unsur tersebut dapat dijadikan sebagai dasar pertimbangan seorang pejabat untuk dipromosikan. (Ngadisah dan Darmanto 2007:15).

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa : bahwa sebagaimana dimaksud oleh Van Meter dan Van horn (1975 ; 466), pada dasarnya, indikator kinerja menilai sejauhmana standar kebijakan dan tujuan yang diwujudkan. Standar dan tujuan yang rumit pada tujuan keseluruhan keputusan kebijakan. Standar dan tujuan tersebut bergerak di luar generalisasi dokumen legislatif untuk memberikan standar yang lebih spesifik untuk menilai kinerja program. Penelitian ini menemukan tidak adanya ukuran prestasi, standard kinerja dan prestasi bagi PNS maka pimpinan sangat perlu menetapkan pemberian kesempatan yang bersifat kompetitif, sehingga dapat memotivasi Aparatur (PNS) dalam bekerja, terlebih apabila pemberian beban pekerjaan didasarkan pada kemampuan Aparatur (PNS) yang pada akhirnya dapat mendorong peningkatan kinerja pegawai. Hasil kerja pegawai pada setiap periode harus dievaluasi, sehingga dapat ditentukan kebijakan selanjutnya yang akan diambil oleh pimpinan, sehingga perlu dilakukan penilaian kinerja yang merupakan suatu cara mengukur kontribusi dari individu-individu anggota organisasi kepada organisasinya. Penilaian kinerja bertujuan untuk mereward kinerja pada periode sebelumnya dan untuk memotivasi perbaikan kinerja pada masa yang akan datang. Kondisi organisasi pemerintahan daerah Kabupaten Lombok Tengah dewasa ini dituntut **untuk evaluasi** mengetahui sejauhmana keberhasilan pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan.

Dalam hal implementasi kebijakan publik, Hill and Hupe (2002:7) mengatakan:

Implementation is the carrying out of basic policy decision, usually incorporated in a statute but which can also take the form of important executive orders or court decisions. Ideally, that decision identifies the problem(s) to be addressed, stipulates the objective(s) to be pursued, and in a variety of ways, 'structures' the implementation process. The process normally runs through a number of stage beginning with passage of basic statute, followed by the policy outputs (decisions) of the implementing agencies, the compliance of target groups with those decisions, the actual impact - both intended and unintended - of those outputs, the perceived impacts of agency decisions, and finally, important revisions (or attempted revisions) in the basic statute.

(Implementasi adalah melaksanakan keputusan kebijakan dasar, biasanya tergabung dalam undang-undang, tetapi yang juga dapat mengambil bentuk perintah eksekutif yang penting atau keputusan pengadilan. Idealnya, keputusan yang mengidentifikasi masalah (s) yang akan ditangani, menetapkan tujuan (s) yang akan dikejar, dan dalam berbagai cara, 'struktur' proses implementasi. Proses biasanya berjalan melalui sejumlah tahap awal dengan berlalunya undang-undang dasar, diikuti oleh output kebijakan (keputusan) dari lembaga pelaksana, kepatuhan kelompok sasaran dengan keputusan-keputusan

tersebut, dampak yang sebenarnya - baik dimaksudkan dan tidak diinginkan - dari mereka keluar menempatkan, dampak yang diharapkan keputusan lembaga, dan akhirnya, revisi penting (atau perubahan-perubahannya) di undang-undang dasar)

Dari pendapat di atas, idealnya, implementasi kebijakan dipandang sebagai suatu keputusan yang mengidentifikasi permasalahan untuk kemudian dicarikan berbagai cara penjelesaiannya dengan menunjukkan struktur pelaksanaan kebijakan yang bisa diikuti oleh para pelaksana kebijakan. Dalam pandangan ini, implementasi kebijakan merupakan suatu proses penyelesaian masalah yang dilakukan dengan cara-cara tertentu ke dalam proses implementasi kebijakan. Dalam hal ini Ripley and Franklin (1990:4) mengatakan :

Implementation is what happens after laws are passed authorizing a program, a policy, a benefit, or some kind of tangible output. The term refers to the set of activities that follow statements of intent about program goals and desired results by government official. Implementation encompasses action (and no action) by a variety of actor, especially bureaucrats, designed to put program in to effect, ostensibly in such an away to achieve goals.(Implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang yang lulus otorisasi program, kebijakan, manfaat, atau beberapa jenis output yang nyata. Istilah ini

mengacu pada serangkaian kegiatan yang mengikuti pernyataan dari maksud tentang tujuan program dan hasil yang diinginkan oleh pejabat pemerintah. Implementasi meliputi tindakan (dan tidak ada tindakan) oleh berbagai aktor, terutama birokrat, dirancang untuk menempatkan program untuk efek, seolah-olah di jauh seperti untuk mencapai tujuan).

Menurut Ripley and Franklin, implementasi kebijakan mengacu pada serangkaian kegiatan atau tindakan yang menyertai pernyataan tentang tujuan dan hasil program yang ingin dicapai oleh pejabat pemerintahan. Serangkaian kegiatan atau tindakan yang dimaksud berlangsung manakala suatu aturan (*laws*) sudah ditetapkan untuk melaksanakan program tersebut. Mengacu pada hal ini, Mazmanian dan Sabatier (dalam Wahab, 2004:61) mengatakan:

Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkan pedoman-pedoman kebijakan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/ dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Hal penting dari pendapat di atas adalah bahwa implementasi kebijakan mencakup serangkaian kegiatan yang timbul sesudah disahkan pedoman-

pedoman kebijakan negara. Dalam hal ini, Grindle (1980:6) mengemukakan :

In general, the last of implementation into establish a link that allows the goals of public politics policies to be realized as outcomes of governmental activity. It involves, therefore, the creation of a "policy delivery system", I which specific means are designed and pursued in the expectation of arriving at particular ends. Thus, public policies—board statements of goals, objectives, and means—are translated into action programs that aim to achieve the ends stated in the policy. It is apparent, then, that a variety of programs may be developed in response to the same policy goals. Action programs themselves may be disaggregated into more specific projects to be administered. The intent of action programs and individual projects is to cause a change in the policy environment, a change that can be considered an outcome of the program.(secara umum, yang terakhir dari implementasi ke dalam membangun link yang memungkinkan tujuan kebijakan politik publik untuk direalisasikan sebagai hasil dari kegiatan pemerintah. Ini melibatkan, oleh karena itu, penciptaan "sistem pengiriman kebijakan", saya yang berarti spesifik dirancang dan dikejar dengan harapan tiba di ujung tertentu. Dengan demikian, pernyataan publik kebijakan-dewan tujuan, sasaran, dan sarana-dijabarkan ke dalam program aksi yang bertujuan untuk mencapai tujuan yang tercantum

dalam polis. Hal ini jelas, kemudian, bahwa berbagai program dapat dikembangkan untuk menanggapi tujuan kebijakan yang sama. program aksi sendiri mungkin dipisahkan ke dalam proyek-proyek yang lebih spesifik yang akan diberikan. Maksud dari program aksi dan proyek-proyek individu adalah untuk menyebabkan perubahan dalam lingkungan kebijakan, perubahan yang dapat dianggap sebagai hasil dari program ini).

Menurut Grindle, secara umum, yang terakhir implementasi Dalam membangun jaringan yang memungkinkan tujuan politik kebijakan publik direalisasikan sebagai hasil dari kegiatan pemerintah. Ini melibatkan, oleh karena itu, pembentukan "sistem pengiriman kebijakan", yang berarti secara khusus dirancang dan dicapai dengan harapan tiba pada ujung tertentu. Dengan demikian, kebijakan publik mencakup pernyataan tujuan, sasaran, dan sarana-dijabarkan ke dalam program aksi yang bertujuan untuk mencapai tujuan yang dinyatakan dalam kebijakan. Dengan demikian menjadi jelas bahwa berbagai program dapat dikembangkan untuk menanggapi kebijakan dan tujuan yang sama. Program aksi itu sendiri dapat dibedakan menjadi proyek-proyek yang lebih spesifik. Tujuan program aksi dan proyek individu untuk terjadinya perubahan dalam lingkungan kebijakan, perubahan yang dapat dianggap sebagai hasil dari program. Sementara itu mengacu pada

perbedaan di antara kebijakan dan program, Grindle (1980:6) menjelaskan :

The distinction made here between policy and program implies that policy implementation is a function of program implementation and is dependent upon its outcomes. As a consequence, the study of the process of policy implementation almost necessarily involves investigation and analysis of concrete action programs that have been designed as a means of achieving broader policy goals.(Perbedaan yang dibuat di sini antara kebijakan dan program yang menyiratkan bahwa implementasi kebijakan merupakan fungsi dari pelaksanaan program dan tergantung pada hasilnya. Sebagai akibatnya, studi tentang proses implementasi kebijakan hampir selalu melibatkan investigasi dan analisis dari program aksi konkret yang telah dirancang sebagai sarana mencapai tujuan kebijakan yang lebih luas).

Perbedaan di antara kebijakan dan program menyiratkan bahwa implementasi kebijakan merupakan fungsi dari pelaksanaan program dan tergantung pada hasilnya. Akibatnya, studi tentang proses implementasi kebijakan hampir selalu melibatkan investigasi dan analisis program aksi yang telah dirancang sebagai sarana untuk mencapai tujuan kebijakan yang lebih luas. Terhadap hal ini Grindle (1980:6) mengatakan :

Such a clear distinction between policy and program is difficult to maintain in practice, however. It is to some degree obscured by the variety of levels at which the term "policy" is often used. A general statement that the agricultural policy of the government is to increase productivity may be translated into a policy of providing government aid to commercially oriented small farmers. This in turn may be translated into a policy of providing irrigation and transportation facilities to these individuals. In addition, because policy implementation is considered to depend on program outcomes, it is difficult to separate the fate of policies from that of their constituent programs. Moreover, to say that policy implementation depends upon program implementation assumes that the programs are in fact appropriately geared to achieving the goals of the policy, an assumption not always borne out in practice. (Seperti perbedaan yang jelas antara kebijakan dan program yang sulit untuk mempertahankan dalam praktek, namun. Hal ini untuk beberapa derajat dikaburkan oleh berbagai tingkat di mana istilah "kebijakan" sering digunakan. Sebuah pernyataan umum bahwa kebijakan pertanian pemerintah adalah untuk meningkatkan produktivitas dapat diterjemahkan ke dalam kebijakan pemberian bantuan pemerintah untuk komersial berorientasi petani kecil. Hal ini pada gilirannya dapat diterjemahkan ke dalam kebijakan memberikan fasilitas irigasi

dan transportasi ke individu-individu. Inaddition, karena implementasi kebijakan dianggap tergantung pada hasil program, sulit untuk memisahkan nasib kebijakan itu program konstituen mereka. Selain itu, untuk mengatakan bahwa implementasi kebijakan tergantung pada pelaksanaan program mengasumsikan bahwa program tersebut sebenarnya tepat diarahkan untuk mencapai tujuan dari kebijakan tersebut, asumsi tidak selalu Benar dalam praktek).

Menurut Grindle, perbedaan yang jelas antara kebijakan dan program sulit untuk dipertahankan dalam praktek, Hal ini untuk beberapa derajat dikaburkan oleh berbagai tingkatan di mana istilah "kebijakan" sering digunakan. Sebuah pernyataan umum bahwa kebijakan pertanian dari pemerintah adalah untuk meningkatkan produktivitas dapat diterjemahkan ke dalam kebijakan pemberian bantuan pemerintah untuk petani kecil berorientasi komersial. Hal ini pada gilirannya dapat diterjemahkan ke dalam kebijakan pemberian fasilitas irigasi dan transportasi ke orang-orang. Selain itu, karena implementasi kebijakan dianggap tergantung pada hasil program, sulit untuk memisahkan nasib kebijakan itu dengan program konstituen mereka.

Selain itu, untuk mengatakan bahwa implementasi kebijakan tergantung pada pelaksanaan program mengasumsikan bahwa program tersebut sebenarnya tepat diarahkan untuk mencapai tujuan

dari kebijakan, asumsi tidak selalu benar keluar dalam praktek. Selain itu, menurut Wahab (2004:65)

Proses implementasi kebijakan itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggung-jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan juga menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat, dan yang pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan.

Karena proses implementasi kebijakan publik termasuk dalam penyelenggaraan sistem administrasi publik, maka untuk mencapai hasil yang diharapkan setiap pelaksana program yang berperan penting dan menentukan dalam proses implementasi kebijakan perlu memahami konsep administrasi sebagaimana dikemukakan oleh Ripley and Franklin (1990:4) berikut:

Agencies charge by law with responsibility for administering programs must acquire resources needed to move ahead. The resourch. These resources include personal, equitment, land, raw material, and - above all - money. Second, agencies engage in interprestation and planning. Third, agencies must organize their activities by creating bureucratic units and routines for attacking their

workload. Finally, agencies extend benefits or restrictions to their clientele or target groups. They provide the services or payment or limits on activity or whatever else represents the tangible out of a program. (Pemungutan biaya oleh pemerintah dengan tanggung jawab untuk mengelola program harus memperoleh sumber daya yang dibutuhkan untuk bergerak maju. Sumber daya. Sumber daya ini termasuk personil, peralatan, tanah, bahan baku, dan di atas semua uang. Kedua, lembaga terlibat dalam interpretation dan perencanaan. Ketiga, lembaga harus mengatur kegiatan mereka dengan menciptakan unit bureaucratic dan rutinitas untuk menyerang beban kerja mereka. Akhirnya, lembaga extend manfaat atau pembatasan untuk klien atau target kelompok mereka. Mereka menyediakan layanan atau pembayaran atau batasan pada kegiatan atau apapun yang mewakili nyata dari program).

Bila dikaitkan dengan penyelenggaraan manajemen pemerintahan daerah, maka pendapat Ripley and Franklin di atas menunjukkan tiga faktor yang agaknya perlu dipertimbangkan oleh satuan kerja perangkat daerah (*agencies*) dalam mengimplementasikan kebijakan. Ketiga faktor yang dimaksud adalah : 1) Bagaimana satuan kerja perangkat daerah mendapatkan sumber daya yang dibutuhkan untuk melaksanakan administrasi program yang meliputi sumber daya pembiayaan, sumber daya aparatur, dan sumber daya lingkungan

dirnana program tersebut dilaksanakan; 2) Dukungan sumber daya agaknya sulit didayagunakan secara efektif dan efisien, bila satuan kerja perangkat tidak mampu menterjemahkan kebijakan dan program ke dalam suaiu sistem perencanaan kegiatan yang dapat mencapai sasaran secara efektif dan efisien; dan 3) Satuan kerja perangkat daerah yang terkait dalam pelaksanaan kebijakan liarus pula dapatmembatasi secara jelas kelompok sasaran pelaksanaan kegiatan, agar proses pencapaian tujuan dan hasil program dapat berlaku secara efektif dan efisien.

Dalam hal implementasi kebijakan, manarik Gunn and Hoogwood (dalam Sunggono, 1994 : 137) mengatakan bahwa implementasi merupakan "*is seen essentially as a technical or managerial problems*". Berangkat dari pendapat ini maka persoalan yang perlu diidentifikasi sebelum implementasi kebijakan dimulai adalah masalah-masalah manajemen dan teknis pelaksanaan kebijakan oleh para implementor kebijakan. Bila implementor kebijakan yang dimaksud adalah aparatur birokrasi dan unit-unit kerja birokrasi, maka yang menjadi persoalan sebelum kebijakan diimplementasikan adalah bagaimana aparatur atau unit kerja birokrasi tersebut merencanakan dan mengkoordinasikan berbagai program serta sumber daya program untuk mengefektifkan implementasi kebijakan.

Penyusunan rencana kinerja kebijakan secara cermat ini penting sekali, karena menurut Sunggono (1994:137).

Implementasi kebijakan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dengan sarana-sarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu. Dengan demikian, yang diperlukan dalam implementasi kebijakan ini adalah tindakan-tindakan seperti umpamanya tindakan-tindakan yang sah atau implementasi suatu rencana peruntukan.

Mengacu pada upaya tersebut maka persoalan teknis pun menjadi hal penting yang perlu diperhatikan dalam mengimplementasikan kebijakan. Penguasaan teknis diperlukan karena proses implementasi kebijakan harus menunjukkan proses pencapaian tujuan yang ditetapkan sebelumnya.

Suatu kebijakan publik akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai dampak (manfaat) positif bagi anggota-anggota masyarakat. Namun tidak semua kebijakan dapat diimplementasikan secara efektif; bahkan ada kebijakan publik yang gagal dilaksanakan.

Suatu kebijakan publik pada dasarnya sebagai suatu tahapan untuk menerapkan atau mengimplementasikan berbagai rencana, program dan kegiatan dengan mengerahkan berbagai sumber daya kebijakan untuk mencapai manfaat sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Kegagalan implementasi

kebijakan publik dalam mencapai tujuannya bukan disebabkan karena kebijakan yang telah ditetapkan tidak tepat, melainkan dikarenakan proses implementasinya yang tidak konsisten dan bahkan didukung oleh berbagai faktor yang telah dipersyaratkan dalam kebijakan public dalam bentuk unsur-unsur dan factor strategis bagi kelancarannya. Dalam implementasi kebijakan publik banyak dipengaruhi oleh ilmu manajemen, ekonomi, administrasi public, budaya serta sosiologi maupun yang lainnya karena menyangkut dengan lingkungan kebijakan publik..

Hal ini dipertegas oleh William N.Dunn (2000) bahwa langkah tahap keempat dari proses kebijakan public berkenaan dengan melaksanakan kebijakan oleh unit-unit administrasi public dengan memobilisasi sumberdaya organisasi public. Implementasi kebijakan public setelah penetapan keputusan berupa peraturan perundang-undangan yang memberikan otoritas kebijakan, program, keuntungan dan keluaran yang nyata untuk dilakukan tindakan aktor khususnya aparatur pemerintah untuk mencapai tujuan program dari kebijakan tersebut. Implementasi kebijakan pada dasarnya membentuk kaitan atau *lingkage* yang bertujuan agar kebijakan dapat direalisasi melalui pemerintah.

Sehubungan dengan itu, Grindle (1980) tugas implementasi kebijakan adalah membentuk suatu kaitan dengan *lingkage* yang memudahkan tujuan

kebijakan dapat direalisasikan melalui kegiatan pemerintah. Selanjutnya Grindle dalam Tahyan (2008) menyatakan bahwa terdapat tiga hambatan yang akan muncul dalam pelaksanaan kebijakan public yaitu :

1. Ketiadaan kerjasama secara vertical antara atasan dan bawahan;
2. Hubungan kerja horizontal yang tidak sinergis;
3. Penolakan terhadap perubahan yang datang dari public maupun dari kalangan birokrasi itu sendiri.

Pada prinsipnya implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok-kelompok pemerintah maupun swasta dan masyarakat yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu isi kebijakan tersebut. Tindakan-tindakan itu mencakup usaha untuk mengubah keputusan menjadi tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam jangka rangka melanjutkan usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh pemerintah.

Van Meter dan Van Horn (1975) menggolongkan kebijakan public dalam perubahan keputusan menjadi tindakan dipengaruhi oleh banyaknya yang terlibat dan tingkat konsensusnya diantara para pelaksana yang terkait dengan tujuannya. Dalam hal ini implementasi kebijakan dipengaruhi oleh tingkat perubahan terhadap kebijakan sebelumnya maupun

banyaknya perubahan organisasi yang terlibat berupa konsensus tujuan kebijakan.

Beberapa faktor yang mempengaruhi terhadap konsensus tujuan kebijakan yaitu :

1. Partisipasi meningkatkan moral aparat pelaksana yang tinggi untuk mencapai keberhasilan.
2. Partisipasi meningkatkan komitmen tinggi untuk mempercepat perubahan.
3. Partisipasi tentang kejelasan implementasi perubahan.
4. Partisipasi mengurangi resistensi dan mempermudah implementasi.
5. Keputusan mendorong konsensus terhadap tujuan.

Gunn and Hogvood (dalam Wahab, 2004:61), membagi pengertian kegagalan kebijakan (*policy failure*) dalam 2 kategori, yaitu *non implemmentation* dan *unsuccessful implementation*. Jika implementasi kebijakan lingkungan hidup dianggap tidak efektif, maka persoalannya adalah bagaimana memahami permasalahan implementasi kebijakan pada setiap tingkatan implementasi (Sunggono, 1994:143) .

Kekurang efektifan implementasi kebijakan publik juga disebabkan karena kurangnya para aktor pelaksana (dan badan-badan pemerintahan) dalam implementasi kebijakan publik. Di samping itu, juga disebabkan masih lemahnya peran para aktor tersebut dalam menyebarkan kebijakan-kebijakan publik baru kepada warga masyarakat. Gejala

ketidakefektipan implementasi kebijakan itu oleh Dunsire (dalam Wahab, 2004:61), dinamakan :

Sebagai *implementation gap* - suatu istilah yang dimaksudkannya untuk menjelaskan suatu keadaan dalam proses kebijakan selalu akan tetap terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan(direncanakan) oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya yang dicapai.

Besar kecilnya perbedaan tersebut sedikit banyak tergantung pada apa yang oleh Williams (dalam Wahab, 2004:61) disebutkan sebagai *implementation capacity*. *Implementation capacity* tidak lain ialah kemampuan suatu organisasi/aktor untuk melaksanakan keputusan kebijakan (*policy decision*) sedemikian rupa sehingga ada jaminan bahwa tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan dalam dokumen formal kebijakan dapat dicapai.

Sebab-musabab yang mungkin timbul dan menjadi dasar dari kegagalan implementasi suatu kebijakan publik tentunya berbeda satu sama lainnya, akan tetapi yang jelas hal itu berkaitan erat dengan beberapa aspek yaitu isi dari kebijakan yang harus diimplementasikan; tingkat informasi dari para pelaku yang terlibat dalam implementasinya, banyaknya dukungan bagi kebijakan yang diimplementasi; dan pada akhirnya pembagian dari potensi-potensi yang ada.

Dengan pandangan yang demikian itu, maka dengan sendirinya perludipertimbangkan berbagai

faktor yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Hal ini dapat dipelajari dengan memahami model-model implementasi kebijakan. Setiap model implementasi kebijakan publik mempunyai komponen-komponen tertentu yang diformulasikan secara fungsional.

Model implementasi kebijakan yang paling klasik adalah model proses atau alur Smith. Menurut Smith dalam proses implementasi ada empat variabel yang perlu diperhatikan, yaitu *idealised policy*, *target groups*, *implementing organization*, dan *environmental factor*. Keempat variabel tersebut dijelaskan oleh Tachjan (2008:38) berikut:

- 1) *Idealised policy (kebijakan yang diidealkan), yakni pola-pola interaksi ideal yang telah mereka definisikan dalam kebijakan yang berusaha untuk diinduksikan;*
- 2) *Target Groups (kelompok sasaran), yaitu mereka (orang-orang) yang paling langsung dipengaruhi oleh kebijakan dan yang harus mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diharapkan oleh perumus kebijakan;*
- 3) *Implementing organization, yaitu badan-badan pelaksana atau unit-unit birokrasi pemerintah yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan;*
- 4) *Environmental factor, yakni unsur-unsur dalam lingkungan yang mempengaruhi atau*

dipengaruhi oleh implementasi kebijakan, seperti aspek budaya, sosial, ekonomi. dan politik.

Keempat variabel tersebut tidak berdiri sendiri, melainkan merupakan satu kesatuan yang saling mempengaruhi dan berinteraksi secara timbal balik, oleh karena itu terjadi ketegangan-ketegangan (*tensions*) yang bisa menyebabkan timbulnya protes-protes, bahkan aksi fisik, dimana hal ini menghendaki penegakan institusi-institusi baru untuk mewujudkan sasaran kebijakan tersebut. Ketegangan-ketegangan itu bisa juga menyebabkan perubahan-perubahan dalam insitusi-institusi lini. Jadi pola-pola interaksi dari keempat variabel dalam implementasi kebijakan memunculkan ketidaksesuaian, ketegangan dan tekanan-tekanan. Pola-pola interaksi tersebut mungkin menghasilkan pembentukan lembaga-lembaga tertentu, sekaligus dijadikan umpan balik untuk mengurangi ketegangan dan dikembalikan ke dalam matriks dari pola-pola transaksi dan kelembagaan.

Model implementasi kebijakan lain juga menarik untuk dipelajari. Misalnya, Hogwood dan Gunn mengembangkan model implementasi kebijakan yang disebut sebagai "*the top down approach*".

Menurut Hood dan Gun (dalam Tachjan, 2008:40) untuk dapat mengimplementasikan kebijakan negara secara sempurna (*perfect implementation*) maka diperlukan beberapa

persyaratan tertentu. Syarat-syarat itu adalah sebagai berikut:

1. *The circumstances external to the implementing agency do not impose crippling constraints.*
 2. *That adequate time and sufficient resources rare made available to the programme.*
 3. *That the requires combination of resources is actually available.*
 4. *That the policy to be implemented is based upon a valid theory of cause and effect.*
 5. *That the relationship between cause and effect is direct and that there are few if any, intervening link.*
 6. *That dependency relationships are minimal.*
 7. *That there is understanding of, and agreement on objectives.*
 8. *That tasks are fully specified in correct sequence*
 9. *That there is perfect communication and coordination.*
 10. *That those in authority can demand and obtain perfect compliance.*
1. circumstances eksternal untuk badan pelaksana tidak memaksakan crippling kendala.
 2. sumber itu cukup waktu dan cukup langka dibuat tersedia untuk program.
 3. Bahwa membutuhkan kombinasi sumber daya benar-benar tersedia.
 4. Bahwa kebijakan yang akan dilaksanakan didasarkan pada teori valid sebab dan akibat.

5. Bahwa hubungan antara sebab dan akibat langsung dan bahwa ada beberapa ij apapun, intervensi Link.
1. Bahwa hubungan ketergantungan yang minimal.
2. Bahwa ada pemahaman, dan kesepakatan tentang tujuan.
3. Bahwa tugas sepenuhnya ditentukan dalam urutan yang benar
4. Bahwa ada komunikasi sempurna dan koordinasi.
5. Bahwa mereka yang berwenang dapat menuntut dan memperoleh kepatuhan yang sempurna.

Model implementasi kebijakan lainnya dikemukakan oleh Hoogerwerf (1978 : 168) berikut:

Sebab musabab yang mungkin menjadi dasar dari kegagalan pelaksanaan kebijakan, sangat berbeda-beda satu sama lain. Sebab musabab ini ada sangkut-pautnya berturut-turut dengan isi dari kebijakan yang harus dilaksanakan, tingkat informasi dari aktor-aktor yang terlibat pada pelaksanaan, banyaknya dukungan bagi kebijakan yang harus dilaksanakan dan akhirnya pembagian dari potensi-potensi yang ada (struktur organisasi, perbandingan kekuasaan dan seterusnya).

Dari model implementasi Hoogewerf yang demikian itu tampak empat faktor yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Keempat faktor yang dimaksud adalah isi kebijakan, informasi,

sumber daya dan pembagian potensi. Dari keempat faktor tersebut, menurut penulis, informasi dan dukungan sumber daya adalah dua faktor yang tampak dominan dalam proses implementasi kebijakan. Mengapa demikian, karena tanpa dukungan informasi yang jelas yang disampaikan melalui sistem komunikasi yang efektif maka isi kebijakan sulit ditransmisi dari satu pihak ke pihak lainnya. Begitu juga, tanpa dukungan sumber daya (misalnya sumber daya aparatur, sumber daya pembiayaan, sumber daya sarana) yang menyeluruh dan terpadu, maka dengan sendirinya implementasi kebijakan menjadi tidak optimal.

Model implementasi kebijakan publik lainnya adalah model yang dikembangkan oleh Warwick (1979) yang dikenal dengan nama "*Transactional Model*". Model ini pada prinsipnya bertolak dari pandangan bahwa guna memahami berbagai masalah pada tahap pelaksanaan suatu rencana atau kebijakan, melihat keterkaitan antara perencanaan dan implementasi tak dapat diabaikan. Proses perencanaan tidak dapat dilihat sebagai suatu proses yang terpisah dengan pelaksanaan. Pada tahap implementasi, berbagai kekuatan akan berpengaruh baik faktor yang mendorong atau mempelancar, maupun kekuatan yang menghambat atau memacetkan pelaksanaan program. Dalam konteks ini, Tachjan (2008:43) menjelaskan :

1. Tahap Perencanaan Dalam tahap ini diperlukan kemampuan yang meliputi: (1) kemampuan staf perencanaan, (2) kemampuan organisasi perencanaan, (3) kemampuan teknik analisis, (4) mutu informasi yang dibutuhkan.
2. Tahap Implementasi Program dan Proyek-Proyek Pembangunan Dalam tahap ini terdapat dua kategori faktor yang bekerja dan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan proyek yaitu: (1) faktor pendorong (*facilitating condition*), (2) faktor penghambat (*impeding condition*). Faktor-faktor pendorong terdiri dari: (a) *commitment of political leaders*, (b) *organizational capacity*, (c) *the commitment of implementation*, (d) dukungan dari keiompok kepentingan. Adapun faktor-faktor penghambat terdiri dari: (a) banyaknya pemain (*actors*), (b) terdapat komitmen atau loyalitas ganda, (c) kerumitan yang melekat pada proyek-proyek itu sendiri, (d) jenjang pengambilan keputusan yang terlalu banyak, (e) waktu dan perubahan kepemimpinan.

Sementara itu model implementasi kebijakan publik yang dikembangkan oleh Gordon Chase (1979) didasarkan pada hasil studi kasus implementasi tiga jenis pelayanan masyarakat yang dilakukan oleh Pemerintah New York City dalam bidang pelayanan

kesehatan dan pengawasan obat. Model ini dijelaskan Tachjan (2008:43) berikut:

Dari hasil studi tersebut ditemukan bahwa, hambatan utama dalam implementasi program pelayanan terhadap masyarakat, dapat dibedakan dalam 3 kategori, yaitu: (1) masalah-masalah yang timbul karena kebutuhan operasional yang melekat pada program itu sendiri; (2) masalah-masalah yang timbul dalam kaitan dengan sumber daya yang dibutuhkan guna pelaksanaan program tersebut; (3) masalah-masalah lain yang timbul karena keterkaitan dengan organisasi atau birokrasi lainnya, yang diperlukan dukungan, bantuan dan persetujuannya guna pelaksanaan program tersebut.

B. Sebab inefisiensi birokrasi

Ketidak efisienan suatu organisasi birokrasi ditentukan oleh berbagai faktor yang berbeda dan mungkin juga oleh faktor yang sama, karena ditentukan oleh bentuk organisasi, keberadaan organisasi itu sendiri adalah pengaruh lingkungan di mana organisasi berada, serta pengaruh politik dan hukum, termasuk system ekonomi, Dalam perpektif yang terbatas, kita membatasi, kita membatasi dari sudut pandang internal organisasi pemerintah saja dan beberapa penyebab ketidak-efisienan organisasi pemerintah antara lain :

1. Pimpinan organisasi yang tidak tepat.

2. Ketiadaan harmonisasian hubungan kerja antara pimpinan organisasi dengan pihak politisi yang terkait dengan bidang yang digarap oleh organisasi.
3. Kurangnya motivasi kerja Pegawai Negeri Sipil.
4. Kebijakan dan system kerja yang kaku.
5. Tidak adanya prospek staf dan pimpinan untuk meningkatkan karir.
6. Budaya kerja yang tidak bagus dalam memberi pelayanan
7. PNS Terlalu lama di tempatkan dalam suatu tempat (SKPD)
8. Tidak adanya inovasi dalam bekerja.
9. Adanya monopoli dalam pemberian jasa atau pelayanan kepada publik.

Apabila kita melakukan suatu *brain storming* *exerce* dalam satu tempat yang sama, apabila tempat yang berbeda kita akan melihat adanya persamaan dan perbedaan ketidak-efisienan tersebut. Bersamaan dengan itu kita akan melihat bagaimana kesepakatan akhir apa yang menjadi penyebab utama suatu organisasi birokrasi tidak efisien. Bahwa Reformasi birokrasi harus membawa dampak yang baik bagi organisasi pemerintahan daerah dan bagi PNS itu sendiri tentu tidak terlepas dari peran pemimpin apabila pemimpin dilandasi oleh wawasan kepemimpinan yang tanggung dan menguasai perkembangan global, regional dan nasional serta melakukan pemberdayaan masyarakat sehingga masyarakat dapat berperan serta melihat potensi

yang ada di seluruh Indonesia, dan Reformasi birokrasi harus dapat membawa perubahan dalam operasionalisasi organisasi kearah yang lebih dinamis dan optimis sesuai dengan perubahan lingkungan

Penyesuaian terhadap perubahan harus dapat memberikan motivasi kepada berbagai unit organisasi yang ada dalam organisasi yang bersangkutan agar lebih ekstra dalam memberikan komitmennya terhadap perencanaan strategis. Di dini di perlukan kometmen bersama baik pimpinan politik maupun Legislatif dan PNS itu sendiri

Untuk mencapai tujuan strategis setiap PNS yang ada dalam organisasi perangkat daerah terutama dalam hal ini pimpinan harus mempunyai komitmen kepada perencanaan strategis organisasi perangkat daerah. Oleh karena itu di dalam organisasi harus dibangun budaya organisasi yang kondusif dan aspiratif bagi terciptanya orientasi kerja untuk mencapai hasil yang maksimal dan optimal dengan tingkat semangat kerja yang membumbung tinggi bagi setiap PNS yang ada dalam suatu organisasi perangkat daerah.

Konsep tentang pejabat merupakan dasar bagi adanya birokrasi menurut Weber, hal ini terlihat dari seringnya Weber dalam berbagai kesempatan menggunakan *Beamtenfum* (staf pegawai), sebagai suatu alternatif bagi pengertian birokrasi. Weber banyak sekali menulis tentang kedudukan pejabat dalam masyarakat modern. Bagi pejabat merupakan

sebuah tipe peranan social yang makin penting. Weber mengatakan ada ciri ciri peranan yang terkait satu sama lain.

1. Bahwa seorang mempunyai tugas-tugas khusus yang harus dilakukan.
2. Fasilitas dan sumber yang diperlukan untuk melakukan/memenuhi tugas-tugas atau peran itu, yang diberikan oleh pihak lain, bukan oleh pelaku peran itu sendiri. Dalam keadaan seperti ini pejabat memiliki posisi yang sama dengan pejabat pabrik, tetapi pejabat memiliki ciri-ciri yang membedakan dengan pekerja pabrik, pejabat memiliki otoritas sedangkan pekerja tidak demikian. Kesamaannya adalah mereka sama-sama terikat dengan kontrak dan diangkat bukan atas dasar pilihan oleh orang banyak (masyarakat).

Dengan demikian Weber tidak memasukkan semua pejabat yang ada termasuk dalam konsep birokrasi. Ciri pokok yang menonjol dari konsep birokrasi Weber adalah ia merupakan orang yang diangkat oleh pejabat yang berwenang sebagai bukti bahwa ia diangkat adalah melalui Surat Keputusan (SK) yang bersifat menetapkan pihak yang mengangkatnya sebagai pejabat. Dalam Surat Keputusan itu sudah tertera hak-hak dan kewajibannya serta upah yang diberikan sebagai kontrak yang sudah disepakati oleh yang mengangkat

dan yang diangkat, sebagai kontrak antara keduanya (Albrow;1989:31)

Walaupun Weber tidak mendefinisikan secara utuh tentang birokrasi tetapi ciri-ciri yang dikemukakan pada berbagai kesempatan dapat ditarik kesimpulan bahwa Birokrasi adalah suatu badan administratif tentang pejabat yang diangkat, dan membentuk hubungan kolektif bagi golongan pejabat itu sebagai suatu kelompok tertentu yang berbeda, yang pekerjaannya dan pengaruhnya dapat dilihat dalam organisasi tertentu, khususnya menurut prosedur pengangkatannya.

Berdasarkan keseluruhan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa keunggulan organisasi harus didukung oleh suatu bentuk birokrasi yang dapat memberikan pelayanan atau bantuan secara cepat, tepat, efektif dan efisien bagi kemudahan implementasi perencanaan strategis. Di era globalisasi yang penuh dengan persaingan, tantangan yang harus dihadapi setiap pimpinan politik adalah berani menanggung resiko untuk melakukan tindakan-tindakan strategis, buka saja berupaya mempertahankan keberhasilan yang diperoleh selama ini tetapi juga berusaha melakukan perubahan-perubahan dalam rangka mengatasi persaingan dan kinerja organisasi yang semakin hari semakin kompleks sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangan organisasi bersangkutan.

Sistem Merit Ketidak efisiensi suatu organisasi birokrasi ditentukan oleh berbagai faktor yang berbeda dan mungkin juga oleh factor yang sama, karena ditentukan oleh bentuk organisasi, keberadaan organisasi itu sendiri adalah pengaruh lingkungan di mana organisasi berada, serta pengaruh politik dan hukum, termasuk system ekonomi, Dalam perpektif yang terbatas, kita membatas, kita membatasi dari sudut pandang internal organisasi pemerintah saja dan beberapa penyebab ketidak-efisiensi organisasi pemerintah antara lain :

1. Pimpinan organisasi yang tidak tepat.
2. Ketiadaan harmonisasian hubungan kerja antara pimpinan organisasi dengan pihak politisi yang terkait dengan bidang yang digarap oleh organisasi.
3. Kurangnya motivasi kerja Pegawai Negeri Sipil.
4. Kebijakan dan system kerja yang kaku.
5. Tidak adanya prospek staf dan pimpinan untuk meningkatkan karir.
6. Budaya kerja yang tidak bagus dalam memberi pelayanan
7. PNS Terlalu lama di tempatkan dalam suatu tempat (SKPD)
8. Tidak adanya inovasi dalam bekerja.
9. Adanya monopoli dalam pemberian jasa atau pelayanan kepada publik.

Apabila kita melakukan suatu *braim storming exerce* dalam satu tempat yang sama, apabila tempat

yang berbeda kita akan melihat adanya persamaan dan perbedaan ketidak-efisienan tersebut. Bersamaan dengan itu kita akan melihat bagaimana kesepakatan akhir apa yang menjadi penyebab utama suatu organisasi birokrasi tidak efisien. Bahwa Reformasi birokrasi harus membawa dampak yang baik bagi organisasi pemerintahan daerah dan bagi PNS itu sendiri tentu tidak terlepas dari peran pemimpin apabila pemimpin dilandasi oleh wawasan kepemimpinan yang tanggung dan menguasai perkembangan global, regional dan nasional serta melakukan pemberdayaan masyarakat sehingga masyarakat dapat berperan serta melihat potensi yang ada di daerah-daerah di seluruh Indonesia. Reformasi birokrasi harus dapat membawa perubahan dalam operasionalisasi organisasi kearah yang lebih dinamis dan optimis sesuai dengan perubahan lingkungan

Penyesuaian terhadap perubahan harus dapat memberikan motivasi kepada berbagai unit organisasi yang ada dalam organisasi yang bersangkutan agar lebih ekstra dalam memberikan komitmennya terhadap perencanaan strategis. Di sini diperlukan kometmen bersama baik pimpinan politik maupun Legislatif dan PNS itu sendiri.

C. Sistem Merit Dalam Politik

Kita mengenal system merit itu diterapkan dikalangan birokrasi. Sistem ini menekankan kepada

profesionalisme bagi pengisian-pengisi jabatan birokrasi. Penerapan system merit yaitu adanya kesesuaian antara keckapan yang dimiliki seorang PNS dengan jabatan yang dipercayakan kepadanya, meliputi tingkat pendidikan formal/diklatpim, pendidikan dan latihan teknis, tingkat pengalaman kerja dan tingkat penguasaan tugas dan pekerjaan.

Sedangkan faktor-fakktor yang mempengaruhi penerapan system merit dalam kebijakan promosi jabatan dan komitmen pelaku. Setiap kali dibuka pendaftaran calon PNS, pelamarnya selalu membludak, ini dapat dimengerti mengingat profesi yang satu ini masih menjadi lahan yang selalu diperebutkan meski dengan gaji yang kata sebagian orang cukup pas-pasan akan tetapi dinilai memiliki masa depan yang cukup terjamin. Oleh sebab itu tidak mengherankan jika setiap kali dibuka pendaftaran, orang pun berjubel dan bahkan begitu besarnya animo masyarakat untuk melamar pekerjaan ini sehingga tidak jarang berbagai masalah yang muncul baik sebelum maupun setelah pengumuman hasil tes CPNS seperti mulai dari munculnya dugaan kasus suap menyuap dalam bentuk uang pelican untuk lulus seleksi, maraknya praktik percaloan dan beradarnya surat sakti, penundaan pelaksanaan ujian seleksi selama beberapa waktu, beredarnya isu terjadinya kebocoran soal tes. Dan adanya kelulusan ganda saampai kepada persoalan munculnya masalah terjadinya LKJ (Lembar Jawaban Komputer) dan skoring.

Meskipun masalah diatas hanya terjadi di beberapa daerah akan tetapi mekanisme penerimaan CPNS seperti itu akan berpotensi untuk menimbulkan keresahan sosial dan dapat berakibat munculnya amuk massa sebagai manifestasi dari rasa ketidakpuasan dan protes masyarakat terhadap prosedur penerimaan CPNS yang penuh dengan nuansa politik KKN. Kondisi seperti inilah yang kemudian tumbuh dan berkembang secara luas di tengah masyarakat dan menjadi salah satu memicu munculnya berbagai bentuk penyakit dan masalah lain yang di hadapi birokrasi sekarang ini antara lain: (1) Bertanbahnya birokrasi patrimonial. Dalam hal ini Promosi PNS tidak lagi didasarkan pada keahlian dan kompetensi yang dimiliki oleh individu melainkan lebih diarahkan pada hubungan kekeluargaan, ikatan darah, golongan dan lain sebagainya.

Fenomena KKN yang terjadi di negeri ini awalnya berakar pada bertahannya jenis birokrasi patrimonial, dan yang lebih parah lagi apalagi birokrasi tidak sehat itu dianggap sebagai hak monopoli semua bentuk monopoli kekuasaan baik sebagai pelaksana maupun pengontrol kegiatan pembangunan. Akibatnya tidak menutup kemungkinan terjadi transaksi kolektif di dalamnya yang melibatkan para birokrat untuk menjual kebijakan Negara, demi kepentingan pribadi, keluarga atau kelompok.

Dari pendapat diatas menurut pendapat Weber bahwa salah satu ciri birokrasi yang ideal adalah

setiap pejabat sama sekali tidak diperbolehkan untuk melaksanakan tugas yang terkait jabatannya dan sumber daya instansinya untuk kepentingan pribadi dan keluarganya. Meskipun demikian harus pula disadari bahwa seiring dengan terjadinya perubahan social yang berlangsung begitu ceoat, lambat laun model birokrasi seperti ini juga ikut mengalami perubahan termasuk di dalamnya rekrutmen, mutasi pejabat structural. (2) Mentalitas fiodal, walaupun pada dasarnya misi utama birokrasi sebagai pelayan masyarakat (*Public service*), namun dalam kenyataannya seringkli birokrasi lebih berorientasi menjadi abdi Negara, oleh karena itu tidak mengherankan jika muncul pula kesan dalam masyarakat yang mengindentikkan birokrasi sebagai kerajaan pejabat dimana rakyat sangat tergantung pada pejabat bukanya pejabat yang tergantung pada rakyat. Belum lagi adanya hirarki yang cukup ketat dalam birokrasi yang mengakibatkan pola hubungan antara atasan dengan bawahan menjadi Patron-Client dan kaku sehinggatidak mengherankan jika berkembang istilah ABS (ansal bapak senang).

Akhirnya tantangan lain yang muncul dalam birokrasi adalah prosedur kerja yang tidak efisiendan efektif. Itulah sebabnya mengapa sering muncul kesan yang kurang baik terhadap kinerja birokrasi yang sering dihubungkan dengan mekanisme kerja dan kegiatan administrasiyang cenderung lamban dan berbelit-belit. Bahwa salah satu usaha yang harus dilakukan oleh birokrasi yang ada di pemerintah

daerah dalam rangka meningkatkan kinerja PNS yang harus di terapkan adalah untuk meminimalisir segala bentuk penyimpangan adalah dengan cara menerapkan merit system.

Dari penjelasan di atas dapat penulis simpulkan bahwa birokrasi di Indonesia mengalami perkembangan dari masa kemasa, perkembangan ini mengikuti bagaimana penguasa melaksanakan kekuasaannya. Sampai saat ini bangsa Indonesia terus membenahi system birokrasi, reformasi birokrasi pun dapat tercetus dan dijalankan seiring dengan tuntutan masyarakat atas pelayanan dari birokrasi yang lebih baik. Saat ini system merit tengah dilaksanakan dengan harapan birokrasi akan lebih professional dan lebih netral karena dipegang oleh personal-personal yang sesuai dengan keahliannya dan memiliki kompetensi yang tinggi karena memang direkrut dengan cara-cara professional dan pada akhirnya dengan memberlakukan system ini akan membawa perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara kearah yang lebih baik. Dan membawa Negara Indonesia dapat sejajar dengan Negara-negara lain yang mempunyai birokrasi yang baik dan professional sehingga rakyat dapat terlayani dengan baik.

D. Peranan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Penyelesaian Sengketa Kepegawaian

Dalam rangka mencapai tujuan pembangunan nasional yaitu masyarakat adil dan makmur material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 pemerintah melalui aparaturnya di bidang Tata Usaha Negara diharuskan berperan positif aktif dalam segala bidang kehidupan masyarakat . Disamping itu, dalam melaksanakan tugasnya pemerintah diwajibkan untuk menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia serta hak dan kewajiban asasi setiap warga masyarakat. Sehubungan dengan hal tersebut, pemerintah diwajibkan untuk secara terus menerus membina, menyempurnakan serta menertibkan aparaturnya agar mampu menjadi alat yang efisien dan efektif, yang dalam melaksanakan tugasnya selalu berdasarkan hukum dan disertai dengan semangat dan sikap pengabdian yang tinggi selaku abdi masyarakat dan Negara.

Untuk mencapai kesejahteraan yang merata bagi seluruh rakyat, pemerintah ikut campur tangan yang membuat suatu rencana pembangunan yang merata, yang dalam pelaksanaannya pemerintah membiayai, mengawasi dan membina membangun tersebut kearah yang hendak dicapai. Oleh karena itu, maka setiap usaha pembangunan di arahkan kepada tujuan yang sama, dan setiap usaha pembangunan perseorangan yang kurang membantu dan tidak sesuai dengan

program pembangunan nasional tidak diperkenankan atau sangat dibatasi.

Setiap aparatur Negara wajib dan harus mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku di dalam pelaksanaan tugasnya yang dipercaya oleh Negara selaku pelaksana peraturan perundang-undangan wajib berusaha agar setiap warga masyarakat mematuhi setiap ketentuan dari peraturan perundang-undangan yang berlaku, dalam hal aparatur Negara harus mampu menjadi panutan bagi setiap warga Negara.

Dalam kaitannya dengan hal tersebut, setiap aparatur Negara harus dibina secara berdaya guna dan berhasil guna sehingga selaras dengan tujuan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia, dalam arti pembangunan harus ditujukan kepada masyarakat dan bukannya manusia untuk pembangunan. Dalam hal ini yang dibangun adalah manusia dan masyarakat. Oleh karena itu maka pelaksanaan pembinaan aparatur Negara merupakan kunci pokok untuk mencapai tujuan pembangunan tersebut.

Luas dan tidaknya lapangan tugas aparatur di bidang Tata Usaha Negara tergantung dari bentuk dan system pemerintah setiap Negara. Selanjutnya bentuk dan system pemerintahan itu sangat dipengaruhi oleh ideologi yang dianut dan diterapkan dalam satu Negara yang bersangkutan. Dalam Negara dengan paham individualistis, hak asasi perorangan atau individu

sangat dihargai dan dijunjung tinggi sehingga lapangan tugas aparatur Negara sangat sempit dan hanya terbatas pada hal-hal yang menyangkut keamanan dan ketertiban pelaksanaan hak-hak individu. Dalam hal ini Negara berfungsi sebagai pemelihara keamanan dan ketertiban individu dan masyarakat.

Selanjutnya tugas aparatur Negara sangat luas dan hampir-hampir tidak terbatas, dilihat dari segi arti Negara karena menurut paham ini Negara adalah satu-satunya organisasi yang mampu mewujudkan cita-cita sosialisme. Dalam hal ini Negara merupakan faktor positif dalam menyelenggarakan kesejahteraan umat manusia, dan oleh karenanya kebebasan individu sangat dibatasi dan hampir-hampir ditiadakan. Sedangkan tugas aparatur Negara dalam Negara kesejahteraan cukup luas, namun hak-hak individu masih diakui dan dihargai oleh Negara maupun banyak orang. Dalam hal ini, tugas aparatur Negara mencakup hal-hal yang menyangkut kepentingan Negara dan masyarakat.

Dalam kaitannya dengan bentuk dan system pemerintahan, Undang-Undang Dasar 1945 bentuk dan sistem pemerintahan Negara kesejahteraan. Hal ini dapat diketahui baik dari pembukaan, Batang Tubuh maupun penjelasannya, yang pada dasarnya mengakui hak-hak individu namun dalam pelaksanaannya tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum.

Dari penjelasan di atas dapatlah dikatakan, bahwa Negara Republik Indonesia sedikit banyak menganut ajaran sosialisme karena antara Negara dan individu berlaku anggapan bahwa kepentingan umum atau masyarakat lebih diutamakan dari pada kepentingan individu atau perseorangan. Di samping itu, juga di terapkan ajaran individualisme karena di dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku tetap mengakui adanya hak individu atau perseorangan serta harus pula di hormati dan dihargai baik oleh pemerintah maupun individu lainnya, Dengan kata lain Indonesia sebagai Negara kesejahteraan menganut perpaduan atau penjelasan antara sosialisme dengan ajaran individualism dalam suatu keimbangan yang harmonis. Oleh karena itu, maka tugas aparatur Negara cukup luas namun tidak seluas lapangan tugas aparatur Negara dalam Negara dengan paham sosialisme. Peran aparatur pemerintah dalam pelaksanaan admnistrasi pembangunan mengacu pada pengaruh yang diberikan oleh aparatur negara terhadap proses pelaksanaan administrasi pembangunan.

Dengan uraian di atas, jelaslah bahwa pada dasarnya tugas aparatur Negara adalah menyelenggarakan pemerintahan dan melaksanakan pembangunan guna melayani kepentingan Negara dan masyarakat. Selanjutnya dalam rangka melaksanakan tugas tersebut, peraturan perundang-undangan memberikan kebebasan bertindak kepada aparatur Negara berupa 3 bentuk kewenangan, yakni

1. Kewenangan atas inisiatif sendiri, kewenangan karena delegasi dalam bidang perundang-undangan serta
2. Kewenangan untuk menafsirkan sendiri ketentuan yang bersifat anumeratif.
3. Kewenangan atas insiatif sendiri merupakan kewenangan dari aparatur didalam bidang Tata Usaha Negara untuk mengeluarkan peraturan perundang-undangan dengan tanpa memperoleh persetujuan dari pihak yang berwenang, misalnya peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang.

Selanjutnya kewenangan karena delegasi dalam bidang peraturan perundang-undangan merupakan kewenangan aparatur dalam bidang Tata Usaha Negara untuk karena delegasi dalam bidang peraturan perundang-undangan merupakan kewenangan aparatur dalam bidang Tata Usaha Negara untuk mengeluarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku merupakan kewenangan dari aparatur yang bersangkutan. Sedangkan kewenangan untuk menafsirkan sendiri ketentuan yang bersifat anumeratif merupakan kewenangan aparatur di bidang Tata Usaha Negara untuk menafsirkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang masih memerlukan penafsiran didalam pelaksanaannya.

Sebagaimana telah dijelaskan di atas, bahwa dalam rangka melaksanakan pembangunan nasional

guna merealisasikan tujuan Negara sebagaimana tercantum dalam alinea IV Pembukaan Undang-Undang dasar 1945, segala hak dan kewajiban Negara dijalankan sepenuhnya oleh orang-orang yang disebut aparatur Negara. Sehubungan dengan hal tersebut, maka peraturan perundang-undangan memberikan kewenangan untuk bertindak agar dapat mempertahankan kesetabilan dalam negeri, yakni kewenangan atas inisiatif sendiri, kewenangan karena delegasi dalam perundang-undangan dan kewenangan untuk menafsirkan ketentuan-ketentuan yang bersifat enumeratif.

Dengan demikian betapa luasnya lapangan kewenangan aparatur Negara yang dibebankan oleh Negara dipundaknya. Keadaan semacam ini membuka kemungkinan terjadinya penyimpangan-penyimpangan atau penyalahgunaan wewenang sehingga merugikan kepentingan Negara dan masyarakat. Untuk menghindari kemungkinan tersebut, peraturan perundang-undangan dalam memberikan wewenang sehingga merugikan kepentingan Negara dan masyarakat. Untuk menghindari kemungkinan tersebut, peraturan perundang-undangan dalam memberikan wewenang kepada aparatur Negara selaku orang yang melaksanakan hak dan kewajiban Negara selalu dikaitkan dengan kepentingan Negara dan / atau kepentingan umum, oleh karena itu maka setiap tindakan aparatur Negara baik dalam mengeluarkan peraturan, mengeluarkan keputusan maupun dalam

melaksanakan perbuatan materiil harus didasarkan pada peraturan perundangan-undangan yang berlaku dan berpandangan jauh ke depan.

Dalam melaksanakan pembangunan nasional guna mencapai masyarakat adil, makmur dan sejahtera, sudah barang tentu aparatur Negara turut campur tangan dalam urusan pribadi rakyat, karena meskipun setiap individu mempunyai hak asasi, namun dihadapkan pada hak asasi masyarakat, maka hak asasi individu harus dikesampingkan demi kepentingan umum. Berdasarkan hak asasi masyarakat inilah aparatur Negara dapat mencampuri hak-hak individu, sehingga ada kalanya hak individu dilanggar. Apabila hak individu ini dilanggar untuk kepentingan umum memang masih bisa dibenarkan, akan tetapi tidak boleh dilupakan, bahwa rakyat tidak boleh terlalu dirugikan, sebab pembangunan untuk mensejahterakan rakyat.

Dalam melaksanakan perbuatannya, yakni mengeluarkan keputusan, membuat peraturan serta melakukan perbuatan materiil, aparatur Negara harus memperhatikan atau berpatokan dan tidak boleh terlepas dari landasan hukum dan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan, sebab bila menyimpang dari ketentuan-ketentuan yang berlaku, maka perbuatan tersebut justru akan merugikan kepentingan Negara dan masyarakat.

Untuk menghindari hal tersebut, maka pada dasarnya setiap perbuatan aparatur Negara dapat di

nilai oleh hakim. Dalam hal ini, terhadap perbuatan mengeluarkan keputusan, wewenang menilainya ada di tangan Hakim Peradilan Perdata. Dalam melaksanakan perbuatan mengeluarkan keputusan, aparatur Negara harus memperhatikan ketentuan-ketentuan atau syarat-syarat baik materiil maupun formil yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam hal ini, “ Apabila syarat-syarat tersebut (syarat-syarat materiil dan formil) tidak dipenuhi, maka keputusan tersebut akan mengalami cacat yang dapat mengakibatkan tidak sahnya keputusan pengadilan tersebut.

Adapun syarat-syarat materiil yang bagi suatu keputusan aparatur dibidang Tata Usaha Negara, adalah sebagai berikut :

- a. Dikeluarkan oleh pejabat Tata Usaha Negara yang berwenang. Dalam hal ini, keputusan tersebut harus dikeluarkan oleh badan/pejabat Tata Usaha Negara yang mempunyai wewenang terhadap masalah yang diatur dengan keputusan tersebut. Dan apabila suatu keputusan dikeluarkan oleh badan/pejabat yang tidak berwenang, maka keputusan tersebut batal mutlak dan /atau batal demi hukum.
- b. Tidak boleh mengandung kekurangan yuridis, artinya didalam mengeluarkan keputusan tersebut tidak boleh adanya unsure paksaan, kekeliruan maupun penipuan.

- c. Isi dan tujuan harus sesuai dengan isi dan tujuan yang hendak dicapai dalam hal ini, setiap tindakan badan/pejabat Tata Usaha Negara yang terkandung dalam keputusan tersebut harus benar-benar terarah pada sesuatu yang telah ditentukan didalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dikeluarkannya keputusan tersebut. Sedangkan syarat-syarat formal suatu keputusan aparatur di bidang Tata Usaha Negara adalah :
 - a. Bentuk dan prosedur pembuatannya harus sesuai dengan bentuk dan prosedur perbuatan yang ditetapkan didalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dikelurkannya keputusan tersebut.
 - b. Harus memenuhi syarat-syarat dalam persiapan dan tata cara pembuatannya.
 - c. Memenuhi syarat-syarat yang berhubungan dengan pelaksanaannya

Sebagaimana telah diuraikan di muka, bahwa dalam mewujudkan tujuan Negara, aparatur Negara melaksanakan serangkaian tindakan-tindakan yang dapat menimbulkan akibat-akibat hukum, baik antara sesama maupun aparatur Negara dengan warga masyarakat atau badan hukum. Mengingat kedudukan aparatur Negara yang berada lebih tinggi dari warga masyarakat, terlebih-lebih bila dikaitkan dengan *freies ermeseen* sehingga besar kemungkinan

terjadinya penyimpangan-penyimpangan yang dapat merugikan kepentingan warga masyarakat.

Sehubungan dengan hal tersebut, secara teoritis bertindak atau *freies ermessen* hanya boleh digunakan oleh aparatur Negara dalam hal belum ada peraturan perundang-undangan yang mengatur penyelesaian sesuatu masalah, sementara hal tersebut menghendaki penyelesaian dengan segera, atau dalam hal terhadap suatu masalah aparatur Negara diberikan kebebasan sepenuhnya untuk menyelesaikan masalah tersebut, atau dalam peraturan perundang-undangan memberikan kekuasaan dikeluarkan oleh badan/pejabat yang tidak berwenang, maka keputusan tersebut batal mutlak dan / atau batal demi hukum.

Tidak boleh mengandung kekurangan yuridis, artinya didalam mengeluarkan keputusan tersebut tidak boleh adanya unsur paksaan, kekeliruan ataupun penipuan.

Isi dan tujuan harus sesuai dengan isi dan tujuan yang hendak dicapai. Dalam hal ini; setiap tindakan badan / pejabat tata usaha negara yang terkandung dalam keputusan tersebut harus benar-benar terarah pada sesuatu yang telah ditentukan didalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dikeluarkannya keputusan tersebut.

Sedangkan syarat-syarat formal bagi suatu keputusan aparatur di bidang Tata Usaha Negara adalah :

- a. Bentuk dan prosedur pembuatannya harus sesuai dengan bentuk dan prosedur pembuatan yang ditetapkan di dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dikeluarkannya keputusan tersebut.
- b. Harus memenuhi syarat-syarat dalam persiapan dan tata cara pembuatannya.
- c. Memenuhi syarat-syarat yang berhubungan dengan pelaksanaannya.

Sebagaimana telah diuraikan di muka, bahwa dalam mewujudkan tujuan negara, aparatur negara melaksanakan serangkaian tindakan-tindakan yang dapat menimbulkan akibat-akibat hukum, baik antara sesama aparatur negara maupun antara aparatur negara dengan warga masyarakat atau badan hukum. Mengingat kedudukan aparatur negara yang berada lebih tinggi dari warga masyarakat, terlebih-lebih bila dikaitkan dengan *freies ermessen* sehingga besar kemungkinan terjadinya penyimpangan-penyimpangan yang dapat merugikan kepentingan warga masyarakat.

Sehubungan dengan hal tersebut, secara teoritis kebebasan bertindak atau *freies ermessen* hanya boleh digunakan oleh aparatur negara dalam hal belum ada peraturan perundang-undangan yang mengatur penyelesaian sesuatu masalah, sementara hal tersebut menghendaki penyelesaian dengan segera, atau dalam hal terhadap suatu masalah aparatur negara diberikan kebebasan sepenuhnya

untuk menyelesaikan masalah tersebut, atau dalam hat peraturan perundang-undangan memberikan kekuasaan untuk mengatur suatu masalah yang sebenarnya merupakan wewenang aparaturnegara yang lebih tinggi tingkatannya

Setelah dipahami dengan benar tentang ciri-ciri khas dari hukum acara TUN yang berbeda dengan yang berlaku dalam proses perdata serta siapa-siapa saja yang dapat menjadi pihak-pihak dalam suatu proses di muka peradilan TUN, maka sebelum seorang calon penggugat mengajukan surat gugatan yang sebenarnya ia masih pertama-tama perlu memperhatikan :

- a. Pasal 47 tersebut yang menentukan, bahwa pengadilan baru berwenang, memeriksa, memutuskan dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan ; dan
- b. Pasal 55 yang mengharuskan, bahwa gugatan TUN hanya dapat diajukan dalam tenggang waktu 90 hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkannya keputusan Badan atau Jabatan TUN yang digugat.

Seperti yang dikatakan dalam penjelasan undang-undang, maka upaya administratif itu merupakan prosedur yang ditentukan dalam suatu peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan suatu sengketa TUN yang dilaksanakan di

lingkungan pemerintahan sendiri (bukan oleh badan peradilan yang bebas) yang terdiri dari :

- a. Prosedur keberatan ; dan
- b. Prosedur banding administratif.

Dalam praktek adanya prosedur upaya administratif itu kadang kala tidak begitu saja dengan mudah dapat seketika ditemukan dalam peraturan sehari-hari yang kita baca (contohnya upaya administratif terhadap keputusan INIB), karena peraturan dasarnya masih berasal dari dan terdapat dalam peraturan zaman kolonial, sedangkan Perda-Perda yang kita baca dan kita anggap merupakan peraturan kelanjutannya tidak menyebutkan sama sekali. Karena itu dari para Hakim TUN diharapkan ketelitian dan kesaksamaan dalam menelusuri peraturan dasar dari setiap keputusan TUN yang disengketakan.

Apabila penyelesaian sengketa TUN itu harus dilakukan oleh instansi atasan atau instansi lain dari yang mengeluarkan keputusan, maka prosedur tersebut dinamakan , banding administratif, sedangkan apabila menurut peraturan perundang-undangan yang bersangkutan (peraturan dasarnya). Seseorang yang terkena suatu keputusan TUN yang tidak dapat disetujui, boleh mengajukan keberatan kepada instansi yang mengeluarkan keputusan tersebut, maka keberatan yang dapat diajukan kepada instansi tersebut dinamakan prosedur keberatan.

Berdasarkan dengan yang terjadi pada prosedur banding administratif, maka pengadilan TUN pada waktu memeriksa dan memutuskan suatu sengketa TUN, hanya melakukan pengujian terhadap keputusan TUN yang disengketakan itu hanya dari segi hukum saja.

Dalam bidang kepegawaian istilah keberatan disamakan dengan pengertian banding (administratif); pasal 15 dari PP No. 30 Tahun 1980 menentukan : "pegawai negeri sipil yang dijatuhi salah satu jenis hukum disiplin sebagaimana yang dimaksud dalam dalam pasal 6 ayat 3 dan 4 (hukuman disiplin jenis sedang dan berat) dapat mengajukan keberatan kepada atasan (dari) pejabat yang berwenang menghukum dalam jangka waktu 14 (empat belas) dari dan seterusnya". Padahal atasan (dari) pejabat yang berwenang menghukum tersebut sebenarnya melaksanakan prosedur banding administratif, karena ia menurut pasal 21 berwenang memperkuat atau mengubah hukuman disiplin yang dijatuhkan oleh pejabat yang berwenang menghukum tersebut. Di sini instansi banding administratif itu hanya disebut dengan nama ; atasan (diri) pejabat yang berwenang menghukum menurut saluran hierarki (pasal 18).

Khusus apabila terjadi penghukuman disiplin bagi pegawai negeri golongan IV ke bawah yang berupa pemberhentian dengan hormat atas permintaan sendiri (pasal 6 ayat 4 c) sebagai

pegawai negeri dan pemberhentian dengan tidak hormat sebagai pegawai negeri (pasal 6 ayat 4 d), maka pegawai yang bersangkutan dapat mengajukan keberatan kepada Badan Pertimbangan Kepegawaian (BAPEK). Karena pasal 15 ayat 2 hanya menyebutkan "salah satu jenis hukuman disiplin sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 ayat 3 dan ayat 4 saja berarti hukuman disiplin itu juga mungkin berupa pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri (pasal 6 ayat 4c) maupun pemberhentian tidak dengan hormat (pasal 6 ayat 4 d). dengan demikian walaupun seorang pegawai golongan IV kebawah itu pernah menempuh jalur keberatan (banding administratif) kepada atasan (dari) pejabat yang berwenang menghukum seperti yang dimungkinkan dalam pasal 15, tetapi karena ia dijatuhi hukuman pemberhentian tidak dengan hormat atau pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri ia masih mungkin mengajukan "keberatan" (banding administratif kedua) kepada BAPEK. Jadi untuk pegawai golongan IV ke bawah berarti ada dua `kali kemungkinan upaya administratif yang berupa banding administratif. Selanjutnya karena BAPEK itu masih merupakan instansi pemutus perselisihan TUN yang berada dalam lingkungan pemerintah, maka baig pegawai tersebut apabila keputusan BAPEK itu masih belum memuaskan baginya ia masih dapat menggugatnya ke Pengadilan Tinggi TUN dan selanjutnya baginya juga masih terbuka prosedur

kasasi dan peninjauan kembali. Alangkah sempurnanya sistem perlindungan hukum yang dapat diterapkan disini. Apabila dalam peraturan dasarnya hanya disebutkan adanya upaya administratif tanpa dijelaskan lebih lanjut apakah itu suatu prosedur keberatan atau prosedur banding administratif, maka sebaiknya gugatan diajukan saja langsung ke Pengadilan TUN.

Dalam pasal 48 W sudah ditentukan, bahwa apabila dalam peraturan dasarnya ditentukan adanya upaya administratif berupa pengajuan surat keberatan dan / atau mewajibkan mengajukan surat banding administratif, maka gugatan terhadap keputusan TUN yang bersangkutan yang telah selesai secara tuntas diputus dalam upaya administratif yang bersangkutan harus langsung diajukan kepada Pengadilan tinggi TUN yang berwenang.

Sebagaimana di kemukakan oleh Ketua Panitia Pengadilan Tata Usaha Negara kepada penulis pada tanggal 20 juli 2016 bahwa selama 5 tahun terakhir tidak ada gugatan kepegawaian yang yang diajukan oleh PNS yang ada di Indonesia, sedangkan masalah isi putusan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara menyangkut sengketa kepegawaian adalah di serahkan kepada Gubernur, Bupati/Walikota untuk melaksanakan isi putusan, kalau Gubernur, Bupati/Walikota tidak melaksanakan isi putusan tersebut maka Penggugat dalam hal ini PNS mengajukan surat permohonan supaya Ketua

Pengadilan Tata Usaha Negara karena Ketua PTUN selaku pengawas supaya melaksanakan isi putusan tapi kalau sampai batas akhir Bupati/Walikota tidak melaksanakan isi putusan maka Ketua PTUN selaku pengawas bersurat kepada Presiden supaya menegur Bupati/walikota karena tidak melaksanakan isi Putusan PTUN.

Dari penjelasan di atas dapat penulis simpulkan bahwa salah satu yang menyebabkan lemahnya pelaksanaan putusan PTUN adalah karena tidak terdapatnya **lembaga eksekutorial dan kekuatan memaksa dalam pelaksanaan putusan PTUN**, sehingga pelaksanaan putusan PTUN tergantung dari kesadaran dan inisiatif dari pejabat TUN. Dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, pasal 116 ayat (4) dan ayat (5) yaitu adanya penjatuhan sanksi bagi pejabat TUN yang tidak melaksanakan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap berupa pembayaran uang paksa (*dwangsom*) dan/atau sanksi administratif serta publikasi di media cetak. Dalam perkembangan selanjutnya dilakukan perubahan kedua terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 dimana dalam pasal 116 ayat (6) disamping diatur upaya-upaya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang sebelumnya, diatur pula mengenai pelaporan ketidaktaatan pejabat TUN untuk melaksanakan putusan pengadilan tata usaha negara kepada

Presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan tertinggi serta kepada Lembaga Perwakilan Rakyat untuk menjalankan fungsi pengawasan. Namun demikian masih banyak kendala dalam pelaksanaan upaya-upaya pemaksa tersebut baik pelaksanaan dwangsom/uang paksa maupun sanksi administratif.

Dalam proses hukum acara TUN tidak dikenal pelaksanaan serta merta dari suatu putusan akhir pengadilan. Hanya putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap yang dapat dilaksanakan. Putusan Pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap adalah :

1. Putusan pengadilan tingkat Pertama yang sudah tidak dapat dilawan atau dimintakan pemeriksaan banding lagi.
2. Putusan Pengadilan Tinggi yang sudah tidak dimintakan pemeriksaan banding lagi.
3. Putusan Mahkamah Agung dalam tingkat kasasi.

Pelaksanaan putusan TUN dilakukan melalui surat tercatat, yang dikirim oleh Patinera Pengadilan TUN setempat atas perintah Ketua Pengadilan yang pemngadili pada tingkat pertamaselambat-lambatnya dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja. Setelah 60 (enam puluh) hari kerja putusan pengadilan tersebut dikirim dan Tergugat tidak secara suka rela melaksanakan isi putusan makaputusan TUN yang disengketakan itu tidak mempunyai kekuatan hukum lagi. Masalah apa dengan tidak mempunyai kekutan

hukum suatu putusan TUN telah memenuhi rasa keadilan masyarakat Banyak kasus misalnya dalam hal putusan TUN yang membongkar suatu bangunan, pada saat Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang menyatakan tidak sahnya putusan pejabat TUN tersebut, ternyata bangunan tersebut telah dibongkar. Dan pejabat TUN tidak mau secara sukarela menjalankan putusan PTUN maka terjadi eksekusi otomatis setelah 60 (enam puluh) hari kerja. Putusan Pejabat TUN tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum. Namun dengan eksekusi otomatis ini tidak mengembalikan juga kerugian masyarakat atas telah dibongkarnya bangunan tersebut.

Sifat paksaan riir seperti penyadaraan dan penghukuman denda paksa kepada Pejabat TUN tidak dikenal dalam hukum acara TUN, oleh karenanya pelaksanaan paksaan terhadap pejabat TUN untuk melaksanakan putusan TUN merupakan kesukarelaan Pejabat TUN yang bersangkutan. Apabila paksaan ini dimungkinkan harus diingat bahwa :

1. Harta benda yang dipergunakan untuk kepentingan umum tidak dapat diletakan dalam sitaan eksekusi.
2. Memperoleh kuasa untuk melaksanakan sendiri atas beban pemerintah (pihak tereksekusi) akan merupakan hal yang bertentangan dengan asas legalitas yang mengatakan bahwa berbuat sesuatu atau memutuskan sesuatu berdasarkan hukum publik itu semata-mata hanya dapat

dilakukan oleh Badan atau Pejabat TUN yang diberi kewenangan atau berdasarkan ketentuan Undang-Undang.

3. Merampas kebebasan orang-orang yang sedang memegang jabatan pemerintahan sebagai sarana paksaan kan berakibat pantulan yang hebat terhadap jalannya pemerintahan.
4. Pemerintahan itu selalu dianggap dapat dan mampu membayar (solvable)

Menurut sifatnya Putusan PTUN dapat berupa putusan deklaratoir yaitu yang bersifat menerangkan saja. Putusan konstitutif yaitu yang bersifat meniadakan atau menimbulkan keadaan hukum yang baru. Putusan condemnatoir yaitu bersifat penghukuman atau berisi kewajiban untuk melakukan tindakan tertentu terhadap yang kalah.

Seperti dijelaskan di atas bahwa dengan otonomi daerah memberikan dampak psikologis hubungan Presiden dengan Kepala Daerah, sehingga tidak serta merta Kepala Daerah mau mentaati perintah Presiden. Selain ikut campur tangan Presiden terhadap Pelaksanaan Putusan PTUN ini dapat menjadi kerancuan dalam pemisahan kewenangan eksekutif dan yudikatif. Kewenangan Presidenpun akan dipertaruhkan apabila Presiden sering melalukan perintah-perintah ini, karena masih sangat sulit masyarakat untuk membedakan antara peran Presiden sebagai Kepala Negara atau sebagai Kepala Pemerintahan. Selain itu dalam Undang-Undang PTUN

tidak ditegaskan adanya keharusan Presiden untuk mentaati pemberitahuan dari pengadilan tersebut. Oleh karena itu ada kemungkinan Tergugat tidak mau melaksanakan putusan tersebut. Apabila hal ini terjadi, tidak ada upaya lagi terhadap Tergugat, hal inilah yang disebut eksekusi mengapung (*floating execution*). Upaya lain yang dapat ditempuh adalah mengajukan gugatan pembayaran ganti rugi tersebut kepada Pengadilan Negeri.

E. Peranan KASN Dalam Menyelesaikan Kasus Kepegawaian

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) menjadi salah satu pilar reformasi birokrasi, khususnya di bidang Sumber Daya Manusia (SDM). Dengan adanya Undang-Undang ini mendorong ASN untuk lebih kompetitif dan mendukung rencana pembangunan pemerintah Indonesia tidak tercebak *middle income trapped* yang membuat Indonesia terus menerus menjadi miskin. Dengan berlakunya Undang Nomor 5 tahun 2014 ini mencegah politisasi birokrasi sehingga gubernur/Bupati/walikota tidak seenaknya menggunakan kewenangannya untuk memindahkan dan memberhentikan pejabat struktural di lingkungan pemerintah daerah. Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014, banyak pejabat daerah yang merasa tidak nyaman melaksanakan pekerjaan karena sering kali kehilangan jabatan tanpa ada

alasan yang jelas terlebih menjelang dan pasca Pemilahan Kepala daerah (PILKADA)

Pencopotan seorang Pegawai Negeri Sipil dari jabatan structural atau penurunan jabatan seharusnya ada mekanisme yang dilakukan oleh Badan Kepegawaian Daerah apakah PNS tersebut melakukan perbuatan salah atau tidak itu harus dibuktikan kebenarannya. Dalam hal ini yang perlu diperhatikan bahwa Tindakan yang dilakukan Gubernur, Bupati atau walikota dan jajarannya di bidang kepegawaian harus memperhatikan aturan-aturan kepegawaian sehingga tidak melanggar hak-hak PNS dan perlu adanya proses pembuktian untuk menentukan PNS tersebut melanggar atau tidak. Setiap terjadi mutasi di Kabupaten Lombok Tengah selalu ada yang dicopot dari jabatannya dari eselon II sampai Eselon IV bahkan ada yang diturunkan eselonnya, dalam penentuan jabatan structural masih ada kepentingan politik dan masih ada peran Tim sukses untuk menentukan PNS yang menduduki jabatan structural.

Dari pendapat di atas menunjukkan bahwa keadaan birokrasi tersebut adalah merupakan penyakit birokrasi (patalogi birokrasi) yakni tidak paham dengan pemerintahan dan aturan secara nasional serta adanya tindakan sewenang-wenang dari pejabat politik serta tidak ada sanksi kepada pejabat politik yang melakukan tindakan yang sewenang-wenang lebih yang menyalahi aturan dalam dua

minggu setelah pelantikan pejabat baru dan pejabat lama baru menerima Surat Keputusan (SK) pemberhentian dari jabatan atau penurunan dari jabatan semula. Dalam waktu 2 minggu terjadi 2 orang yang memiliki jabatan yang sama.

Kebijakan yang dilakukan pemerintahan berkaitan erat dengan kebijakan publik. Kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan politik ke dalam prosedur rutin lewat saluran birokrasi pemerintahan melainkan lebih dari itu, lebih menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa memperoleh apa dari suatu kebijakan. Karena itu tidak terlalu salah bila dikatakan kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses mengambil dan menentukan keputusan pemerintah (Sumaryadi, 2013:83).

Dalam konteks ini tentu diperlukan suatu pemahaman yang mendalam terhadap kebijakan itu sendiri.

Dye (1978 : 3) mendefinisikan kebijaksanaan negara sebagai "*Policy is whatever governments choose to do or not to do*". Menurut Howlett and Ramesh (1995:4) rumusan pendapat Day ini terlalu sederhana dan tak memberi pengertian untuk memperjelas konsepsi kebijakan publik. George Edward III & Ira Sharkansky (dalam Affan Sulaeman (1998: 31) mengatakan bahwa kebijakan adalah apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh

pemerintah berupa sasaran atau program-program pemerintah dan dapat ditetapkan secara jelas dalam perundang-undangan.

Sedangkan pemahaman yang lebih luas dintarakan Anderson (1984:4) dengan mengatakan "In general usage, the term policy designates the behavior of some actor or set of actors, such as an official, a governmental agency, or a legislature, in an area of activity such as public transportation or consumer protection. Public policy also may be viewed as whatever governments choose to do or not to do ".

Dari pendapat Anderson itu terungkap adanya fungsi tertentu kebijakan seperti misalnya untuk melindungi konsumen. Lebih jauh Anderson (1984:5) menjelaskan batasan pengertian kebijakan berikut:

One definition holds that public policy, "broadly defined," is "the relationship of a governmental unit to its environment. " Such a definition is so broad as to leave most students uncertain of its meaning; it could encompass almost anything. Another states that "public policy is whatever governments choose to do or not to do. " Roughly accurate, this definition does not adequately recognize that what governments decide to do and what they actually do may diverge. Moreover, it could be taken to include such actions as routine personnel appointments or grants of driver's liard Rose suggests that policy be considered "a long series of more-or-less related activities" and their consequences for those

concerned, rather than as a discrete decision. Although somewhat ambiguous, his definition does embody the useful notion that policy is a course or pattern of activity and not simply a decision to do something.

Kebijakan yang diutarakan di atas menunjukkan bahwa batasan pengertian kebijakan sebagai suatu keputusan yang dinyatakan secara tertulis dan berisi mengenai aturan-aturan yang menyangkut hubungan unit pemerintah dengan lingkungannya, dan menunjukkan suatu pola kegiatan untuk yang diputuskan untuk melakukan sesuatu. LAN RI (1997: 2) menjelaskan tentang kebijakan berikut :

Kebijakan pada dasarnya merupakan ketentuan-ketentuan yang harus dijadikan pedoman, pegangan atau petunjuk bagi setiap usaha dan kegiatan aparatur Pemerintah, sehingga tercapai kelancaran dan keterpaduan dalam upaya mencapai tujuan. Kebijaksanaan dapat dibedakan sebagai *kebijakan internal* dan *Kebijakan sksternal*, tertulis dan tidak tertulis. Kebijakan internal (*kebijakan manajerial*), yaitu kebijakan yang hanya mempunyai kekuatan mengikat aparatur dalam organisasi Pemerintah sendiri. Kebijakan eksternal yaitu kebijakan yang mengikat masyarakat (*kebijakan publik*).

Suatu kebijakan publik akan menjadi lebih efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai dampak (manfaat) positif bagi anggota-anggota masyarakat.

Namun tidak semua kebijakan dapat diimplementasikan secara efektif bahkan kebijakan public yang gagal dilaksanakan. Gun and Hogvood (dalam Wahab;2004:61), membagi pengertian kegagalan kebijakan (policy failure) dalam 2 kategori, yaitu non implementation dan unsuccessful implementation) Jika implementasi kebijakan lingkungan hidup dianggap efektif, maka persoalannya adalah bagaimana memahami permasalahan implementasi kebijakan pada setiap tingkatan (Sunggono;1994;143).

Pejabat politik dalam mengimplementasikan kebijakan public harus melihat kondisi dan perundang-undangan yang berlaku sehingga membawa dampak yang baik bagi pengembangan karir Pegawai Negeri Sipil. Kehadiran Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) sesuai dengan perintah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 untuk mengawasi dan memastikan setiap pengisian jabatan harus sesuai dengan merit sistem dengan seleksi terbuka karena itu setiap pejabat Pembina kepegawaian (PPK) harus membentuk panitia seleksi dengan keanggotaan seperti diatur dalam Permen PANRB Nomor 13 /2014 tentang tata cara pengisi jabatan tinggi secara terbuka di lingkungan instansi pemerintah. Panitia seleksi juga wajib melaporkan dan berkoordinasi dengan KASN.

Contoh mutasi di Pemda Sumbawa Barat mutasi pejabat struktural di Kabupaten Lombok Tengah yang turun eselon dan di non jobkan dari jabatannya

dari eelon II, eselon III dan eselon IV. Atas perlakuan tidak adil tersebut sebagaimana telah di kemukakan diatas alasannya, maka pada tanggal 12 Juni tahun 2015 Forum Masyarakat Peduli Keadilan (FORMAPI) Nusa Tenggara Barat telah mengajukan pengaduan kepada Komisi Aparatur Sipil Negara mengenai tindakan kewewenang-wenang dan ketidakadilan terhadap para Pegawai Negeri Sipil (7 orang PNS) di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Sumbawa Barat. Tindakan tersebut setingkat terhadap permasalahan tersebut KASN memanggil pemerintah kabupaten Lombok Tengah ke Jakarta yang di wakili oleh Sekretaris Daerah, Asisten III dan Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Lombok Tengah sedangkan PNS yang mengajukan keberatan hanya diwakili 1 orang untuk diminta keterangannya KSN. Sehingga berdasarkan hasil penelaahan, analisis, dan penyelidikan serta fungsi KSN mengawasi pelaksanaan norma dasar, kode etik kode perilaku dan menerapkan merit sistem dalam kebijakan dan manajemen ASN pada instansi pemerintah, atas permasalahan tersebut KASN merekomendasikan kepada Bupati Lombok Tengah agar :

Pada Masa Mendatang dalam menjatuhkan hukuman disiplin baik hukuman ringan, sedang dan berat, hendaknya dilakukan dengan cara atau prosedur sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 dan Peraturan BKN Nomor 21 Tahun 2010 tentang peraturan pelaksanaan

Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Mengembalikan dan mengangkat kembali para PNS yang mengajukan keberatan (7 orang) ke jabatan struktural dengan eselon sebagaimana semula.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 pasal 120 ayat (5), rekomendasi KASN bersifat mengikat, oleh karenanya rekomendasi atas permasalahan tersebut harus segera dilaksanakan oleh Bupati Lombok Tengah.

Sedangkan pada tanggal 31 Desember 2015 Penjabat Bupati Lombok Tengah (Ibnu Salim) bersurat kepada KASN di Jakarta tidak bisa melaksanakan isi rekomendasi KASN dengan alasan :

- a. Formasi jabatan structural terhadap 7 orang PNS yang direkomendasikan untuk dikembalikan ke jabatan structural eselon semula saat ini sudah terisi.
- b. Pelaksanaan tugas dan fungsi serta aktivitas kedinasan pada 7 jabatan struktural dimaksud sudah telah berjalan efektif

Dari kasus tersebut Penulis berpendapat sungguh memperhatikan nasib PNS padahal negara kita adalah negara hukum setiap orang patuh dan taat pada aturan ingin mencari keadilan atas tindakan sewenang-wenang tidak di dapat di Pengadilan Tata Usaha Negara juga keputusannya tidak ada ketegasan karena tidak ada sangsi bagi pejabat yang melanggar

aturan begitu sebaliknya di KASN hampir sama tidak ada kekutan yang memaksa padahal dalam bunyi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 mengatakn keputusan KASN bersifat mengikat jadi di sini ada pembankangan terhadap hukum di satu sisi PNS di perintah oleh Undang-Undang harus kerja secara profesional dan disiplin untuk menjadi aparatur Sipil Negara yang baik sesuai kode etik PNS, berbakti kepada bangsa dan negara dalam rangka pelaksanaan pemerintahan yang baik.

BAB VI

POLITISASI BIROKRASI

A. Sistem Merit dan Spoil Sistem Dalam Birokrasi Indonesia

Penerapan system merit / merit system yaitu adanya kesesuaian antara kecakapan yang dimiliki seorang pegawai dengan jabatan yang dipercayakan kepadanya, meliputi tingkat pendidikan formal, tingkat pendidikan non formal/diklatpim, pendidikan dan pelatihan teknis, tingkat pengalaman kerja dan tingkat penguasaan tugas dan pekerjaan, sedangkan faktor yang mempengaruhi penerapan system merit dalam kebijakan promosi jabatan di daerah meliputi regulasi, control eksternal dan komitmen pelaku.

Selama ini kita mengenal system merit itu diterapkan di kalangan birokrasi. Sistem ini menekankan kepada profesionalisme bagi pengisian jabatan- jabatan birokrasi. Seseorang yang mempunyai kompetensi dan keahlian yang sesuai yang

dibutuhkan oleh sesuatu jabatan bisa diangkat untuk menduduki jabatan tersebut.

Cara semacam ini lazimnya dipergunakan untuk memilih seseorang untuk jabatan-jabatan karir birokrasi, misalnya dirjen, sekjen, deputi, kepala biro, dan lain sebagainya. Dapatkah cara semacam ini dipergunakan untuk jabatan-jabatan politik, seperti anggota DPR/D, ketua dan wakil ketua DPR/D, menteri, gubernur, bupati dan lain sebagainya.

Di negara-negara yang telah lama dan dewasa melaksanakan demokrasi, seperti Amerika Serikat (AS) seorang Ketua *House of Representative* (DPR) tidak bisa langsung diangkat atau di pilih kalau jam terbang karirnya memimpin belum ada sama sekali. Dia harus pernah memimpin komisi, memimpin praksi, pernah memangku jabatan pimpinan dalam state legislatur (DPRD) atau jabatan politik di negara bagian, pernah menjadi wakil ketua DPR baru orang tersebut bisa dipilih sebagai ketua DPR. Dengan demikian seorang ketua DPR itu tidak asal jadi, melainkan mempunyai catatan pengalaman dan kemampuan dalam perjalanan karirnya. Seorang juga demikian, ia harus mempunyai catatan karirnya di dalam DPR sebagai lembaga politik perwakilan rakyat, atau catatan perkembangan karirkompetensinya. Menteri adalah jabatan politik, adapun lembaga politik dalam negara demokrasi salah satunya adalah DPR. Oleh karena itu seorang menteri harus dimulai karirnya dari anggota DPR ini atau kompetensinya dalam partai yang

dianutnya. Dalam hal yang sama jabatan politik gubernur dan bupati juga tidak bisa lepas dari perjalanan karir ini. Kalau dahulu perjalanan karir gubernur dan bupati berasal dari karir di bidang pemerintahan yang umumnya dijabat oleh pegawai negeri karir. Maka karena sekarang ini gubernur dan bupati merupakan jabatan politik tidak bisa dihilangkan peranan calon gubernur dan Bupati dari partai politik di DPRD.

Perkembangan system merit di AS dipengaruhi secara mendalam oleh aspirasi demokrasi dan mobilitas sosial dari masyarakatnya, terutama dipengaruhi oleh pemikiran tentang persamaan kesempatan (*the of equality of opportunity*). Pada awalnya seorang presiden itu membuat appointment di dasarkan atas kualifikasi individu bukannya pada pertimbangan partai yang di anut oleh individu tersebut. Akan tetapi semenjak abad ke 19 pertimbangan semacam itu diubah sebaliknya. Hal semacam ini telah menjadi kebiasaan dari setiap presiden baru untuk mengganti semua pejabat pemerintah dengan anggota partai presiden tanpa melihat kualifikasi individunya.

Cara semacamnya umunya disebut system spoil, dan sangat didukung oleh presiden ke 7 AS Andrew Jackson. Namun system spoil itu kemudian dilakukan reformasi dengan diajukannya Undang-Undang (UU) oleh kongres pada tahun 1871. Dalam UU ini diberikan hak kepada presiden untuk melakukan

ujian bagi setiap mengisi jabatan pemerintah. Akan tetapi sekitar tahun 1873 ujian semacam ini tidak biasdilakukan karena kongres gagal menetapkan anggaran tambahan. Tuntutan masyarakat untuk melakukan reformasi administrasi negara terutama pengisian jabatan-jabatan pemerintah terns mengalir, dan puncaknya dengan terbunuhnya presiden James Garfield padatahu 1881. Kematian Presiden Garfield dan tuntutan reformasi itu membuat lahirnya undang-undang yang dikenal dengan Pendleton Federal Service Act tahun 1883. Dari Undang-undang ini lahir suatu badan atau Komisi Kepegawaian Negara yang dikenal dengan sebutan Civil Service Commission. Pada komisi inilah system merit itu diperlukan dan dikembangkan pada prinsip semula bahwa pengangkatan pada jabatan negara itu harus didasarkan pada kualifikasi individu bukan persyaratan keanggotaan partai.

Di negara kita kiranya sudah saatnya membenahi sestem administrasi negara termasuk karir di bidang politik ini. Dengan demikian kebiasaan asal mengangkat tanpa didasari catatan karir seorang calon harus dikhiri. Calon bukan diangkat atau dipilih karena karisma atau karena solusi koncoisme melainkan benar-benar diangkat berdasarkan system merit yaitu pada kualifikasi kompetensi individu calon.

Ada gejala pengangkatan atau pemilihan pjabat baik politik maupun birokrasi pemerintahan tanpanya

sudah menghilangkan prinsipmerit ini. Seorang menteri yang sama sekali belum pernah melihat gedung DPR (apalagi sebagai wakil rakyat di dalamnya) diangkat sebagai menteri. Seorang ketua atau wakil ketua DPR yang belum pernah menjadi anggota devvan (apalagi ketua komisi) diangkat. Seorang gubernur dan bupati yang asalnya dari pedagang yang mempunyai uang akan tetapi belum pernah menjadi anggota partai (apalagi sebagai anggota dewan daerah) dipilih.

Gejala pengangkatan pejabat karir politik pemerintah juga demikian, bahkan semakin nekat tidak mengindahlkan lagi sestem merit. Seorang Dirjen yang masih muda usia berulang kali diancam akan di copot, sementara dia merupakan dirjen karir yang diangkat karena kemampuan dan keahlian dibidangnya. Seorang sekjen suatu departemen tidak mempunyai catatan karir di bidangnya diangkat menjadi sekjen. Seorang kepala Lembaga Pemerintahan Non Departemen (LPDN) diangkat sudah melebihi umur pensiun. Banyak juga Sekjen, Dirjen, Irjen Kepala LPDN dan sejenisnya diangkat karena ada kedekatan aspirasi politik dari yang mengangkat. Konon ada berita burung juga harus menyediakan uang upeti.

Gejala apakah ini? Sistenm admnistrasi yang sudah tidak dipedulikan lagi, atau mau diarahkan ke system patron seperti di kerajaan? Di republik ini dada lembaga yang dibentuk untuk mengurus

administrasi negara ini. Tidak pula ketinggalan ada pula kementerian yang mengurus ketertiban aparat administrasi negara kita. Dua instansi ini kelihatannya tidak bisa berbuat apa-apa lagi, atau sengaja tidak difungsikan sebagaimana seharusnya. Dan mengapa wakil rakyat di DPR tidak pernah bertanya tentang hal ini? Kalau memang tidak ada manfaatnya mengapa ada kementerian Negara PAN dan Lembaga Administrasi negara? Pertanyaan-pertanyaan ini banyak mengganggu orang-orang yang mengamati dan mengetahui administrasi negara. Kalau memang niat kita mau menghancurkan system administrasi negara, maka sebaiknya kedua instansi ini dibubarkan, dan dijadikan negara ini tanpa system. Berulang kali surat keputusan yang dikeluarkan tidak lagi diindahkan dan diganti dengan surat keputusan baru yang berlawanan dari yang semula.

Biar bagaimanapun hiruk pikuknya konflik politik di antara para elit, seharusnya system administrasi negara kita perlu dihancurkan. Kita mempunyai pengalaman zaman Presiden Soekarno dahulu sudah mulai di tata walaupun belum sempurna. Almarhum perdana menteri Djuanda orang yang pertama sekali membenahi system administrasi negara kita. Sayangnya di kemudian hari oleh Presiden Soeharto sistem administrasi negara sarat dengan praktek sistem spoil dan patronage dengan memperlakukan monoloyalitas yang sentralistik. Sekarang di zaman demokrasi yang akan kita pilih

sebagai sistem kenegaraan dan pemerintahan seyogyanya system merit ini bisa secara konsekuen diterapkan baik di bidang administrasi maupun di bidang politik.

Ada beberapa hal yang perlu di perhatikan dalam rangka melakukan reformasi dalam tubuh birokrasi antara lain :

- a. Transparansi, di tengah semakin derasnya arus tuntutan masyarakat terhadap terwujudnya tata pemerintahan yang baik; maka prinsip keterbukaan harus ikut mewarnai mekanisme perekrutan calon pegawai negeri sipil (CPNS).
- b. Akuntabilitas publik, mengingat seleksi penerimaan CPNS berkaitan erat dengan kepentingan masyarakat luas. maka wajar jika seluruh tindakan perilaku dan aktivitas serta segala kebijakan dalam birokrasi harus pula di pertanggung jawabkan kepada publik.
- c. Pelayanan yang profesional, kualitas pelayanan birokrasi kepada masyarakat sangat di pengaruhi berbagai factor seperti kualitas kepemimpinan dalam birokrasi, prosedur pelayanan sifatnya harus efisiensi, sederhana, mudah di jangkau di semua lapisan masyarakat tepat jelas dan aman. Posisi birokrasi harus netral sebagai mesin pemerintahan yang melaksanakan tugas-

tugas administrasi secara profesional, rasional, obyektif ini sangat penting untuk dilakukan sebagai upaya untuk mencegah jangan sampai birokrasi menjadi arena pertantungan dari berbagai bentuk intervensi dan konflik kepentingan di antara individu atau kelompok yang pada akhirnya menjadikan birokrasi tidak dapat bekerja secara sehat, efektif, profesional dan mandiri

- d. Kehadiran lembaga independen, belajar dari pengalaman masa lalu tentang munculnya sejumlah kasus seperti oknum tertentu yang dengan sengaja meminta uang, isu beredarnya surat sakti dari beberapa pejabat dan dengan terjadinya kebocoran soal dalam proses seleksi CPNS, untuk mengantisipasi semua itu di rasa perlu untuk membentuk lembaga pemantau dan pengawas. Keberadaan lembaga independen memiliki peran yang sangat penting untuk melakukan kontrol terhadap kinerja birokrasi baik yang sifatnya formal maupun informal sehingga posisi birokrasi tetap profesional (berimbang) antara kepentingan negara (pemerintah) dan masyarakat (rakyat).

Saat ini merit system tengah di laksanakan dengan harapan birokrasi akan lebih profesional dan lebih netral karena di pegang oleh personal-personal

yang sesuai dengan keahliannya dan memiliki kompetensi yang tinggi karena memang direkrut dengan cara-cara yang profesional dan pada akhirnya dengan memberlakukan sistem ini akan membawa perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara kearah yang lebih baik. Dan membawa bangsa Indonesia dapat sejajar dengan negara-negara lain yang mempunyai birokrasi yang baik dengan negara-negara lain yang mempunyai birokrasi yang baik dan profesional sehingga rakyat terlayani dengan baik.

B. Keterlibatan PNS Dalam Pemilihan Kepala Daerah

Selama lebih dari 32 tahun keadaan seperti ini berlangsung, era reformasi yang muncul juga sangat susah untuk mengubah dan membabaskan birokrasi pemerintah dari pengaruh politik. Adanya campur tangan politik dalam birokrasi memperburuk imaj birokrasi Indonesia. Politik dalam pemerintahan mempunyai pengaruh yang sangat besar, proses politik mencakup aktivitas penyelenggaraan lembaga tinggi Negara dengan perangkatnya dan kegiatan politik dalam masyarakat termasuk organisasi politik. Politik diperlukan dalam mengambil keputusan/ kebijakan antara lain pembuatan Undang-Undang sampai dengan pembuatan Peraturan Desa yang ada desa dan kebijakan-kebijakan lainnya. Peran politik dalam pemerintahan merupakan kekuasaan yang sangat kuat, karena dari mulai Presiden sampai

dengan Kepala Desa merupakan jabatan politik yang mempunyai pengaruh besar dalam birokrasi dan suatu organisasi, peran jabatan politik pada orientasi batas waktu masa jabatan yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang, sedangkan sedangkan birokrat dalam pemerintahan harus bertanggung jawab terhadap keberlangsungan program pembangunan tanpa melihat siapa yang memimpin. Sebagaimana di sampaikan oleh Kepala Bidang Pengadaan dan Mutasi mengatakan bahwa Pemerintah dan politik itu harus bisa dipahami sebagai suatu sarana kompetisi di antara kepentingan-kepentingan minoritas serta dalam menentukan kebijakan khusus masalah pengembangan serta penempatan pejabat struktural dalam jabatan tidak terlepas dari kepentingan politik yang walaupun sekarang agak berkurang dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, di semua daerah di Indonesia saat ini sudah mulai berbenah yaitu dengan melakukan lelang jabatan dengan di bentuknya panitia seleksi (Pansel) Sedangkan keterlibatan PNS dalam Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) masih ada walaupun belum terang terangan dan sulit dibuktikan.

Dari penjelasan diatas bahwa dalam pelaksanaan pemerintahan supaya bisa berjalan sesuai apa yang dihajatkan oleh Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 perlu adanya transparansi yang jelas dalam pelaksanaan pemerintah dan profesionalisme dalam

penempatan pejabat structural supaya tidak terjadi korupsi, kolusi dan nepotisme langkah-langkahnya adalah :

- a. Mengembangkan kompetensi Pegawai Negeri Sipil
- b. Perlu adanya Peraturan Daerah tentang pengelolaan karir.
- c. Penataan Pegawai Negeri Sipil.
- d. Pemberian penghasilan harus dilelang.
- e. Harus ada Regulasi yang mengatur hubungan antara kepala daerah dengan Sekretaris Daerah serta dengan Pegawai Negeri Sipil (PNS).

Dalam tata kelola pemerintahan yang baik untuk pengembangan karir pejabat struktural adalah di pemerintah daerah Telah di bentuk Panitia Seleksi (PANSEL) untuk eselon I dan Eselon II sedangkan Untuk eselon III dan IV dibentuk asismen, orang yang terlibat dalam Panitia Seleksi maupun Asismen adalah orang-orang yang profesional dan memiliki kompetensi yang tinggi serta menguasai berbagai ilmu.

Sebagaimana yang disampaikan oleh Sekretaris Badan Kepegawaian Daerah di seluruh Indonesia mengatakan bahwa sejak berlakunya Undang-Undang ASN sudah berkurang pengaruh politik dalam penempatan pejabat struktural karena hasilnya dilaporkan kepada Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) , sedangkan keterlibatan PNS dalam Pemilihan Kepala Daerah ada tapi sulit dibuktikan oleh

Pengawas Pemilu (PANWASLU), KASN dan Bawaslu telah bersenergi dengan menjalin kerjasama penanggulangan pelanggaran netralitas ASN dalam bentuk memorandum of understanding (MoU) yang juga mengandeng Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, pelanggaran yang dilakukan oleh PNS essekutor dari hasil hasil pengawasan dan penindakan Bawaslu nsoal netralitas ASN adalah KASN.

Ungkapan sebagaimana disampaikan di atas menunjukkan bahwa sosialisasi Undang-Undang Nomo 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara sukses karena hampir seluruh PNS yang ada di seluruh Indonesia mengerti apa maksud dan tujuan yang diamanatkan oleh Undang-Undang tersebut karena dalam Undang-Undang tersebut tercantum sanksi bagi PNS yang melakukan pelanggaran dan bagi Pembina kepegawaian dalam hal ini Gubernur/Bupati/Walikota sudah menginstruksikan kepada jajaran di bawahnya supaya melaksanakan isi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 dalam bidang manajemen kepegawaian.

Berdasarkan pasal 2 huruf f Undang Undang Nomor 5 bahwa setiap pegawai ASN tidak berpihak dari segala pengaruh manapun dan tidak memihak kepada kepentingan siapapun serta putusan Mahkamah konstitusi Nomor 41/PUU-Xii/2014 PNS yang mencalonkan menjadi Gubernur/Wakil,

Bupati/Wakil, Walikota/Wakil wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis sebagai PNS sejak ditetapkan sebagai calon peserta pemilihan. Menguntup Undang Undang nomor 10 Tahun 2016 pasal 71, Gubernur/Wakil, Bupati/Wakil, Walikota/Wakil, dilarang melakukan pergantian pejabat 6 bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan akhir masa jabatan kecuali mendapat persetujuan tertulis dari Menteri. Gubernur/Wakil, Bupati/Wakil, dilarang menggunakan kewenangan program dan kegiatan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon baik di daerah sendiri maupun di daerah lain 6 bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan penetapan calon terpilih.

PNS dilarang melakukan perbuatan yang mengarah pada keberpihakan salah satu calon atau perbuatan yang mengindikasikan terlibat dalam politik praktis dengan partai politik. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang pembinaan Jiwa Korsa dan Kode Etik PNS termuat larangan yang dimaksud :

PNS dilarang melakukan pendekatan terhadap partai politik terkait rencana pengusulan dirinya atau orang lain sebagai bakal calon kepala daerah/Wakil kepala Daerah. Dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil yang mengatur sanksi. Mulai penundaan

kenaikan gaji atau pangkat, penurunan pangkat, hingga pemberhentian dengan tidak hormat.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah politik mempunyai pengaruh yang sangat besar, proses politik menyangkut penyelenggaraan pemerintah daerah dan perangkatnya dan kegiatan politik dalam masyarakat termasuk organisasi politik. Tidak dapat dipungkiri politik diperlukan dalam mengambil keputusan antara lain dalam pembuatan Peraturan Daerah dalam rangka menjalankan misi dan visi Gubernur/Bupati atau Walikota dengan berdasarkan kebutuhan rakyat dan kebutuhan PNS. Kebijakan pembangunan daerah juga merupakan putusan politik dalam system pemerintahan daerah yang melibatkan eksekutif, legislatif, yudikatif, organisasi masyarakat, Tokoh masyarakat, dll. Dengan demikian peran politik dalam pemerintahan di daerah merupakan kekuasaan yang sangat kuat karena dari mulai Gubernur atau Bupati atau Walikota sampai dengan Kepala Desa merupakan jabatan politik yang berpengaruh pada birokrasi dalam organisasi mulai dari tingkat Kabupaten sampai dengan desa.

Permasalahan yang disampaikan di atas merupakan proses organisasi bahwa antara birokrasi dan politik tidak dapat dipisahkan menurut Weber tipe ideal birokrasi yang rasional itu dilakukan dalam cara-cara sebagai berikut

1. Individu pejabat secara personal bebas, akan tetapi dibatasi oleh jabatannya manakala ia menjalankan tugas-tugas atau kepentingan individual dalam jabatannya. Pejabat tidak bebas menggunakan jabatannya untuk keperluan dan kepentingan pribadinya termasuk keluarganya.
2. Jabatan-jabatan itu disusun dalam tingkatan dan ke samping. Konsekuensinya hirarki dari atas ke bawah dan ke samping. Konsekuensinya ada jabatan atasan dan bawahan, dan pada pula yang menyandang kekuasaan lebih besar dan ada yang lebih kecil.
3. Tugas dan fungsi masing-masing jabatan dalam hirarki itu secara spesifik berbeda satu sama lainnya.
4. Setiap pejabat mempunyai kontrak jabatan yang harus dijalankan.
5. Setiap diseleksi atas dasar kualifikasi profesionalitasnya, idealnya hal tersebut dilakukan melalui ujian kompetitif.
6. Setiap pejabat mempunyai gaji termasuk hak untuk menerima pension sesuai dengan tingkatan hirarki jabatan yang disandangnya. Setiap pejabat bisa memutuskan untuk keluar dari pekerjaannya dan jabatannya sesuai dengan keinginannya dan kontraknya bisa diakhiri dalam keadaan tertentu.

7. Terdapat struktur pengembangan karir yang jelas dengan promosi berdasarkan senioritas dan merit sesuai dengan pertimbangan obyektif.
8. Setiap pejabat sama sekali tidak dibenarkan menjalankan jabatannya dan *resources* instansinya untuk kepentingan pribadi dan keluarganya.
9. Setiap pejabat berada di bawah pengendalian dan pengawasan suatu system yang dijalankan secara disiplin (Weber;1978:20 dan Albrow;1970:25).

Butir-butir tipe tersebut tidak semuanya bisa diterapkan dalam kondisi tertentu oleh suatu jenis pemerintahan tertentu. Seperti persyaratan tentang pengangkatan pejabat dalam jabatan tertentu berdasarkan kualifikasi profesionalitas cocok untuk kondisi birokrasi tertentu tetapi banyak sekarang tidak bisa diterapkan. Penekanan Weber terhadap rasionalitas dan efisiensi sebenarnya bisa dilacak dari kondisi social budaya yang melatarbelakangi kehidupan Max Weber pada saat itu. Rasionalitas dan efisiensi dicerminkan dengan susunan hirarki adalah khusus merupakan kebutuhan yang amat mendesak saat itu. Dengan demikian ukuran rasionalitas dan efisiensi amat berbeda dengan kriteria untuk zaman modern sekarang ini.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah memberikan

memberikan pengaruh pada kewenangan dan kewajiban pemerintah daerah secara mandiri untuk mengurus rumah tangganya sendiri dengan landasan pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945. Pengangkatan dan pemindahan jabatan structural pemerintah daerah mendapat pengaruh dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Diawali dengan perekrutan pejabat politik di daerah serta berkaitan dengan proses legislasi di daerah. Pejabat politik di daerah dalam menjalankan kewenangannya harus didukung dengan kesiapan menjabarkan konsep kedalam rincian langkah-langkah kebijakan praktek penyelenggaraan pemerintah daerah.

Peraturan pemerintah yang memuat pedoman perangkat daerah sebenarnya memberikan keleluasaan kepada pemerintah daerah untuk menyusun, menata, mengembangkan organisasi berdasarkan inisiatif dan kreativitasnya. Keleluasaan ini menyebabkan selalu terjadi pengangkatan maupun pemindahan jabatan struktural aparatur pemerintah. Pengangkatan dan pemindahan jabatan struktural aparatur pemerintah daerah dilakukan oleh Gubernur/Bupati/Walikota selaku kepala pemerintah di daerah hendaknya berdasarkan pembidangan tugas dan spesifikasi serta sebagai perwujudan dari sistem prestasi kerja. Pejabat structural memiliki peranan sangat penting karena sebagai pemimpin aparatur pemerintah dengan demikian pengangkatan dan pemindahan jabatan structural sekurang-kurangnya

harus mempunyai kemampuan untuk mengarahkan bawahannya (staf) kearah tujuan yang akan dicapai. Kemampuan memimpin dalam jabatan structural tercantum dalam Surat Edaran Ka.BAKN No.02/SE/81 tentang penilaian pelaksanaan pekerjaan pegawai negeri sipil bahwa kepemimpinan adalah kemampuan untuk meyakinkan orang lain sehingga dapat dikerahkan secara maksimal untuk melaksanakan tugas pokok.

Pejabat struktural ditentukan dengan syarat-syarat pengangkatan mulai dari kemampuan, kecakapan, keikutsertaan dalam pendidikan dan penjenjangan. Faktor tersebut dapat digunakan sebagai pedoman untuk memilih calon yang tepat untuk kedudukan yang tepat. Pemindahan atau mutasi merupakan bagian dari pembinaan yang bertujuan untuk memberikan pengalaman kerja, tanggung jawab dan kemampuan yang lebih besar pada pegawai. Tampak dalam pemindahan jabatan struktural pada pemerintah daerah tidak berdasar pada kecakapan pegawai sesuai tujuan pemindahan atau mutasi yaitu untuk mendapatkan tenaga yang cakap pada kedudukan yang tepat. Bahkan perpindahan di lakukan sangat singkat dan terus berkelanjutan. Menyebabkan terjadi keresahan pada lingkungan aparatur pemerintah daerah. Dalam kondisi demikian pengaruh pada kinerja aparatur pemerintah daerah. Karena penempatan dan pemindahan jabatan structural yang tidak sesuai dengan fungsinya akan melemahkan kinerja aparatur

pemerintah daerah. Ini berpengaruh pada penilaian kinerja pemerintah daerah oleh masyarakat. Pengangkatan dan pemindahan jabatan structural tidak dapat terlepas dari prosedur yang telah diatur dalam perundang-undangan. Pelaksanaan prosedur oleh pejabat yang berwenang yaitu Bupati sebagai Kepala Daerah.

Sulit untuk menghasilkan pemerintahan yang bersih karena selalu ada intervensi politik didalamnya antara lain :

1. Pelaksanaan regulasi tidak berjalan secara baik
2. Sistem pengawasan kurang berjalan
3. Sulit mendapatkan PNS yang bekerja secara profesional.

Badan Kepegawaian Daerah yang menangani masalah PNS di beberapa tidak bisa bekerja sesuai apa yang diamantkan oleh Undang-Undang karena sangat besar nuasa politiknya ketika terjadi mutasi pejabat structural. serta Pencopotan atau penurunan eselon seorang PNS dari jabatan structural seharusnya ada mekanisme yang dilakukan oleh BKD apakah yang bersangkutan melakukan perbuatan salah atau tidak dan itu harus dilakukan pembinaan kepada PNS tersebut kalau PNS itu terbukti melanggar.

Ketika pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat menetapkan kebijakan meletakkan otonomi daerah secara luas di Kabupaten/kota. Terkait dengan peraturan perundang-undangan jabatan structural

dala aparatur pemerintahan sumber daya manusia menjadi sorotan public dalam pelaksanaan pemerintah daerah. Kualitas sumberdaya manusia merupakan factor dominan terhadap pelaksanaan pemerintahan di daerah yaitu PNS/ASN yang menduduki jabatan structural. Betapapun besarnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan sumber daya alam (SDA) tersedia, tanpa sumber daya manusia yang berkualitas, maka daerah akan sulit berkembang dan mempertahankan kelangsungan hidupnya. Pemerintah Daerah dalam melakukan pengembangan sumber daya manusia telah dibuat Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan atau Baperjakat. Untuk pemberdayaan sumber daya manusia baikm pendidikan dan pelatihan yang nantinya dipakai untuk menduduki jabatan structural. Proses ini berdampak pada penjenjangan karir pegawai karena proses penunjukan identik dengan kepentingan Bupati sebagai kepala daerah maupun sekretaris daerah yang memiliki tugas pemberdayaan sumber daya manusia sebagai aparatur pemerintah daerah. Kewenangan Gubernur/Bupatiatau Walikota dalam pembuatan kebijakan tampak memiliki kekuatan politik yang dominan dari pada kekuatan hukum yang diimplementasikan lewat produk hukum. Ini mempengaruhi pola pengembangan dan peningkatan sumber daya manusia, disamping dengan kebijakan pengangkatan dan pemindahan jabatan structural yang tidak memperhatikan sumber daya manusia.

Dalam format seperti ini kebutuhan tersedianya sumber daya manusia yang berkualitas menjadi dasar pertimbangan utama yang memerlukan langkah-langkah prioritas yang terprogram secara sistematis (Yudoyono;2001:61).

Dalam pengangkatan dan pemindahan jabatan structural perhatian pada kualitas sumber daya manusia menjadi prioritas diatur dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 yaitu, untuk mewujudkan penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan diperlukan PNS yang professional, bertanggung jawab, jujur dan adil melalui pembinaan yang dilaksanakan berdasarkan sistem karir yang dititik beratkan pada sistem prestasi kerja. Penjelasan pasal tersebut dalam rangka usaha untuk meningkatkan mutu dan keterampilan serta memupuk kegairan bekerja. Maka perlu dilaksanakan pembinaan PNS dengan sebaik-baiknya atas dasar sistem karir yang dititik beratkan pada sistem prestasi kerja. Dengan demikian akan di peroleh penilaian yang obyektif terhadap kompetensi PNS dalam meningkatkan mutu peranan pendidikan yang seluas-luasnya serta Diklat (Silalahi, dalam J.B Kristiadi;1998:54).

Apabila dalam pengangkatan dan pemindahan jabatan structural PNS tidak memperhatikan sumber daya manusia dan tidak sesuai prosedur maka akan mengurangi motivasi PNS yang pada akhirnya akan mengganggu tingkat produktifitas aparatur, di samping

pengangkatan dan pemindahan jabatan structural tidak sesuai dengan keahlian dan profesionalitas memiliki dampak mengganggu pelayanan publik.

Dampak yang terjadi dalam pengangkatan dan pemindahan jabatan structural dengan cara mutasi atau pergantian jabatan struktural dalam lingkungan organisasi aparatur pemerintah daerah tanpa landasan hukum yang kuat akan mempengaruhi kinerja aparatur pemerintah daerah. Dampak tersebut berkaitan dengan persepsi, perilaku dan gaya manajerial yaitu terjadi penyalahgunaan wewenang dan jabatan, dapat menjadi alat kepentingan tertentu, terjadi kecenderungan mempertahankan status *quo*, takut mengambil keputusan, kreatifitas, dan kredibilitas rendah, terjadi nepotisme, dan patronase. Karena kurang pengetahuan dan keterampilan akan menjadi ketidakmampuan menjabarkan kebijaksanaan pimpinan, tindakan yang dilakukan tidak produktif, mutu hasil pekerjaannya rendah, melakukan kegiatan yang tidak relevan dan menyebabkan stanagnasi.

Berkaitan dengan tindakan aparatur pemerintah daerah yang melanggar hukum yaitu melakukan perbuatan yang menyebabkan penggemukan biaya, ketidakjujuran, sasaran yang tidak tepat, perubahan sikap mendadak. Berkaitan dengan perilaku disfungsional yaitu terjadi penurunan mutu, diskriminasi, tidak disiplin, tidak peduli mutu kinerja, melalaikan tugas, tanggung jawab rendah,

pengutamakan kepentingan sendiri dan tidak profesional. Merupakan kekuatan politik yang menggerakkan oleh pamrih-pamrih pribadi atau pamrih golongan. Sehingga menjadi tidak rasional, karena diduduki oleh petugas yang tidak mampu juga tidak menguasai keterampilan teknis, dan tidak menguasai keterampilan teknis, dan tidak mengemban misi pengabdian terhadap kepentingan serta kesejahteraan umum. Yang terjadi pada aparatur pemerintahan Kabupaten Lombok Tengah karena penempatan dan pemindahan jabatan structural yang relative singkat kurang tepat melumpuhkan kinerja aparatur pemerintah daerah. Disamping pemerintah daerah masih lemah memahami daerah secara hukum. Pengawasan dan pengendalian dalam kepegawaian berkaitan dengan pengangkatan dan pemindahan jabatan structural di Kabupaten Lombok Tengah masih lemah.

Dari pemaparan di atas dapat penulis simpulkan bahwa Kewenangan Bupati dalam pembuatan kebijakan memiliki kekuatan politik yang dominan dari pada kekuatan hukum yang diimplementasikan lewat produk hukum. Ini mempengaruhi pola pengembangan dan peningkatan sumber daya manusia. Dalam format seperti ini kebutuhan tersedianya sumber daya manusia menjadi dasar pertimbangan utama. Dampak yang terjadi dalam pengangkatan dan pemindahan jabatan structural dengan cara mutasi atau pergantian jabatan structural dalam lingkup

organisasi aparatur pemerintah daerah dan akan berpengaruh dalam pelayanan publik.

Dalam rangka membangun kebersamaan, persatuan dan kesatuan Pegawai Republik Indonesia, Korpri sebagai organisasi yang berkedudukan dan kegiatannya tidak terlepas dari kedinasan, perlu diarahkan kepada terbangunnya organisasi yang demokratis, mandiri, bebas, aktif. Professional, netral, produktif, dan bertanggung jawab.

Peran strategis organisasi Korpri dalam penyelenggaraan pemerintahan serta menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dan Negara. Membutuhkan pembinaan jiwa korpri dan terciptanya organisasi yang solid serta memiliki soliditas dan solidaritas anggotanya. Melalui pembinaan tersebut, diharapkan mampu meningkatkan tugas dan pengabdian. Sejak berdirinya organisasi Korpri tanggal 29 November 1971, anggota Korpri telah menunjukkan pengabdian dan dharma bhatinya kepada masyarakat, bangsa dan Negara. Namun demikian, berbagai peristiwa dan perkembangan sosial politik telah mewarnai dan memberikan corak organisasi ini.

Upaya revitalisasi Korpri pada era reformasi dengan menghapus konsep monoloyalitas dan menerapkan prinsip netralitas dengan diterapkannya Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974

tentang Pokok-pokok Kepegawaian. Selain monoloyalitas, banyak permasalahan yang dijumpai dalam praktek berkaitan dengan pegawai negeri sipil, yaitu adanya predikat penilaian yang melekat pada PNS di antaranya masih banyak stigma yang diberikan oleh masyarakat luas, seperti prosedur yang berbelit-belit, pelayanan yang kurang baik adalah beberapa keluhan yang sering dolintarkan masyarakat. Korpri adalah satu-satunya wadah untuk menghimpun seluruh Pegawai Republik Indonesia yang meliputi : Pegawai Negeri Sipil. Pegawai Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah, Badan Hukum Milik Negara, dan atau Badan Hukum Pendidikan, Lemgaba Penyiaran Republik Pusat, dan Daerah, Badan Layanan Umum Pusat dan daerah, dan badan otorita/Kawasan Ekonomi Khusus yang berkedudukan dan kegiatannya tidak terpisah dari kedinasan.

Adapun tujuan Korpri adalah :

1. Terjaminnya perlindungan hak-hak pegawai Republik Indonesia guna terciptanya ketenangan dan kelangsungan kerja dan usaha untuk meningkatkan taraf hidup ,kecerdasan dan kesejahteraan Pegawai Republik Indonesian kemakmuran bangsa beserta keluarganya.
2. Terhimpun dan bersatunya pegawai Republik Indonesia untuk mewujudkan rasa setia kawan dan persaudaraan sesama pegawai Negeri Republik Indonesia

Sedangkan peran Korpri adalah :

1. Sebagai perekat persatuan dan kesatuan bangsa.
2. Pelopor peningkatan kesejahteraan dan profesionalitas anggota.
3. Pelindung, pengayom anggota serta pendorong peningkatan taraf hidup siaial ekonomi masyarakat dan lingkungannya.
4. Pelopor pelayanan public dalam mensukseskan program-program pembagunan.
5. Mitra aktif dalam perumusan kebijakan instansi yang bersangkutan, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
6. Pencetus ide, serta pejuang keadilan dan kemakmuran bangsa.

Dengan berjalannya waktu dari orde baru ke orde reformasi Korpri menjadi besar, tetapi sudah kehilangan arah dan kurang diminati anggotanya. Anggota Korpri melihat organisasi ini tidak mampu lagi memberikan kontribusi menggerakkan anggota dan jauh tujuan dan peran korpri itu sendiri. Kondisi seperti ini menunjukkan bahwa organisasi ini sudah tidak sehat lagi dan cenderung mati suri karena tidak ada aktifitas di sekterariat Korpri yang ada hanya struktur organisasi tetapi sehari-hari tidak aktifitas yang dilakukan sehingga PNS tidak mengetahui apa program dari organisasi tersebut alagi melakukan langkah langkah seperti tertuang dalam tujuan pembentukan korpri. Seharusnya Korpri memberikan

pembelaan terhadap PNS yang tidak mendapat keadilan baik yang turun eselon maupun yang dibebaskan tugas dari jabatannya dan Korpri harus segera bersikap membela hak-hak PNS.

Peranan Korpri dalam masyarakat seharusnya lebih komperatif dan memberi mamfaat bagi anggotanya sesuai dengan visi dan misi Korpri itu sendiri serta berani berbua tkeadilan para anggotanya sehingga PNS merasa ada wadah yang memberikan perlindungan dan mampu membuat terobosan serta jaringan bagaimana PNS yang ada di daerah diperdayakan sesuai dengan sumber daya manusianya. Karena selama ini dari beberapa kali mutasi pegawai banyak PNS yang kena mutasi dampaknya ada yang diturunkan eselonnya dan ada yang di non jobkan dari jabatannya dari kejadian tersebut tidak ada langkah-langkah Korpri memberikan pembelaan kepada anggotanya kalau di lihat dari fungsi, tujuan dan peran Korpri sudah banyak hal yang melenceng.

“ Aktifitas Korpri sebatas memberikan pesangon kepada masing-masing PNS yang telah masuk usia pensiun sebesar 1 juta, uang tersebut berasal dari iuran PNS setiap bulan, disamping itu memfasilitasi PNS yang bermasalah dengan hukum dalam hal ini masalah kasus perceraian, sedangkan pembelaan PNS yang bermasalah dengan jabatannya tidak ada yang datang meminta bantuan.

Dari penjelasan di atas dapat menulis simpulkan bahwa organisasi Korpri yang ada belum berjalan secara maksimal karena aktifitasnya hanya memberikan santunan kepada PNS yang sudah masuk usia pensiun itu pun dana yang berjumlah 1 juta di ambil dari uiran PNS setiap bulan. Seharusnya sebagai organisasi yang berkualitas haru menjalankan visi dan misinya secara profesional dan memberikan pelayanan kepada seluruh PNS dan mempunyai insiasiatif tanpa harus PNS datang ke sekretariat di samping itu peran kepala daerah di perlukan dalam hal dana karena selama ini hanya sedikit dana untuk kegiatan Korpri dan sangat mustahil program bisa berjalan tanpa didukung dengan dana, APBD (Anggaran Pendapatan Belanda Daerah) dan APBN (Anggaran Pendapatan Belanja Negara) selama ini sangat sedikit diperuntukan untuk kegiatan Korpri. Sosialisasi program harus di sampaikan kepada seluruh PNS sehingga PNS atau masyarakat tau apa kegiatannya.

Peran strategis organisasi Korpri dalam penyelenggaraan pemerintahan serta menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dan Negara membutuhunya pembinaan jiwa kors dan terciptanya organisasi yang solid serta memiliki soliditas dan solidaritas anggotanya. Peran Korpri adalah perekar persatuan dan kesatuan bangsa, pelopor peningkatan kesejahteraan anggota serta mendorong peningkatan taraf hidup sosial ekonomi masyarakat dan lingkungannya , pelopor pelayanan public dalam

mensukseskan program-program pembangunan, mitra aktif dalam perumusan kebijakan instansi yang bersangkutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dari penuturan di atas terungkap bahwa kebijakan politik birokrasi Indonesia bahwa birokrasi dan politik bisa dibedakan tetapi tidak bisa dipisahkan. Bahwa politik bisa menjadi master dari birokrasi, dan master itu bisa dipisahkan. Bahwa politik bisa menjadi master dari birokrasi, dan master itu bisa berasal dari kalangan politik yang datang silih berganti pemimpinnya. Oleh karena itu netralitas bagi birokrasi pemerintah terhadap pengaruh warna politik yang dibawa master sangat penting untuk diperhatikan. Mifta Thoha (2014 :166).

Kehadiran partai politik dalam system pemerintahan yang demokratis tidak bisa dihindari. Kemerdekaan seseorang untuk berserikat dan menyuarakan pendapatnya diidentikan dengan kehadiran partai politik dalam suatu pemerintahan yang demokratis. Kehidupan orang-orang di dunia ini yang senantiasa berpikir, berkata, dan bekerja dalam politik. Politik selalu berkaitan dengan kehidupan bernegara dan berpemerintahan. Cara berpikir, berkata, dan bertindak seseorang bisa membentuk *cognitive maps* mereka. Peta kognisi ini merupakan suatu dasar dari struktur mental seseorang yang mau menerima dan mengartikulasikan tanda-tanda dari luar dirinya yang bisa membentuk kepercayaannya

sehingga mampu membuat keputusan mau melakukan atau tidak melakukan tentang sesuatu hal. *Cognitive maps* seseorang dalam politik membentuk sikap dan perilakunya untuk membuat keputusan-keputusan politik yang baik baginya. Inilah kemerdekaan seseorang dalam berpolitik yang dapat membuat keputusan sesuai dengan *cognitive maps*-nya masing-masing. Orang yang tidak mempunyai *cognitive maps* sama halnya orang tersebut tidak mampu mepergunakan hak kemerdekaan politiknya. (Thoha, 2003:79).

Reformasi birokrasi harus terus berlanjut di seluruh instansi pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Dalam hal ini Korpri diharapkan siap dan mampu berkontribusi secara maksimal dalam mendorong upaya pemerintah untuk mewujudkan pemerintahan yang baik dan pemerintahan yang bersih. Terkait dengan hal tersebut di perlukan PNS/ASN yang professional, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktek KKN, mampu menyelenggarakan pelayanan public bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 kelembagaan Korpri ke depan harus lebih baik dan tetap eksis. Hal ini bisa dilakukan dengan cara penguatan kelembagaan di jajaran unit propinsi dan kabupaten karena dengan penguatan

kelembagaan, maka Korpri akan semakin memahami tupoksi sebagai lembaga yang bertugas memberikan pelayanan prima kepada anggota masyarakat. Upaya penguatan kembali dapat di lakukan melalui :

1. Konsolidasi internal yang berupa penataan kembali organisasi di antaranya dengan melengkapi organ-organ Korpri menata mekanisme dan hubungan kerja internal dan eksternal, penataan sarana dan prasarana serta penguatan kelembagaan kesekretariatan.
2. Aktualisasi pemahaman keberadaan Korpri melalui forum-forum diskusi, seminar dan pertemuan rutin anggota
3. Membangun kerja sama dengan berbagai pihak seperti pimpinan wilayah, dunia usaha, perbankan untuk simpan pinjam, dan dengan unit kerja lain seperti lembaga-lembaga organisasi profesi untuk kemajuan Korpri, serta membangun komunikasi terbuka antara anggota dengan pengurus, juga antara Korpri dengan pimpinan pemerintahan, baik di pusat maupun di daerah. Perumahan murag untuk anggota Korpri sebagaimana dilakukan dahulu alangkah baiknya sekarang digulirkan kembali, bekerjasama dengan pengembang dan dunia perbankan.
4. Meningkatkan upaya pemberdayaan anggota, kegiatan pemberdayaan ini di antaranya adalah pembinaan pemberdayaan profesi yakni

melakukan pelatihan kursus keterampilan dan profesi.

5. Melakukan pembinaan sosial politik, pmdampingan dan pemberian bantuan hukum manakala ada anggota yang tersangkut masalah hukum serta melakukan pembinaan kehidupan beragama.

Tujuan utama adanya Undang-Undang ASN adalah meningkatkan independensi dan netralitas, kompetensi, kinerja, integritas, kesejahteraan, kualitas pelayanan public, serta meningkatkan pengawasan dan akuntabilitas. Atas dasar itulah, maka ada beberapa perubahan secara prinsip yang harus dipahami oleh aparatut utamanya pengurus Korpri. Sementara terkait keberadaan Korpri, dengan diberlaku kannya Undang-Undang ASN, nama Korpri akan berubah menjadi Korps Profesi Pegawai ASN. Dalam kedudukannya sebagai wadah Korps profesi Pegawai ASN Republik Indonesia untuk menyalurkan aspirasinya. Tujuan yang diharapkan mampu menjaga kode etik prodesi dan standar pelayanan profesi serta mewujudkan jiwa korps ASN sebagai pemersatu bangsa.

C. Pengaruh Politik Terhadap Penempatan Pejabat Struktural

Penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah memberikan

memberikan pengaruh pada kewenangan dan kewajiban pemerintah daerah secara mandiri untuk mengurus rumah tangganya sendiri dengan landasan pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945. Pengangkatan dan pemindahan jabatan structural pemerintah daerah mendapat pengaruh dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. Diawali dengan perekrutan pejabat politik di daerah serta berkaitan dengan proses legislasi di daerah. Pejabat politik di daerah dalam menjalankan kewenangannya harus didukung dengan kesiapan menjabarkan konsep kedalam rincian langkah-langkah kebijakan praktek penyelenggaraan pemerintah daerah.

Peraturan pemerintah yang memuat pedoman perangkat daerah sebenarnya memberikan keleluasaan kepada pemerintah daerah untuk menyusun, menata, mengembangkan organisasi berdasarkan inisiatif dan kreativitasnya. Keleluasaan ini menyebabkan selalu terjadi pengangkatan maupun pemindahan jabatan structural aparatur pemerintah. Pengangkatan dan pemindahan jabatan structural aparatur pemerintah daerah dilakukan oleh Bupati selaku kepala pemerintah di daerah hendaknya berdasarkan pembidangan tugas dan spesifikasi serta sebagai perwujudan dari sistem prestasi kerja. Pejabat structural memiliki peranan sangat penting karena sebagai pemimpin aparatur pemerintah dengan demikian pengangkatan dan pemindahan jabatan structural sekurang-kurangnya harus mempunyai

kemampuan untuk mengarahkan bawahannya (staf) ke arah tujuan yang akan dicapai. Kemampuan memimpin dalam jabatan structural tercantum dalam Surat Edaran Ka.BAKN No.02/SE/81 tentang penilaian pelaksanaan pekerjaan pegawai negeri sipil bahwa kepemimpinan adalah kemampuan untuk meyakinkan orang lain sehingga dapat dikerahkan secara maksimal untuk melaksanakan tugas pokok.

Pejabat struktural ditentukan dengan syarat-syarat pengangkatan mulai dari kemampuan, kecakapan, keikutsertaan dalam pendidikan dan penjenjangan. Faktor tersebut dapat digunakan sebagai pedoman untuk memilih calon yang tepat untuk kedudukan yang tepat. Pemindahan atau mutasi merupakan bagian dari pembinaan yang bertujuan untuk memberikan pengalaman kerja, tanggung jawab dan kemampuan yang lebih besar pada pegawai. Tampak dalam pemindahan jabatan structural pada pemerintah daerah tidak berdasar pada kecakapan pegawai sesuai tujuan pemindahan atau mutasi yaitu untuk mendapatkan tenaga yang cakap pada kedudukan yang tepat. Bahkan perpindahan di lakukan sangat singkat dan terus berkelanjutan. Menyebabkan terjadi keresahan pada lingkungan aparatur pemerintah daerah. Dalam kondisi demikian pengaruh pada kinerja aparatur pemerintah daerah. Karena penempatan dan pemindahan jabatan structural yang tidak sesuai dengan fungsinya akan melemahkan kinerja aparatur pemerintah daerah. Ini berpengaruh pada penilaian

kinerja pemerintah daerah oleh masyarakat. Pengangkatan dan pemindahan jabatan structural tidak dapat terlepas dari prosedur yang telah diatur dalam perundang-undangan. Pelaksanaan prosedur oleh pejabat yang berwenang yaitu Bupati sebagai Kepala Daerah.

Sulit untuk menghasilkan pemerintahan yang bersih karena selalu ada intervensi politik didalamnya antara lain :

1. Pelaksanaan regulasi tidak berjalan secara baik.
2. Sistem pengawasan kurang berjalan
3. Sulit mendapatkan PNS yang bekerja secara professional.

Badan Kepegawaian Daerah yang menangani masalah PNS tidak bisa bekerja sesuai apa yang diamantkan oleh Undang-Undang karena sangat besar nuasa politiknya ketika terjadi mutasi pejabat structural. serta Pencopotan atau penurunan eselon seorang PNS dari jabatan structural seharusnya ada mekanisme yang dilakukan oleh BKD apakah yang bersangkutan melakukan perbuatan salah atau tidak dan itu harus dilakukan pembinaan kepada PNS tersebut kalau PNS itu terbukti melanggar.

Ketika pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat menetapkan kebijakan meletakkan otonomi daerah secara luas di Kabupaten/kota. Terkait dengan peraturan perundang-undangan jabatan structural dala aparatur pemerintahan sumber daya manusia menjadi sorotan public dalam pelaksanaan

pemerintah daerah. Kualitas sumberdaya manusia merupakan factor dominan terhadap pelaksanaan pemerintahan di daerah yaitu PNS/ASN yang menduduki jabatan structural. Betapapun besarnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan sumber daya alam (SDA) tersedia, tanpa sumber daya manusia yang berkualitas, maka daerah akan sulit berkembang dan mempertahankan kelangsungan hidupnya. Pemerintah dalam melakukan pengembangan sumber daya manusia telah dibuat Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan atau Baperjakat. Untuk pemberdayaan sumber daya manusia baikm pendidikan dan pelatihan yang nantinya dipakai untuk menduduki jabatan structural. Proses ini berdampak pada penjenjangan karir pegawai karena proses penunjukan identic dengan kepentingan Bupati sebagai kepala daerah maupun sekretaris daerah yang memiliki tugas pemberdayaan sumber daya manusia sebagai aparatur pemerintah daerah. Kewenangan Gubernur/Bupati/Walikota dalam pembuatan kebijakan tampak memiliki kekuatan politik yang dominan dari pada kekuatan hukum yang diimplementasikan lewat produk hukum. Ini mempengaruhi pola pengembangan dan peningkatan sumber daya manusia, disamping dengan kebijakan pengangkatan dan pemindahan jabatan structural yang tidak memperhatikan sumber daya manusia. Dalam format seperti ini kebutuhan tersedianya sumber daya manusia yang berkualitas menjadi dasar pertimbangan utama yang memerlukan langkah-

langkah prioritas yang terprogram secara sistematis (yudoyono;2001:61).

Dalam pengangkatan dan pemindahan jabatan structural perhatian pada kualitas sumber daya manusia menjadi prioritas diatur dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 yaitu, untuk mewujudkan penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan diperlukan PNS yang professional, bertanggung jawab, jujur dan adil melalui pembinaan yang dilaksanakan berdasarkan sistem karir yang dititik beratkan pada sistem prestasi kerja. Penjelasan pasal tersebut dalam rangka usaha untuk meningkatkan mutu dan keterampilan serta memupuk kegairan bekerja. Maka perlu dilaksanakan pembinaan PNS dengan sebaik-baiknya atas dasar sistem karir yang dititik beratkan pada sistem prestasi kerja. Dengan demikian akan di peroleh penilaian yang obyektif terhadap kompetensi PNS dalam meningkatkan mutu peranan pendidikan yang seluas-luasnya serta Diklat (Silalahi, dalam J.B Kristiadi;1998:54).

Apabila dalam pengangkatan dan pemindahan jabatan structural PNS tidak memperhatikan sumber daya manusia dan tidak sesuai prosedur maka akan mengurangi motivasi PNS yang pada akhirnya akan mengganggu tingkat produktifitas aparatur, di samping pengangkatan dan pemindahan jabatan structural tidak sesuai dengan keahlian dan profesionalitas memiliki dampak mengganggu pelayanan publik.

Dampak yang terjadi dalam pengangkatan dan pemindahan jabatan structural dengan cara mutasi atau pergantian jabatan struktural dalam lingkungan organisasi aparatur pemerintah daerah tanpa landasan hukum yang kuat akan mempengaruhi kinerja aparatur pemerintah daerah. Dampak tersebut berkaitan dengan persepsi, perilaku dan gaya manajerial yaitu terjadi penyalahgunaan wewenang dan jabatan, dapat menjadi alat kepentingan tertentu, terjadi kecenderungan mempertahankan status *quo*, takut mengambil keputusan, kreatifitas, dan kredibilitas rendah, terjadi nepotisme, dan patronase. Karena kurang pengetahuan dan keterampilan akan menjadi ketidakmampuan menjabarkan kebijaksanaan pimpinan, tindakan yang dilakukan tidak produktif, mutu hasil pekerjaannya rendah, melakukan kegiatan yang tidak relevan dan menyebabkan stanagnasi.

Berkaitan dengan tindakan aparatur pemerintah daerah yang melanggar hukum yaitu melakukan perbuatan yang menyebabkan penggemukan biaya, ketidakjujuran, sasaran yang tidak tepat, perubahan sikap mendadak. Berkaitan dengan perilaku disfungsiional yaitu terjadi penurunan mutu, diskriminasi, tidak disiplin, tidak peduli mutu kenerja, melalaikan tugas, tanggung jawab rendah, pengutamakan kepentingan sendiri dan tidak professional. Merupakan kekutan politik yang menggerakkan oleh pamrih-pamrih pribadi atau pamrih golongan. Sehingga menjadi tidak rasional,

karena diduduki oleh petugas yang tidak mampu juga tidak menguasai keterampilan teknis, dan tidak menguasai keterampilan teknis, dan tidak mengemban misi pengabdian terhadap kepentingan serta kesejahteraan umum. Yang terjadi pada aparatur pemerintahan karena penempatan dan pemindahan jabatan structural yang relative singkat kurang tepat melumpuhkan kinerja aparatur pemerintah daerah. Disamping pemerintah daerah masih lemah memahami daerah secara hukum. Pengawasan dan pengendalian dalam kepegawaian berkaitan dengan pengangkatan dan pemindahan jabatan structural masih lemah.

Dari pemaparan di atas dapat penulis simpulkan bahwa Kewenangan Gubernur/Bupati/Walikota dalam pembuatan kebijakan memiliki kekuatan politik yang dominan dari pada kekuatan hukum yang diimplementasikan lewat produk hukum. Ini mempengaruhi pola pengembangan dan peningkatan sumber daya manusia. Dalam format seperti ini kebutuhan tersedianya sumber daya manusia menjadi dasar pertimbangan utama. Dampak yang terjadi dalam pengangkatan dan pemindahan jabatan structural dengan cara mutasi atau pergantian jabatan structural dalam lingkup organisasi aparatur pemerintah daerah dan akan berpengaruh dalam pelayanan publik.

D. Peranan Korpri

Dalam rangka membangun kebersamaan, persatuan dan kesatuan Pegawai Republik Indonesia, Korpri sebagai organisasi yang berkedudukan dan kegiatannya tidak terlepas dari kedinasan, perlu diarahkan kepada terbangunnya organisasi yang demokratis, mandiri, bebas, aktif, profesional, netral, produktif, dan bertanggung jawab.

Peran strategis organisasi Korpri dalam penyelenggaraan pemerintahan serta menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dan Negara. Membutuhkan pembinaan jiwa korpri dan terciptanya organisasi yang solid serta memiliki soliditas dan solidaritas anggotanya. Melalui pembinaan tersebut, diharapkan mampu meningkatkan tugas dan pengabdian. Sejak berdirinya organisasi Korpri tanggal 29 November 1971, anggota Korpri telah menunjukkan pengabdian dan dharma bhatinya kepada masyarakat, bangsa dan Negara. Namun demikian, berbagai peristiwa dan perkembangan sosial politik telah mewarnai dan memberikan corak organisasi ini.

Upaya revitalisasi Korpri pada era reformasi dengan menghapus konsep monoloyalitas dan menerapkan prinsip netralitas dengan diterapkannya Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian. Selain

monoloyalitas, banyak permasalahan yang dijumpai dalam praktek berkaitan dengan pegawai negeri sipil, yaitu adanya predikat penilaian yang melekat pada PNS di antaranya masih banyak stigma yang diberikan oleh masyarakat luas, seperti prosedur yang berbelit-belit, pelayanan yang kurang baik adalah beberapa keluhan yang sering dolintarkan masyarakat. Korpri adalah satu-satunya wadah untuk menghimpun seluruh Pegawai Republik Indonesia yang meliputi : Pegawai Negeri Sipil. Pegawai Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah, Badan Hukum Milik Negara, dan atau Badan Hukum Pendidikan, Lembaga Penyiaran Republik Pusat, dan Daerah, Badan Layanan Umum Pusat dan daerah, dan badan otorita/Kawasan Ekonomi Khusus yang berkedudukan dan kegiatannya tidak terpisah dari kedinasan.

Adapun tujuan Korpri adalah :

1. Terjaminnya perlindungan hak-hak pegawai Republik Indonesia guna terciptanya ketenangan dan kelangsungan kerja dan usaha untuk meningkatkan taraf hidup ,kecerdasan dan kesejahteraan Pegawai Republik Indonesian kemakmuran bangsa beserta keluarganya.
2. Terhimpun dan bersatunya pegawai Republik Indonesia untuk mewujudkan rasa setia kawan dan persaudaraan sesama pegawai Negeri Republik Indonesia

Sedangkan peran Korpri adalah :

1. Sebagai perekat persatuan dan kesatuan bangsa.
2. Pelopor peningkatan kesejahteraan dan profesionalitas anggota.
3. Pelindung, pengayom anggota serta pendorong peningkatan taraf hidup siaial ekonomi masyarakat dan lingkungannya.
4. Pelopor pelayanan public dalam mensukseskan program-program pembagunan.
5. Mitra aktif dalam perumusan kebijakan instansi yang bersangkutan, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
6. Pencetus ide, serta pejuang keadilan dan kemakmuran bangsa.

Dengan berjalannya waktu dari orde baru ke orde reformasi Korpri menjadi besar, tetapi sudah kehilangan arah dan kurang diminati anggotanya. Anggota Korpri melihat organisasi ini tidak mampu lagi memberikan kontribusi menggerakkan anggota dan jauh tujuan dan peran korpri itu sendiri. Lembaga Korpri di berbagai daerah nyaris tidak ada kegiatan yang membela kepentingan Pegawai Negeri Sipil karena tidak ada gerakan/usaha untuk memperjuangkan nasib PNS yang ada di Kabupaten Lombok Tengah serta visi dan misinya tidak diketahui oleh sebagian besar PNS yang ada di beberapa daerah di Indonesia. Kondisi seperti ini menunjukkan bahwa organisasi ini sudah tidak sehat lagi dan cenderung

mati suri karena tidak ada aktifitas di sekterariat Korpri kabupaten Lombok Tengah yang ada hanya struktur organisasi tetapi sehari-hari tidak aktifitas yang dilakukan sehingga PNS tidak mengetahui apa program dari organisasi tersebut alagi melakukakan langkah langkah seperti tertuang dalam tujuan pembentukan korpri.

Seharusnya Korpri memberikan pembelaan terhadap PNS yang tidak mendapat keadilan baik pejabat yang turun eselon maupun yang dibebas tugaskan dari jabatannya dan Korpri harus segera bersikap membela hak-hak PNS dan yang terpenting adalah PNS bekerja sesuai dengan kompetensinya.

Peranan Korpri dalam masyarakat seharusnya lebih komperatif dan memberi mamfaat bagi anggotanya sesuai dengan visi dan misi Korpri itu sendiri serta berani berbua tkeadilan para anggotanya sehingga PNS merasa ada wadah yang memberikan perlindungan dan mampu membuat terobosan serta jaringan bagaimana PNS yang ada di daerah diperdayakan sesuai dengan sumber daya manusianya. Karena selama ini dari beberapa kali mutasi pegawai banyak PNS yang kena mutasi dampaknya ada yang diturunkan eselonnya dan ada yang di non jobkan dari jabatannya dari kejadian tersebut tidak ada langkah-langkah Korpri memberikan pembelaan kepada anggotanya kalau di lihat dari fungsi, tujuan dan peran Korpri sudah banyak hal yang melenceng.

Aktifitas Korpri di Kabupaten Lombok Tengah baru sebatas memberikan pesangon kepada masing-masing PNS yang telah masuk usia pensiun sebesar 1 juta, uang tersebut berasal dari iuran PNS setiap bulan, disamping itu memfasilitasi PNS yang bermasalah dengan hukum dalam hal ini masalah kasus perceraian, sedangkan pembelaan PNS yang bermasalah dengan jabatannya tidak ada yang datang meminta bantuan.

Penulis menyimpulkan bahwa organisasi Korpri yang ada di kabupaten Lombok Tengah belum berjalan secara maksimal karena aktifitasnya hanya memberikan santunan kepada PNS yang sudah masuk usia pensiun itu pun dana yang berjumlah 1 juta di ambil dari iuran PNS setiap bulan. Seharusnya sebagai organisasi yang berkualitas haru menjalankan visi dan misinya secara profesional dan memberikan pelayanan kepada seluruh PNS dan mempunyai insiasiatif tanpa harus PNS datang ke sekretariat di samping itu peran kepala daerah di perlukan dalam hal dana karena selama ini hanya sedikit dana untuk kegiatan Korpri dan sangat mustahil program bisa berjalan tanpa didukung dengan dana, APBD dibeberapa daerah selama ini sangat sedikit diperuntukan untuk kegiatan Korpri. Sosialisasi program harus di sampaikan kepada seluruh PNS sehingga PNS atau masyarakat tau apa kegiatannya.

Peran strategis organisasi Korpri dalam penyelenggaraan pemerintahan serta menjaga

persatuan dan kesatuan bangsa dan Negara membutuhkannya pembinaan jiwa kors dan terciptanya organisasi yang solid serta memiliki soliditas dan solidaritas anggotanya. Peran Korpri adalah perekar persatuan dan kesatuan bangsa, pelopor peningkatan kesejahteraan anggota serta mendorong peningkatan taraf hidup sosial ekonomi masyarakat dan lingkungannya , pelopor pelayanan public dalam mensukseskan program-program pembangunan, mitra aktif dalam perumusan kebijakan instansi yang bersangkutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dari penuturan di atas terungkap bahwa kebijakan politik birokrasi Indonesia bahwa birokrasi dan politik bisa dibedakan tetapi tidak bisa dipisahkan. Bahwa politik bisa menjadi master dari birokrasi, dan master itu bisa dipisahkan. Bahwa politik bisa menjadi master dari birokrasi, dan master itu bisa berasal dari kalangan politik yang datang silih berganti pemimpinya. Oleh karena itu netralitas bagi birokrasi pemerintah terhadap pengaruh warna politik yang dibawa master sangat penting untuk diperhatikan. Mifta Thoha (2014 :166).

Kehadiran partai politik dalam system pemerintahan yang demokratis tidak bisa dihindari. Kemerdekaan seseorang untuk berserikat dan menyuarakan pendapatnya diidentikan dengan kehadiran partai politik dalam suatu pemerintahan yang demokratis. Kehidupan orang-orang di dunia ini

yang senantiasa berpikir, berkata, dan bekerja dalam politik. Politik selalu berkaitan dengan kehidupan bernegara dan pemerintahan. Cara berpikir, berkata, dan bertindak seseorang bisa membentuk *cognitive maps* mereka. Peta kognisi ini merupakan suatu dasar dari struktur mental seseorang yang mau menerima dan mengartikulasikan tanda-tanda dari luar dirinya yang bisa membentuk kepercayaannya sehingga mampu membuat keputusan mau melakukan atau tidak melakukan tentang sesuatu hal. *Cognitive maps* seseorang dalam politik membentuk sikap dan perilakunya untuk membuat keputusan-keputusan politik yang baik baginya. Inilah kemerdekaan seseorang dalam berpolitik yang dapat membuat keputusan sesuai dengan *cognitive maps*-nya masing-masing. Orang yang tidak mempunyai *cognitive maps* sama halnya orang tersebut tidak mampu mempergunakan hak kemerdekaan politiknya. (Thoha, 2003:79).

Reformasi birokrasi harus terus berlanjut di seluruh instansi pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Dalam hal ini Korpri diharapkan siap dan mampu berkontribusi secara maksimal dalam mendorong upaya pemerintah untuk mewujudkan pemerintahan yang baik dan pemerintahan yang bersih. Terkait dengan hal tersebut di perlukan PNS/ASN yang professional, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktek KKN, mampu menyelenggarakan pelayanan public bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai

perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN, kelembagaan Korpri ke depan harus lebih baik dan tetap eksis. Hal ini bisa dilakukan dengan cara penguatan kelembagaan di jajaran unit propinsi dan kabupaten karena dengan penguatan kelembagaan, maka Korpri akan semakin memahami tupoksi sebagai lembaga yang bertugas memberikan pelayanan prima kepada anggota masyarakat. Upaya penguatan kembali dapat dilakukan melalui :

1. Konsolidasi internal yang berupa penataan kembali organisasi di antaranya dengan melengkapi organ-organ Korpri menata mekanisme dan hubungan kerja internal dan eksternal, penataan sarana dan prasarana serta penguatan kelembagaan kesekretariatan.
2. Aktualisasi pemahaman keberadaan Korpri melalui forum-forum diskusi, seminar dan pertemuan rutin anggota
3. Membangun kerja sama dengan berbagai pihak seperti pimpinan wilayah, dunia usaha, perbankan untuk simpan pinjam, dan dengan unit kerja lain seperti lembaga-lembaga organisasi profesi untuk kemajuan Korpri, serta membangun komunikasi terbuka antara anggota dengan pengurus, juga antara Korpri dengan pimpinan pemerintahan, baik di pusat maupun

di daerah. Perumahan murag untuk anggota Korpri sebagaimana dilakukan dahulu alangkah baiknya sekarang digulirkan kembali, bekerjasama dengan pengembang dan dunia perbankan.

4. Meningkatkan upaya pemberdayaan anggota, kegiatan pemberdayaan ini di antaranya adalah pembinaan pemberdayaan profesi yakni melakukan pelatihan kursus keterampilan dan profesi.
5. Melakukan pembinaan sosial politik, pemdampingan dan pemberian bantuan hukum manakala ada anggota yang tersangkut masalah hukum serta melakukan pembinaan kehidupan beragama.

Tujuan utama adanya Undang-Undang ASN adalah meningkatkan independensi dan netralitas, kompetensi, kinerja, integritas, kesejahteraan, kualitas pelayanan public, serta meningkatkan pengawasan dan akuntabilitas. Atas dasar itulah, maka ada beberaoa perubahan secara prinsip yang harus dipahami oleh aparatur utamanya pengurus Korpri. Sementara terkait keberadaan Korpri, dengan diberlaku kannya Undang-Undang ASN, nama Korpri akan berubah menjadi Korps Profesi Pegawai ASN. Dalam kedudukannya sebagai wadah Korps profesi Pegawai ASN Republik Indonesia untuk menyalurkan aspirasinya. Tujuan yang diharapkan mampu menjaga kode etik prodesi dan standar pelayanan profesi serta

mewujudkan jiwa korps ASN sebagai pemersatu bangsa.

BAB VII

PENGAWASAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP PNS

A. Pengawasan Kinerja Pegawai

Pembinaan dan pengawasan manajemen Pegawai Negeri Sipil (PNS) daerah dikoordinasikan pada tingkat nasional, standar, norma, dan prosedur pembinaan dan pengawasan manajemen PNS daerah di atur lebih lanjut dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) adalah Lembaga non structural yang mandiri dan bebas dari intervensi politik untuk menciptakan pegawai ASN yang professional dan berkinerja, memberikan pelayanan secara adil dan netral, serta menjadi perekat dan pemersatu bangsa. KASN melaporkan fungsi, tugas, dan wewenangnya, termasuk yang berkaitan dengan kebijakan dan kinerja ASN paling kurang 1 (satu) kali akhir tahun kepada Presiden. Tugas KASN adalah :

1. Menjaga netralitas pegawai ASN.
2. Melakukan pengawasan atas pembinaan profesi ASN.
3. Melaporkan pengawasan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan manajemen ASN kepada Presiden.

Sedangkan wewenang Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) adalah:

1. Mengawasi setiap tahapan proses pengisian jabatan pimpinan tinggi mulai dari pembentukan panitia seleksi instansi.
2. Mengawasi dan mengevaluasi penerapan asas, nilai dasar serta kode etik dan kode perilaku pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN).
3. Meminta informasi dari pegawai ASN dan masyarakat mengenai laporan pelanggaran norma dasar serta kode etik dan kode perilaku pegawai ASN.
4. Memeriksa dokumen terkait pelanggaran norma dasar serta kode etik dan kode perilaku ASN.
5. Meminta klarifikasi dan/atau dokumen yang diperlukan dari instansi pemerintah untuk memeriksa laporan atas pelanggaran norma serta kode etik dan kode perilaku pegawai ASN.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 menekankan pada pelaksanaan merit sistem secara konsekuen. Sistem ini menekankan pada kompetensi dan profesionalitas calon yang direncanakan menduduki jabatan yang sama atau selaras dengan

kompetensi jabatannya. Selain itu moralitas dari calon juga menjadi pertimbangan dalam proses pengangkatan dan promosi.

Jalur pengembangan karir ditentukan secara terbuka dan didasarkan merit sistem atas dasar kompetensi individual calon yang sesuai dengan kompetensi jabatan yang diduduki tersebut. Jika dasar kompetensi ini tidak dipenuhi, maka secara rekrutmen maupun promosi berarti melanggar merit sistem, selain itu pengangkatannya didasarkan hasil seleksi dari tim yang dibentuk untuk itu. KASN berwenang mengevaluasi pelaksanaan merit sistem tersebut. Jabatan administrasi dan jabatan fungsional secara terbuka dapat menduduki jabatan pimpinan tinggi dengan pelamaran dan seleksi yang terbuka. Dasar pengangkatan dan promosinya ini bukan ditentukan oleh pangkat calon melainkan kompetensi. Dahulu dalam sistem perundang-undangan sebelumnya kenaikan promosi ditentukan oleh pangkat dan jabatan. Jika pangkat memenuhi persyaratan jabatannya kosong maka calon yang mempunyai pangkat yang dipersyaratkan bisa memenuhi jabatan yang kosong tersebut. Undang-Undang Aparatur Sipil Negara ini bukan lagi pangkat, tetapi atas dasar kompetensi tanpa melihat pangkatnya. Ini berarti karir seseorang pengembangannya sangat ditentukan pada keahlian, pengetahuan, pengalaman, keterampilan, profesionalitas yang di himpun satu pemahaman kompetensi.

KASN berkedudukan di ibu kota negara dan terdiri dari satu orang ketua merangkap anggota, satu orang wakil ketua merangkap anggota, dan lima orang anggota. Dalam melaksanakan tugasnya KASN dibantu oleh asisten dan pejabat fungsional keahlian yang dibutuhkan. Mereka diangkat dan diberhentikan oleh Ketua KASN. Anggota KASN terdiri dari unsur pemerintah dan/atau non pemerintah. Komisi ini semula diharapkan sebagai instansi yang bisa menjaga dan melindungi merit sistem. Semula komisi dapat menetapkan kebijakan tentang pembinaan kepegawaian nasional. Namun sekarang Komisi ini hanya mempunyai wewenang mengendalikan merit sistem dan menerima sebagai delegasi wewenang dari pejabat Pembina kepegawaian nasional yang dipegang oleh Presiden. Komisi ini dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh Sekretariat Komisi yang dipimpin oleh Sekretariat komisi dan beberapa staf sesuai dengan kebutuhan. Sebagaimana telah disebutkan di atas bahwa yang melaksanakan pengawasan terhadap Aparatur Sipil Negara di Daerah yang ada di Republik Indonesia adalah KASN (Komisi Aparatur Sipil Negara), berdasarkan penjelasan di atas Kepala Inspektorat Kabupaten Lombok Tengah menyampaikan kepada penulis bahwa fungsi pengawasan terhadap PNS/ASN di daerah kurang efektif karena dengan berlakunya Undang-Undang ASN yang berwenang mengawasi dan mengevaluasi kebijakan Bupati adalah KASN (Komisi Aparatur Sipil Negara), seharusnya KASN ada di tiap-tiap Kabupaten

sehingga bisa melihat langsung kinerja PNS/ASN dan kebijakan pejabat politik dalam pengembangan karir PNS.

Hal tersebut menunjukkan bahwa sangat tidak efektif kalau yang melakukan pengawasan tidak berdomisili di tempat yang diawasi ini bisa banyak terjadi penyeludupan hukum dan tidak berdasarkan fakta yang terjadi dilapangan, hal yang sebenarnya terjadi bisa di buat seolah-olah tidak terjadi kalau situasi dibiarkan berlangsung seperti sekarang ini sangat merugikan PNS/ASN . hal tersebut sebagaimana diperkuat oleh Ketua Lembaga Pengawas Kinerja Pemeintah kepada penulis bahwa : KASN berkedudukan di Jakarta sangat menyulitkan PNS atau masyarakat karena kalau ingin mengajukan pengaduan atau ada pelanggaran yang dilakukan oleh pejabat politik (Bupati) PNS/ASN harus bersurat ke tempat domisi KASN tersebut dan harus berangkat untuk memberikan keterangan secara langsung sehingga tidak efektif dan memerlukan waktu dan biaya yang besar. Dari pendapat di atas bahwa kalau KASN ada di Kabupaten/kota kalau ada rekomendasi tidak dilaksanakan oleh Gubernur/Bupati/Walikota bisa KASN menanyakan langsung kepada Bupati kenapa rekomendasi tersebut tidak dilaksanakan apa kendalanya dengan demikian akan terciptakan birokrasi yang sehat dan berkurangnya politisasi PNS/ASN tidak terjadi serta yang menjadi kendala dalam penerapan Undang-Undang ASN adalah belum ada Peraturan Pemerintahnya sehingga untuk

pelaksanaan lebih spesifik masalah manajemen kepegawaian masih memakai Peraturan Kepegawaian yang lama. Sehingga ini merupakan kendala bagi pejabat politik untuk menerapkan merit sistem, otomatis pemerintah daerah tidak bisa membuat Peraturan Daerah tentang Pengembangan karir.

Pemusatan kekuasaan pada pemerintah pusat, menjadikan administasi pemerintah yang lebih banyak menekankan pada pola interaktif, kecenderungan lebih besarnya adalah terjadinya pemusatan sekelompok orang atau satu tangan atau satu lembaga yang pada akhirnya menimbulkan arogasi kekuasaan di dalam negara. Kekuasaan yang diimplementasi dalam tindakan yang benar dalam arti menurut tafsiran oknum atau sekelompok oknum. Tujuannya adalah demi kepentingan dan atau keuntungan sendiri (Murhaini;2004:19).

Jika hal ini terjadi secara terus menerus yang rugi adalah PNS/ASN tentu ada hubungannya dengan kepentingan rakyat yang seharusnya memperoleh pengayoman dan perlindungan. Pengayoman dan perlindungan di dalam rangka mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sebagaimana digariskan pada tujuan pembentukan negara. Mengikari hal demikian, berarti menyalahgunakan amanat yang menjadi kunci dalam pelaksanaan aktivitas menuju tujuan negara.

B. Keterlibatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Pemilihan Kepala Daerah

Bangsa Indonesia saat ini sedang menghadapi tantangan global yang sangat kompleks, diantaranya adalah tantangan pelaksanaan pemerintahan yang demokratis. Pemilihan Kepala Daerah secara langsung (Pilkada) telah terakomodir melalui Undang-Undang No 23 Tahun 2014 sehingga masyarakat di daerah pun semakin berperan dalam menentukan kepala daerah dan wakilnya. Semangat Reformasi dan demokratisasi serta procedural terwadahi melalui perubahan system pemilu dan pilkada, meskipun dalam prakteknya dominasi elit ternyata masih kuat menentukan dinamika politik di level nasional dan daerah. Kondisi inilah yang seolah mengindikasikan bahwa demokrasi tengah mengalami stagnasi bahkan memunculkan kekhawatiran bahwa demokrasi gagal mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Di tingkat daerah praktek pilkada justru menimbulkan polemik di tengah masyarakat atas keterlibatan birokrasi/Pegawai Negeri Sipil dalam tahap-tahap pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Di dalam Negara yang mengikuti system demokrasi kehadiran partai politik dalam birokrasi pemerintah tidak bisa dihindari (Thoha;2014:166)

Sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945, wilayah kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas daerah kabupaten dan kota, yang

masing-masing sebagai daerah otonomi. Sebagai daerah otonomi daerah propinsi, kabupaten/kota memiliki pemerintahan daerah yang melaksanakan fungsi-fungsi pemerintahan daerah, yakni pemerintahan daerah dan DPRD. Kepala daerah adalah kepala pemerintahan daerah baik di daerah propinsi, maupun kabupaten/kota yang merupakan lembaga eksekutif di daerah, sedangkan DPRD, merupakan lembaga legislatif di daerah baik di propinsi maupun kabupaten/kota. Kedua-duanya dinyatakan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan di daerah (pasal 40 UU No 32/2004). Sejalan dengan semangat desentralisasi sejak tahun 2005 pemilu kepala daerah dilaksanakann secara langsung (Pemilukada/Pilkada). Semangat dilaksanakan pilkada adalah koreksi terhadap system demokrasi tidak langsung (perwakilan) di era sebelumnya, dimana kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih oleh DPRD, menjadi demokrasi yang berakar langsung pada pilihan rakyat (pimilih). Melalui pilkada masyarakat sebagai pemilih berhak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hari nuraninya, tanpa perantara, dalam memilih kepala daerah.terapkan prinsip demokrasi. Sesuai dengan pasal 18 ayat 4 Undang-Undang Dasar 1945, kelapa daerah dipilih secara demokratis. Dalam Undang-Undang 32 tahun 2004, yakni Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, pasal 59 ayat 1b, calon kepala daerah dapat diajukan dari calon perorangan yang didukung oleh sejumlah orang.

Secara ideal tujuan dari dilakukannya pilkada adalah untuk mempercepat konsolidasi demokrasi di Republik ini. Selain itu juga untuk mempercepat terjadinya good governance karena rakyat bisa terlibat langsung dalam proses pembuatan kebijakan. Hal ini merupakan salah satu bukti dari telah berjalannya program desentralisasi. Daerah telah memiliki otonomi untuk mengatur dirinya sendiri bahkan otonomi ini telah sampai pada taraf otonomi individu. Selain semangat tersebut sejumlah argumentasi dan asumsi yang memperkuat pentingnya pilkada adalah :

1. Dengan pilkada dimungkinkan untuk mendapatkan kepala daerah yang memiliki kualitas dan akuntabilitas.
2. Pilkada perlu dilakukan untuk menciptakan stabilitas politik dan efektivitas pemerintahan di tingkat local.
3. Dengan pilkada terbuka kemungkinan untuk meningkatkan kualitas kepemimpinan nasional karena makin terbuka peluang bagi munculnya pemimpin-pemimpin nasional yang berasal dari bawah dan daerah

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, mengenai Pilkada yang dipilih langsung oleh rakyat, telah banyak menimbulkan persoalan, diantaranya waktu yang sangat panjang, sehingga sangat menguras tenaga dan pikiran belum lagi biaya yang begitu besar, baik dari segi politik maupun finansial. Hal ini kita lihat pada waktu pemilihan

kepala daerah di sejumlah daerah. Birokrasi dijadikan kendaraan politik secara structural untuk mendukung pemenangan pildaka. Karena pemilihan kepala daerah secara langsung dapat berubah donominasi birokrasi dalam pelayanan masyarakat pada proses pemerintahan daerah, artinya pemerintah daerah sebagai mitra masyarakat atau fasilitator untuk memecahkan masalah-masalah sosia, ekonomi dan politik bersama-sama dengan seluruh elemen masyarakat, mengingat tugas pokok dan fungsi birokrasi sebagai aktor pelayanan masyarakat yang netral dan adil.

Bahwa peran serta PNS dalam pemilihan Kepala Daerah ada antara lain (1), kemauan PNS sendiri serta secara diam-diam memberi kontribusi ke salah satu kandidat calon Bupati, bahkan secara diam-diam masuk menjadi Tim sukses yang walaupun menurut Undang-Undang PNS harus netral, kalau di lihat ada komitmen tidak tertulis dengan calon Bupati yang didukung dan yang ke (2) dihubungi oleh Tim sukses supaya PNS tersebut memberi kontribusi dalam bentuk materi bahkan Tim sukses berani menjanjikan PNS tersebut jabatan tertentu.

Hal ini mengindikasikan bahwa keterlibatan Pegawai Negeri Sipil dalam pilkada masih ada walaupun secara tegas di larang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 hal ini terjadi karena kurang tegasnya pejabat birokrasi terhadap PNS yang melanggar. Pendapat ini dipertegas oleh Ketua

Yayasan Dinamika masyarakat kepada penulis, mengatakan walaupun sudah ada Undang-Undang tapi keterlibatan PNS dalam politik masih ada tapi tidak sebanyak dulu sekarang sifatnya sembunyi-sembunyi memberikan dukungan kepada calon Bupati seperti kita lihat pada Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) tahun 2015, serta banyak PNS yang tidak profesional ingin mendapat jabatan dengan mudah dan diam-diam mendukung salah satu calon Bupati bahkan secara sembunyi - sembunyi memberikan partisipasinya dalam bentuk uang.

Hal ini menunjukkan bahwa birokrasi dan politik tidak bisa dipisahkan, kehadiran partai politik dalam pemerintahan akan menjadi master dari birokrasi pemerintah. Netralitas birokrasi pada hakekatnya adalah suatu system dimana birokrasi tidak akan berubah dalam memberikan pelayanannya partai politik yang memerintah, walaupun partai politik berganti dengan partai politik lainnya. Birokrasi dalam memberikan pelayanan berdasarkan profesionalisme bukan karena kepentingan politik. Masalah Netralitas birokrasi pemerintah terhadap pengaruh dan intervensi partai politik nampaknya tidak bisa dianggap ringan sekarang ini.

Jika birokrasi memihak kepada salah satu kekuatan partai politik yang sedang memerintah, sementara itu diharapkan birokrasi pemerintah itu diharapkan birokrasi pemerintah itu memberikn pelayanan kepada masyarakat secara adil dan merata

sebagaimana tugas dan fungsi Negara dan pemerintahan pada umumnya, maka sikap pelayanan tersebut jelas tidak terpuji, selain tidak terpuji sikap pelayanan tersebut tidak mencerminkan sikap demokratis dan cenderung memberikan peluang bagi suburnya praktek KKN (Thoha;1014:171)

Dari penjelasan di atas dapat penulis simpulkan bahwa Pemilihan kepala daerah merupakan suatu pesta rakyat yang diselenggarakan untuk memilih calon pemimpin, baik dalam ranah kabupaten maupun kota. Sesuai dengan asas pemilu yang jujur, adil, langsung, umum, bebas dan rahasia (Jurdil Luber), maka diharapkan pelaksanaan pemilu itu sendiri dapat berjalan secara netral dan tidak bersifat diskriminatif. Dengan adanya Badan Pengawas Pemilu (bawaslu) dari KPU yang mengawasi jalannya pelaksanaan pemilu dapat dikatakan pelaksanaan pemilu sudah professional dan netral. Tetapi kenyataan di lapangan, tidak semua pelaksanaan Pemilihan Umum calon pemimpin kepala daerah bebas dari praktek-praktek kotor. Pemilihan umum yang berlangsung diharapkan oleh sebagian besar masyarakat justru dinodai oleh praktek-praktek kecurangan dari pihak tim sukses maupun kecurangan dalam penghitungan suara. Hal ini merupakan suatu gambaran yang perlu bagi pemilihan umum di Indonesia, karena pemilihan umum yang diusung dengan asas keadilan dan netralitas ternyata dalam menyukseskannya harus dibayar dengan kecurangan. Berbagai macam bentuk

kecurangan yang terjadi dalam pemilihan umum di daerah, salah satunya adalah adanya keterlibatan Pegawai Negeri Sipil dalam menyukseskan pemilihan umum.

Dengan adanya keberpihakan suatu oknum pemerintahan dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah merupakan suatu bentuk dari ketidakadilan dalam pemilu, dimana masih adanya para oknum pemerintahan yang menggunakan kekuasaannya sebagai roda penggerak dalam menyukseskan suatu kelompok dalam kancah perpolitikan. Di jelaskan dalam Undang-Undang ASN bahwa Aparatur Sipil Negara tidak boleh berpihak kepada salah satu pihak dan harus bersikap netral dalam menjalankan tugas dan juga dilarang menjadi anggota atau pengurus parpol.

C. Setralisasi Pengawasan Penanganan Kasus Kepegawaian

Pengawasan hubungannya dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah pada dasarnya bahwa pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui atau menilai kenyataan yang sebenar-benarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan apakah sesuai dengan semestinya atau tidak. Dengan demikian manifestasi dari kinerja pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto* sedangkan tujuan pengawasan itu hakekatnya adalah sebagai media terbatas untuk

melakukan semacam *cross check* atau percocohan apakah kegiatan dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditentukan sebelumnya atau tidak. Demikian pula bagaimana tindak lanjutnya.

Pola hubungan pemerintah pusat dan daerah merupakan ranah strategis yang tidak pernah final dipermasalahkan. Pola hubungan itu senantiasa terjadi tarik ulur. Pergerakan ini mengiringi perubahan yang terus terjadi dalam sistem pemerintahan daerah. Dimensi kekuasaan kadang lebih besar kekuasaan pusat dinamika demikian menjadi prolematika dan pekerjaan tersendiri bagi eksistensi Negara apa lagi pada bentuk Negara kesatuan dengan karakteristik yang khas seperti Indonesia.

Guna mencapai tujuan negara dikonstruksikan mempunyai organ yang keberadaannya dimaksudkan sebagai institusi yang secara bertahap mencapai tujuan negara. Organ negara itu adalah pemerintah yang mempunyai tanggung jawab untuk melaksanakan kehendak negara dan berupaya untuk mencapai tujuan negara itu sendiri bersifat abstrak, sebagaimana telah dirumuskan oleh *founding fathers* di dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Di dalam mencapai tuujn negara harus pula didasari prinsip-prinsip yang hakekatnya disetujui oleh rakyat sebagai unsur fundamental negara dan antinya menjadi ujung tujuan dari keberadaan negara yaitu untuk meningkatkan kualitas hidup rakyat itu sendiri.

Prinsip-prinsip persetujuan rakyat inilah sebagai dasar pemerintahan atau tepatnya adalah sistem penyelenggaraan pemerintahan yang di dalam praktek disebut sebagai sistem pemerintahan yang demokratis.

Di dalam suatu negara dengan sistem pemerintahan demokrasi yang konsep dasarnya adalah pemisahan kekuasaan yang kemudian berkembang menjadi konsep pembagian kekuasaan. Pada prinsipnya dapat diterapkan secara horizontal dan vertical. Kendatipun ada sistem komando yang bersifat hirarki tetapi sifatnya terbatas. Bagian terbesar mekanisme pemerintahan dijalankan dengan sistem bagi tugas dan kewenangan serta tanggung jawab antara pusat dan daerah. Penerapan secara horizontal ini pada akhirnya menimbulkan kekuasaan yang sifatnya bukan atas dasar atasan bawahan. Positifnya dari sistem demikian ini adalah berkembangnya profesionalisme penyelenggaraan pemerintahan. Batas-batas tertentu yang menjadi kewenangan pusat-daerah digariskan secara ketat. Pembagian kekuasaan dalam negara didasarkan atas pemahaman dari sifat fungsional. Masing-masing lembaga mempunyai tanggung jawab dan hubungan kinerja yang sebagian besar tidak hirarki.

Pembagian kekuasaan dalam hubungan ini merupakan unsur yang sangat esensial di dalam hubungan yang harus dijalin harmonis antara pusat dan daerah. Pembagian kekuasaan ini juga

merupakan unsur penting di dalam negara hukum yang mengakomodasikan potensi yang ada di daerah sebagai bagian dari hak asasi manusia. Hal ini disertai dengan catatan bahwa tanpa adanya pembagian kekuasaan tidak mungkin terwujud demokrasi yang melibatkan elemen-elemen rakyat di daerah. Bahkan pemusatan kekuasaan yang tidak dapat di cegah akan menimbulkan pemerintahan yang diktator kolektif dan cenderung anarkis.

Sebagai konsekwensi dari penerapan asas desentralisasi, dalam rangka membangun dasar dari hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam rangka negara kesatuan Republik Indonesia yang kokoh, diperlukan pemahaman yang bersifat komprehensif terhadap pola kerja yang dimaksud. Dasar dari hubungan ini adalah bahwa pemerintahan pusat menyerahkan sebagian wewenang pemerintah kepada daerah untuk diatur dan diurus sendiri sebagai urusan rumah tangga daerah (otonom). Hal ini berarti daerah memiliki kebebasan dan kemandirian dalam mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang telah menjadi kewenangannya. Namun demikian kebebasan dan kemandirian daerah dalam mengatur urusan pemerintahan itu harus tetap dalam ikatan negara, mekanisme pemerintahan di dalam negara.

Untuk menjaga agar kebebasan itu tidak ekluar dari ikatan negara kesatuan, maka diperlukan pengawasan sebagai media untuk berkoordinasi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah

dan sebagai media control terhadap pemerintahan daerah. Pengawasan dilaksanakan sebagai suatu usaha preventif, atau juga untuk memperbaiki apabila terjadi kekeliruan sebagai tindakan preventif.

Pengawasan merupakan aspek penting dalam manajemen aparatur negara agar segala tugas dan fungsi serta program-program yang dijalankan pemerintah dapat berjalan sebagaimana mestinya. Fungsi pengawasan juga sangat berpengaruh terhadap kinerja karena dalam proses pengawasan dapat mengendalikan pelaksanaan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu agar aparatur atau pegawai pemerintah dapat mencapai kinerja yang baik maka diperlukan fungsi pengawasan yang baik pula.

Hal ini sebagaimana di sampaikan oleh Kepala Inspektorat Kabupaten Lombok Tengah kepada penulis adalah bahwa pengawasan sangat diperlukan dalam membangun suatu organisasi, untuk mencapai organisasi yang bagus tentu harus PNS/ASN harus professional sesuai bidang tugas dan mengikuti karir yang telah ada sehingga pada akhirnya terwujudnya tujuan negara seperti tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945

Dari pendapat di atas bahwa untuk mendapat hasil yang maksimal dalam penyelenggaraan negara, Pengawasan dilaksanakan untuk memastikan dan menjamin bahwa tujuan dan tugas-tugas organisasi akan dan telah terlaksana dengan baik sesuai dengan

kebijakan instruksi, rencana dan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dan berlaku.

Hakekatnya pengawasan dilaksanakan untuk mencegah sedini mungkin terjadinya penyimpangan, Pemborosan, penyelewengan, hambatan dan kesalahan dan kegagalan dalam mencapai tujuan dan pelaksanaan tugas-tugas organisasi. Kinerja merupakan suatu hasil atau taraf kesuksesan yang dicapai oleh pekerja atau Pegawai Negeri Sipil dalam bidang pekerjaannya. Menurut kriteria yang tertentu yang berlaku untuk suatu pekerjaan dan evaluasi oleh orang-orang tertentu. Dengan kata lain kinerja dapat dinilai melalui kriteria-kriteria tertentu yang digunakan sebagai tolak ukur dalam mengukur keberhasilan atau kesuksesan suatu pekerjaan yang dilakukan oleh pegawai dimana pekerjaan tersebut kemudian akan dievaluasi oleh pimpinan (Kusrinto;1996:17).

Pengawasan merupakan aspek penting dalam manajemen PNS/ASN agar segala tugas, fungsi dan program-program yang dijalankan pemerintah dapat berjalan sebagaimana mestinya. Fungsi pengawasan juga sangat berpengaruh terhadap kinerja PNS karena dalam proses pengawasan dapat mengendalikan pelaksanaan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu agar aparatur atau pegawai pemerintah dapat mencapai kinerja yang baik, maka diperlukan fungsi pengawasan yang baik pula. Telah dijelaskan dalam ketetapan No

IX/MPR/1998 tentang penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme, maka pengawasan merupakan aspek penting dalam manajemen kepegawaian, melalui sosialisasi Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No.KEP/46/M.PAN/4/2004 tentang petunjuk pelaksanaan pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintah ditegaskan bahwa pengawasan merupakan salah satu unsur penting dalam rangka peningkatan pendayagunaan aparatur negara dalam melaksanakan tugas-tugas umum pemerintah dan pembangunan menuju terwujudnya pemerintahan yang bersih dan beribawa.

Sehubungan dengan penjelasan di atas, secara administratif pembagian kekuasaan itu hakekatnya dimaksudkan sebagai upaya untuk menata administrasi pemerintahan yang efektif dan efisien. Dimensi konkret yang bersifat khas di daerah kiranya diselenggarakan sendiri oleh daerah dengan tidak meninggalkan pusat sebagai pemegang otoritas tertinggi

Melihat keadaan birokrasi yang ada posisi pimpinan dalam hal ini Bupati sangat strategis dalam mengkoordinasikan kegiatan aparatur (PNS) untuk mendukung kelancaran pelaksanaan kegiatan, dengan demikian terwujudnya daya guna dan hasil guna. Oleh karena itu pengawasan pimpinan yang secara terus menerus di perlukan oleh karena itu pimpinan (Bupati) harus tahu benar seluk beluk pekerjaan yang

harus di koordinasikan beserta dengan aspek pengawasan.

Dengan demikian posisi Gubernur/Bupati dan Walikota selaku pimpinan daerah sangat strategis, dan karenanya memerlukan profil yang bertanggung jawab dan memberikan contoh yang baik, supaya tidak terjadi banyak KKN dalam pelaksanaan pemerintah daerah di perlukan pengawasan dari awal dari pengamatan yang terjadi bahwa pengawasan yang dilakukan selama ini adalah setelah program kegiatan berjalan 50% tatepi idealnya bahwa pengawasan yang di lakukan adalah pada saat proses perencanaan itu pun dilakukan oleh orang-orang yang mempunyai keahlian di bidang kegiatan yang akan di awasi sehingga penulis berkesimpulan bahwa sistem pengawasan kita harus dirubah karena pengawasan bukan mencari orang yang salah tapi melakukan pembinaan supaya orang tersebut tidak melakukan kesalahan.

Pengawasan melekat seperti termuat dalam instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1989 tentang pedoman pengawasan melekat merupakan serangkaian kegiatan yang bersifat sebagai pengendalian yang terus menerus dilakukan atasan langsung terhadap bawahannya, secara preventif dan represif agar pelaksanaan tugas berjalan dengan lancar tentu ada pendelegasian wewenang secara struktur sesuai dengan tupoksi, organisasi yang sehat

tentu ada pengawasan langsung dari atasan, koordinasi secara vertikal maupun horizontal

Pengawasan merupakan bagian dari fungsi dasar manajemen dalam tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih untuk terciptakan suasana kerja yang sehat demi majunya suatu organisasi. Pengawasan atasan langsung yang lebih familier yang disebut dengan pengawasan melekat yang memiliki dasar Instruksi Presiden Nomor 15 Tahun 1993 tentang pedoman pelaksanaan pengawasan Presiden Republik Indonesia disebutkan bahwa pengawasan terdiri pengawasan yang dilakukan oleh atasan langsung baik di tingkat pusat maupun di daerah dan pengawasan yang dilakukan secara fungsional oleh aparat pengawasan terhadap ebelumnya. (Nawawi,1994:8)

Suatu proses pemantauan pemeriksaan dan evaluasi yang dilakukan secara berdaya dan berhasil guna oleh pimpinan unit/organisasi kerja te

D. Analisis Pengawasan Kinerja Pegawai

Di Republik Indonesia masalah kinerja pegawai merupakan sebuah tugas bagi pemerintahan yang harus diperbaiki, pengawasan merupakan sebuah aspek penting dalam manajemen aparatur negara agar segala tugas, fungsi dan program yang dijalankan pemerintah dapat berjalan dengan baik dan berhasil sehingga masyarakat dapat merasakan dampaknya. Oleh karena itu agar aparatur/pegawai yang baik

diperlukan pengawasan di segala bidang sehingga pegawai dapat terbiasa hidup disiplin sehingga apa yang dikerjakan dalam kegiatannya dapat dipertanggung jawabkan secara akuntabilitas, pengawasan haruslah dilakukan bukanlah semata-mata mencari siapa yang salah, tetapi apa yang salah, bagaimana timbulnya sifat dan kesalahan itu.

Bahwasannya pengawasan itu adalah sebagai suatu proses untuk mengetahui pekerjaan yang akan dilaksanakan. Dalam artian dilaksanakan fungsi control terhadap pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya. Selanjutnya dilakukan koreksi pelaksanaannya dengan pengarahannya agar sesuai dengan yang semestinya. atau yang telah ditetapkan. Pengawasan yang dilakukan dimaksudkan sebagai kinerja dalam upaya kongret mendukung kelancaran pelaksanaan kegiatan. Dengan demikian dapat dapat terwujud daya guna dan hasil guna.

Pemegang peranan paling penting dalam pemberian pengawasan pegawai dalam suatu pemerintahan daerah demi terwujudnya kedisiplinan sehingga prestasi kerja meningkat berada di tangan pemimpin, berdasarkan hal tersebut di atas Asisten administrasi dan Kepegawaian Setda Kabupaten Lombok Tengah menyampaikan kepada penulis pada tanggal 30 Juli 2016 bahwa seorang pimpinan harus memberikan contoh disiplin dan keteladanan yang baik kepada setiap bawahannya. Dari pernyataan tersebut di atas bahwa dalam melaksanakan tugasnya

seorang pegawai memerlukan motivasi yang mampu merangsang semangat untuk lebih memperbaiki kinerjanya. Sebagai seorang makhluk sosial, pegawai juga sangat membutuhkan penghargaan baik material ataupun immaterial yang menjadi suatu alasan kuat untuk bekerja lebih baik lagi. Pemberian pengawasan oleh seorang pimpinan kepada bawahannya adalah salah satu bentuk motivasi yang sangat penting, karena tidak semua hal bisa diukur dengan uang, tetapi sedikit perhatian kecil yang diberikan pimpinan kepada bawahannya atas sebuah hasil kerja menjadi sangat berharga dan memuaskan hati pegawai tersebut. Artinya pegawai tersebut dapat termotivasi untuk bekerja lebih baik lagi.

Etika birokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan sangat terkait dengan moralitas dan mentalitas aparat birokrasi dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan itu sendiri yang tercermin lewat fungsi pokok pemerintahan, yaitu fungsi pelayanan, fungsi pengaturan, atau regulasi dan fungsi pemberdayaan masyarakat (Adang Kurniadi;2012:30). Jadi berbicara tentang etika birokrasi berarti kita berbicara tentang bagaimana aparat birokrasi tersebut melaksanakan fungsi tugasnya sesuai dengan ketentuan aturan yang seharusnya dan semestinya pantas untuk dilakukan dan sewajarnya dimana telah ditentukan atau diukur untuk ditaati dan dilaksanakan.

Pegawai sebuah instansi sama seperti karyawan pada sebuah perusahaan, karenanya kinerja mereka sangat menentukan terhadap produktivitas instansi tempat mereka bernaung. Demikian kinerja PNS pada pemerintahan Daerah Kabupaten Lombok Tengah memiliki andil yang besar terhadap produktivitas instansi tersebut, sehingga dengan demikian perlu kiranya dilakukan pengawasan yang teratur agar kinerja mereka dapat terus diarahkan pada pencapaian visi dan misi yang ditetapkan.

Dengan demikian usaha meningkatkan kinerja para pegawai, pimpinan hendaknya memberikan pengawasan dan contoh yang baik kepada para pegawainya baik itu dalam hal kedisiplinan, dalam bekerja, sikap tanggung jawab, serta loyalitas dalam bekerja. Sehingga para pegawainya akan cenderung meniru sikap pimpinan tersebut dan akan lebih mudah untuk diawasi karena pimpinannya benar-benar bekerja dengan penuh tanggung jawab.

Pengawasan melekat seperti termuat dalam Instruksi Nomor 1 Tahun 1989 tentang pedoman pengawasan melekat merupakan serangkaian kegiatan yang bersifat sebagai pengendalian yang terus menerus dilakukan oleh atasan langsung terhadap bawahannya secara preventif dan represif agar pelaksanaan tugas berjalan dengan lancar tanpa ada kendala sehingga tujuan organisasi tercapai. Pengawasan merupakan bagian dari fungsi dasar manajemen dalam tata kelola pemerintahan yang baik

dan bersih, pengawasan terdiri dari pengawasan yang dilakukan oleh atasan langsung baik di tingkat pusat maupun di daerah dan pengawasan yang dilakukan secara fungsional oleh aparat pengawasan. Pengawasan melekat merupakan tindakan untuk mengawasi dan mengendalikan anak buah secara langsung yang harus dilakukan sendiri oleh setiap pimpinan organisasi.

Suatu proses pemantauan, pemeriksaan dan evaluasi yang dilakukan secara berdaya dan berhasil guna oleh pimpinan organisasi kerja terhadap fungsi semua komponen untuk mewujudkan kerja di lingkungan masing masing agar secara terus menerus berfungsi secara maksimal dalam melaksanakan tugas pokok yang terarah pada pencapaian tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya (nawawi,1994:8).

Pembinaan dan pengawasan manajemen Pegawai Negeri Sipil (PNS) daerah dikoordinasikan pada tingkat nasional, standar, norma, dan prosedur pembinaan dan pengawasan manajemen PNS daerah di atur lebih lanjut dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) adalah Lembaga non structural yang mandiri dan bebas dari intervensi politik untuk menciptakan pegawai ASN yang professional dan berkinerja, memberikan pelayanan secara adil dan netral, serta menjadi perekat dan pemersatu bangsa. KASN melaporkan fungsi, tugas, dan wewenangnya, termasuk yang berkaitan dengan kebijakan dan

kinerja ASN paling kurang 1 (satu) kali akhir tahun kepada Presiden. Tugas KASN adalah :

1. Menjaga netralitas pegawai ASN.
2. Melakukan pengawasan atas pembinaan profesi ASN.
3. Melaporkan pengawasan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan manajemen ASN kepada Presiden.

Sedangkan wewenang Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) adalah:

1. Mengawasi setiap tahapan proses pengisian jabatan pimpinan tinggi mulai dari pembentukan panitia seleksi instansi.
2. Mengawasi dan mengevaluasi penerapan asas, nilai dasar serta kode etik dan kode perilaku pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN).
3. Meminta informasi dari pegawai ASN dan masyarakat mengenai laporan pelanggaran norma dasar serta kode etik dan kode perilaku pegawai ASN.
4. Memeriksa dokumen terkait pelanggaran norma dasar serta kode etik dan kode perilaku ASN.
5. Meminta klarifikasi dan/atau dokumen yang diperlukan dari instansi pemerintah untuk memeriksa laporan atas pelanggaran norma serta kode etik dan kode perilaku pegawai ASN.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 menekankan pada pelaksanaan merit sistem secara konsekuen. Sistem ini menekankan pada kompetensi

dan profesionalitas calon yang direncanakan menduduki jabatan yang sama atau selaras dengan kompetensi jabatannya. Selain itu moralitas dari calon juga menjadi pertimbangan dalam proses pengangkatan dan promosi.

Jalur pengembangan karir ditentukan secara terbuka dan didasarkan merit sistem atas dasar kompetensi individual calon yang sesuai dengan kompetensi jabatan yang diduduki tersebut. Jika dasar kompetensi ini tidak dipenuhi, maka secara rekrutmen maupun promosi berarti melanggar merit sistem, selain itu pengangkatannya didasarkan hasil seleksi dari tim yang dibentuk untuk itu. KASN berwenang mengevaluasi pelaksanaan merit sistem tersebut. Jabatan administrasi dan jabatan fungsional secara terbuka dapat menduduki jabatan pimpinan tinggi dengan pelamaran dan seleksi yang terbuka. Dasar pengangkatan dan promosinya ini bukan ditentukan oleh pangkat calon melainkan kompetensi. Dahulu dalam sistem perundang-undangan sebelumnya kenaikan promosi ditentukan oleh pangkat dan jabatan. Jika pangkat memenuhi persyaratan jabatannya kosong maka calon yang mempunyai pangkat yang dipersyaratkan bisa memenuhi jabatan yang kosong tersebut. Undang-Undang Aparatur Sipil Negara ini bukan lagi pangkat, tetapi atas dasar kompetensi tanpa melihat pangkatnya. Ini berarti karir seseorang pengembangannya sangat ditentukan pada keahlian, pengetahuan, pengalaman, keterampilan,

profesionalitas yang di himpun satu pemahaman kompetensi.

Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) berkedudukan di ibu kota negara dan terdiri dari satu orang ketua merangkap anggota, satu orang wakil ketua merangkap anggota, dan lima orang anggota. Dalam melaksanakan tugasnya KASN dibantu oleh asisten dan pejabat fungsional keahlian yang dibutuhkan. Mereka diangkat dan diberhentikan oleh Ketua KASN. Anggota KASN terdiri dari unsur pemerintah dan/atau non pemerintah. Komisi ini semula diharapkan sebagai instansi yang bisa menjaga dan melindungi merit sistem. Semula komisi dapat menetapkan kebijakan tentang pembinaan kepegawaian nasional. Namun sekarang Komisi ini hanya mempunyai wewenang mengendalikan merit sistem dan menerima sebagai delegasi wewenang dari pejabat Pembina kepegawaian nasional yang dipegang oleh Presiden. Komisi ini dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh Sekretariat Komisi yang dipimpin oleh Sekretariat komisi dan beberapa staf sesuai dengan kebutuhan. Sebagaimana telah disebutkan di atas bahwa yang melaksanakan pengawasan terhadap Aparatur Sipil Negara di Daerah adalah KASN, berdasarkan penjelasan di atas Kepala Inspektorat Kabupaten Lombok Tengah menyampaikan kepada penulis bahwa fungsi pengawasan terhadap PNS/ASN di daerah khususnya di Kabupaten Lombok Tengah kurang efektif karena dengan berlakunya Undang-Undang ASN yang berwenang mengawasi dan mengevaluasi

kebijakan Bupati adalah KASN, seharusnya KASN ada di tiap-tiap Kabupaten sehingga bisa melihat langsung kinerja PNS/ASN dan kebijakan pejabat politik dalam pengembangan karir PNS.

Hal tersebut menunjukkan bahwa sangat tidak efektif kalau yang melakukan pengawasan tidak berdomisili di tempat yang diawasi ini bisa banyak terjadi penyeludupan hukum dan tidak berdasarkan fakta yang terjadi dilapangan, hal yang sebenarnya terjadi bisa di buat seolah-olah tidak terjadi kalau situasi dibiarkan berlangsung seperti sekarang ini sangat merugikan PNS/ASN . hal tersebut sebagaimana diperkuat oleh Ketua Lembaga Pengawas Kinerja Pemeintah kepada penulis bahwa : KASN berkedudukan di Jakarta sangat menyulitkan PNS atau masyarakat karena kalau ingin mengajukan pengaduan atau ada pelanggaran yang dilakukan oleh pejabat politik (Bupati) PNS/ASN harus bersurat ke tempat domisi KASN tersebut dan harus berangkat untuk memberikan keterangan secara langsung sehingga tidak efektif dan memerlukan waktu dan biaya yang besar. Dari pendapat di atas bahwa kalau KASN ada di Kabupaten/kota kalau ada rekomendasi tidak dilaksanakan oleh Gubernur/Bupati maupun Walikota bisa KASN menanyakan langsung kepada Gubernur/Bupati atau Walikota kenapa rekomendasi tersebut tidak dilaksanakan apa kendalanya dengan demikian akan terciptakan birokrasi yang sehat dan berkurangnya politisasi PNS/ASN tidak terjadi serta yang menjadi kendala dalam penerapan Undang-

Undang ASN adalah belum ada Peraturan Pemerintahnya sehingga untuk pelaksanaan lebih spesifik masalah manajemen kepegawaian masih memakai Peraturan Kepegawaian yang lama. Sehingga ini merupakan kendala bagi pejabat politik untuk menerapkan merit sistem, otomatis pemerintah daerah tidak bisa membuat Peraturan Daerah tentang Pengembangan karir.

Pemusatan kekuasaan pada pemerintah pusat, menjadikan administasi pemerintah yang lebih banyak menekankan pada pola interaktif, kecenderungan lebih besarnya adalah terjadinya pemusatan sekelompok orang atau satu tangan atau satu lembaga yang pada akhirnya menimbulkan arogasi kekuasaan di dalam negara. Kekuasaan yang diimplementasi dalam tindakan yang benar dalam arti menurut tafsiran oknum atau sekelompok oknum. Tujuannya adalah demi kepentingan dan atau keuntungan sendiri (Murhaini;2004:19).

Jika hal ini terjadi secara terus menerus yang rugi adalah PNS/ASN tentu ada hubungannya dengan kepentingan rakyat yang seharusnya memperoleh pengayoman dan perlindungan. Pengayoman dan perlindungan di dalam rangka mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sebagaimana digariskan pada tujuan pembentukan negara. Mengikari hal demikian, berarti menyalahgunakan amanat yang menjadi kunci dalam pelaksanaan aktivitas menuju tujuan negara.

Tujuan utama dibentuknya lembaga Ombudsman di Indonesia adalah sebagai pengawas. Hal ini Nampak dari bunyi konsideran Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2000, yang antara lain menyatakan :

Bahwa pemberdayaan masyarakat melalui peran serta mereka untuk melakukan pengawasan akan lebih menjamin penyelenggaraan negara yang jujur, bersih, transparan, bebas korupsi, kolusi dan nepotisme.

- a. Bahwa pemberdayaan pengawasan oleh masyarakat terhadap penyelenggaraan negara merupakan implementasi demokrasi yang perlu dikembangkan serta diaplikasikan agar penyalahgunaan kekuasaan, wewenang ataupun jabatan oleh aparatur dapat diminimalisasi.
- b. Bahwa sehubungan dengan hal tersebut di atas dan memperhatikan dengan saksama aspirasi yang berkembang dalam masyarakat, maka sambil menyiapkan rancangan undang-undang yang mengatur mengenai lembaga Ombudsman secara lengkap perlu membentuk suatu komisi pengawasan oleh masyarakat yang bersifat mandiri dan disebut Komisi Ombudsman Nasional.

Demikian pula menurut Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 seperti ditegaskan di dalam pasal 1 yang telah diungkapkan di muka, bahwa Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan

mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara pelayanan public baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara serta badan swasta atau perorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan public tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Tugas utama Ombudsman Republik Indonesia sebagai lembaga pengawasan menurut Undang-Undang Nomor 37 tahun 2008 yaitu :

1. Menerima laporan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan public.
2. Melakukan pemeriksaan substansi atas laporan.
3. Menindaklanjuti laporan yang tercakup dalam ruang lingkup kewenangan Ombudsman.
4. Melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan public.
5. Melakukan koordinasi dan kerja sama dengan lembaga negara atau lembaga pemerintahan lainnya serta lembaga kemasyarakatan dan perorangan.
6. Membangun jaringan kerja.
7. Melakukan upaya pencegahan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan public.

8. Melakukan tugas lain yang diberikan oleh Undang-Undang.

Dalam menjalankan tugasnya Ombudsman diberi kewenangan (pasal 8 Undang-Undang 37 Tahun 2008) antara lain

1. Meminta keterangan secara lisan dan/atau tertulis dari pelapor, terlapor, atau pihak lain yang terkait mengenai laporan yang disampaikan kepada Ombudsman.
2. Memeriksa keputusan, surat-menyurat, atau dokumen lain yang ada pada pelapor ataupun terlapor untuk mendapatkan kebenaran suatu laporan.
3. Meminta klarifikasi dan/atau salinan atau fotocopy dokumen yang diperlukan dari instansi mana pun untuk pemeriksaan laporan dari instansi terlapor.
4. Melakukan pemanggilan terhadap pelapor, terlapor dan pihak lain yang terkait dengan laporan.
5. Menyelesaikan laporan melalui mediasi dan konsiliasi atas permintaan para pihak.
6. Membuat rekomendasi mengenai penyelesaian laporan, termasuk rekomendasi untuk membayar ganti rugi dan/atau rehabilitasi kepada pihak yang dirugikan.
7. Demi kepentingan umum mengumumkan hasil temuan, kesimpulan, dan rekomendasi.

8. Menyampaikan saran kepada Presiden, kepala daerah atau pimpinan penyelenggara negara lainnya guna perbaikan dan penyempurnaan organisasi dan/atau prosedur pelayanan public.
9. Menyampaikan saran kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan/atau Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan/atau kepala daerah agar terhadap undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya diadakan perubahan dalam rangka mencegah maladministrasi

Melihat tugas wewenang Ombudsman Republik Indonesia tersebut di atas dikaitkan dengan sistem pengawasan di Indonesia, maka Ombudsman RI adalah lembaga pengawasan yang bersifat eksternal.

Sehubungan dengan hal di atas Pimpinan Ombudsman Nusa Tenggara Barat kepada penulis pada tanggal 3 Oktober 2016 bahwa kewenangan Ombudsman adalah menyelesaikan permasalahan yang menyangkut kepentingan politik, mengenai masalah kasus kepengawaian fungsi Ombudsman di daerah hanya memberikan saran dan yang selanjutnya Ombudsman pusat yang mengeluarkan rekomendasi di mana rekomendasi memuat yaitu :

1. Uraian tentang laporan yang disampaikan kepada Ombudsman
2. Uraian tentang hasil pemeriksaan
3. Bentuk Maladministrasi yang telah terjadi

4. Kesimpulan dan pendapat Ombudsman mengenai hal-hal yang perlu dilaksanakan terlapor dan atasan terlapor.

Melihat isi pasal 37 Undang-Undang 2008 tentang Ombudsman menyatakan bahwa Ombudsman dinyatakan bahwa menerima laporan dan memberikan laporan dan memberikan rekomendasi. Menurut pasal 331 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 bahwa masyarakat berhak mengadukan penyelenggara pelayanan public kepada pemerintah daerah dan pasal 351 (ayat 4) menyatakan bahwa kepala daerah wajib melaksanakan rekomendasi Ombudsman sebagai tindak lanjut pengaduan masyarakat serta ayat 5 menyatakan bahwa Kepala daerah yang tidak melaksanakan rekomendasi Ombudsman sebagai tindak lanjut pengaduan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam ayat (4) diberikan sanksi berupa pembinaan khusus pendalaman bidang pemerintahan yang dilaksanakan oleh Kementerian serta tugas dan kewenangannya dilaksanakan oleh wakil kepala daerah atau pejabat yang ditunjuk. Dari pendapat dan bunyi pasal di atas harus menjadi perhatian bersama bagi pemerintah daerah, dan patut disyukuri hadirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 memberikan semangat dan kekuatan baru bagi Ombudsman RI dalam mengantarkan negara bangsa Indonesia pada tujuan negara senagaimana tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 sehingga masyarakat Indonesia akan merasakan keadilan dan

kesejahteraan sehingga terciptakan suatu pemerintahan yang *good governance*.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Hakim Garuda Nusantara & Nasroen Yasabari, 2012 Beberapa Pemikiran Pembangunan Hukum di Indonesia: Penerbit Alumni Bandung.
- Abdul Kadir Jaelani, 1982 Bantuan Hukum di Indonesia. Bogor. AFKAR CIDES, No. 1, Jakarta: Penerbit CV. Badriyah, Bogor.
- Adnan Buyung Nasution, 2000, Bantuan Hukum di Indonesia: Penerbit LP3ES, Jakarta.
- A Djaja Saefullah, 2008. Pemikiran Komtemporer Administrasi Publik. Jakarta: Penerbit LP3AN.s
- Agus Dwiyanto, 2008, Birokrasi dan Pemerintah, Jakarta : Gajah Mada Universit Press.
- Andi Hamzah, 2009, Hukum Acara Pidana Indonesia. Jakarta: Penerbit Sapta Artha Jaya.
- Anderson, 2004, Publik Politik Making. USA: Second Edition, I Iotfilin Company Adi Winarta, I,S., 2010, Pengantar Hukum Perdata. Jakarta: Penerbit PT Rajawaali.
- A. Prayatno, 2008, Pendidikan Kaderham. Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti.
- Aime Heene. Manajemen Strategik Keorganisasian Publik. 2010. Bandung. Penerbit refika Aditama

- C.S.T. Knansil, 1984, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia* Jakarta: Penerbit Bina Aksara.
- C.S.T. Kansil, 1999, *Pengantar limit Hukum Dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Penerbit Balai Pustaka.
- Cynthia A. Montgomery, 2012, *The Strategist Be Leader Your Business Needs*. London: Harvard Business School.
- Daniel Treisman, 2010, *The Architecture of Government Rethinking Political Deserialization*. USA: Cambridge University Press.
- Dunn, William, 1981, *PublikPolicy Analysis : An Introduction*, Prentice Hall Engliwood Cliffts, London.
- Downs, Anthony, 1967, *Inside Bureauracy*, Boston: A Rand Corporation Research
- Emanuel Subangun. 1999, *Politik Anti Kekerasan Paska Pew/Zw^Yogyakarta*: Penerbit Yayasan Alocita.
- Ermaya Suradinata, 1999, *Filsafat Metodologi Ilmu Pemerintahan*, Bandung: Penerbit Ramadan., 2013, *Reformasi Organisasi dan Admnistrasi*
- Pemerintahan, Lembaga Ketahanan NAsional Republik Indonesia, Jakarta: Penerbit Ramadan.
- Erwan Agus Purwaanto, 2012, *Implementasi Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*: Penerbit Gaja Media, Yogyakarta.
- Effendi Mansur ; 2010 . *Dimensi /Dinamikan Hak Asasi Mamisia Dalam Hiikum Nasional dan Internasional*, Jakarta: Penerbit Ghalia Indonesia, Malang.

- Effendi Lotulung Paulus, 2014, Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintahan, Jakarta : Penerbit PT Buana Ilm. Theu Populer.
- Edward III, George, C. 1980. Implementing Publik Policy, Congressional Quarterly Inc, USA.
- Gudono, 2009 Teori Organisasi, Slemen. Gajag Mada Press.
- G. Shabbir Chhema, Brookings Institution Press, 2007.
- Gibson, Jonh, and Philip Hanson. 1989 Desentralization and Change in Post-Communist Systems. Cheltenham: Edward Ilgar.
- Heathfield, David and Mark Russel, 1996. Modern Economics. 2 edition, Glasgow .
- Husaini Usman, 2009, Metodologi Penelitian Sosial, Jakarta: Penerbit Bumi Aksara.
- Harsono, 2005, Manajemen Kepegawaian, Jakarta: Penerbit Cakrawala baru dunia buku.
- Hill, Mechael and Peter hupe, 2002. Implementing Publik Policy, London: SAGE Publication LTd.
- Hunter. F. (1953). Community Power Structure, University of North Carolina, Chapel Hill.
- I Nyoman Sumaryadi, 2010, Sosiologi Pemerintahan, Jakarta: Penerbit Ghalia Indonesia.
- 2006, Kebntuhan Masyarakat Madani, Jakarta: Penerbit Lembaga Pengkajian Pemerintahan Indonesia.
- Khasar. Effendy, 2010, Penguatan Pemerintahan Batas Negara, Penerbit CV Indra Prahasta, Bandung.

- , 2009 Memadukan Metode Kualitatif dan Kuantitatif, Bandung: Penerbit CV Indira Prahasta.
- J.C.T. Simorangkir, 2012, Hukum dan Konstitusi Indonesia. Jakarta: Penerbit Gunung Agung.
- Judistira K. Garna, 2000 Hukum Kodrat dan teori Hukum Milik Pribadi. Penelitian Dalam Ilmu Pemerintahan, Jakarta. Penerbit Gunung Agung.
- John W. Creswell. Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed. 2009. Yogyakarta. Penerbit. Pustaka Pelajar
- James E, 1994. Publik Policy Making. USA. Second Edition
- Keraf Sonny ; 2010., Kanisus Yogyakarta: Penerbit Gajah Mada
- Press. Karjadi M ; 2010, Kepemimpinan, Politik, Bogor: Penerbit gramedia.
- Marzuki Darusman SH, 2011. Konsep Hak-Hak Asasi Manusia1 Usaha Nasional, Surabaya: Penerbit Usaha Nasional.
- Meriam Budiardjo, 1999. Dasar-Dasar limit Politik. Jakarta: Penerbit Gramedia.
- Munadam Labolo, 2008. Beberapa Pandangan dasar tentang Ilmu Pemerintahan. Malang: Penerbit Bayumedia Publishing.
- Mulyadi, 2012. Demokratisasi Hak Azasi Manusia dan Reformasi Hukum di Indonesia. Jakarta: Penerbit The Habibie Centre.
- Mutis, Thoby & Trubus Rahardiansah, 2009. Perdamaian dan Kekerasan, Jakarta: Penerbit Gramedia.

- Mayer, Ann Elizabeth, 1995, *Islam and Human Rights Tradition and Politics*, London: Westviw Press.
- Muekijat. *Perencanaan dan Pengembangan Karir Pegawai*. 2007. Yogyakarta. Penerbit Mandar Maju
- Muchlis Hamdi, 2004. *Kebijakan Publik, Proses, Analisis, dan partisipasi*. Ciavvi Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia.
- Lawrence M. Freed, 2009. *The Legal System Social Silence Prespective*. New York.
- Lipsey, Richard G., and Peter O. Steiner, 2004. *Economics' the edition* NewYork: Harper and Row, Publisher.
- LAN, RI, 1997, *SANRI*. Jakarta: Penerbit LAN.
- M. Hutahuruk, 2010. *Tentang dan Sekitar Hak-hak Asasi manusia dan Warga Negara*^ Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Moh. Kunardi dan Harinaily Ibrahim, 2010. *Perm an tar Hnkum Tata Negara*. Jakarta: Penerbit Pusat Studi HTN Fakultas Hukum UI dan Sinar Bakti.
- Mulyana W. Kusumah, Hendaradi dan Ruswandi, 2011. *Demokrasi Masih Terbenam*^ Jakarta: Penerbit YLBHI.
- Mulyana W. Kusumah (ed), 1989. *Laporan Keadaan Hak Asasi Manusia di Indonesia*. Jakarta. Penerbit YLBHI.
- Miftah Thoha, 2010. *Birokrasi politik di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Raja Grafmdo.
- _____, 2005. *Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia*. Penerbit Prenadamedia Group. Jakarta
- Martin Albrow, 2007. *Birokrasi*. Yogyakarta: Penerbit Tiara Wacana.

- Muchlis Hamdi, 2013. *Kebijakan Publik, Proses, Analisis dan Partisipasi*, Jakarta.
- Mics *Intermediate Theory and Policy*, Cincinnati - Southwestern College Publishing.
- Mulyadi, 2009. *Hak Azasi Manusia Hakekat, Konsep dan implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*. Jakarta: Penerbit Rafika Aditama.
- Merilee S. Grindle, 2009. *Going Local Desentralization, Democratization and the Promise of Good Governance*. Mexico. Princeton University Press
- M.A Muttalib & Mohd Ali Khan, 2013. *Theoiy of Local Government*,
- Moekkijat, 2009. *Administrasi Kepegawaian Negara Indonesai*. Bandung. Penerbit. Mandar Maju
- Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia, Jakarta: Penerbit Gramedia.
- Sadu Wasistiono, 2009. *Metodologi Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: Penerbit Universitas Terbuka.
- _____, 2013. *Kepemimpinan Pemerintahan*. Jatinangor. Penerbit Universitas Terbuka IPDN
- _____, 2013. *Pengantar Ekologi Ilmu Pemerintahan*. Jatinangor, Jatinangor: Penerbit IPDN Press



Dr. Ida Surya, SH.,MH. Lahir di Sumbawa, 20 April 1969, anak pertama dari pasangan H.Rahmat Saleh, dan Ibu Nurmawan (alm), menempuh pendidikan mulai dari SD.Negeri, 6 tahun (1982) di Sumbawa, SMP.Negeri 1 (1985) di Sumbawa, SMA Negeri 1 Sumbawa (tahun 1988). Pendidikan S1 diperolehnya di Fakultas Hukum UNRAM, tahun 1993, Strata 2 (S2), diperoleh di Fakultas yang sama tahun 2006, dan Strata 3 (S3) diperolehnya di Program Pasca Sarjana Institut Pemerintahan Dalam Negeri Jakarta, tahun 2018. Pengalaman di Birokrasi diawali sejak tahun 2000, di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Tengah, Nusa Tenggara Barat dan tahun 2011 beralih profesi menjadi tenaga pendidik/dosen di Insitut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN), dan diperbantukan di Kampus Nusa Tenggara Barat, Sekarang Menjadi Dosen Tetap Di Fakultas Hukum Unram Jurusan HTN. Buku yang pernah ditulis, antara lain: (1). Peranan Peradilan Tata Usaha Negara dalam mewujudkan Pemerintahan yang Bersih di Indonesia (2018). (2). Strategi Pengembangan Karir Pegawai Negeri Sipil (2019). (3). Tugas, Wewenang dan Tanggung Jawab Camat (di Era Otonomi Daerah & Peranannya Menghadapi Tatanan Kehidupan *New Normal*) (2020). dan saat ini buku yang ke (4). Pengembangan Karir Pegawai Negeri Sipil Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 (2023).



Penerbit :
Pustaka Bangsa (Anggota IKAPI)
Jln. Swakarsa VII Nomor 28 Mataram NTB
Telp. (0370) 629946 - Mobile Phone +62 853-3888-4131
e-mail : pustakabangsa05@gmail.com
<http://www.pustakabangsa.com>

