

# STRATEGI PENATAAN APARATUR DAERAH MELALUI PENDEKATAN “BEST PRACTICES”

Oleh : Rustan A.<sup>1</sup>

## *Abstract*

*This article aims to know about the strategy of human resource structuring by adopting best practices approach from other regions. The strategy can also be expected to solve the problems in the field of employment. The analysis results mix-strategies with 6 (six) steps of structuring human resources. Through the implementation of these strategy, it is expected that the effectiveness, efficiency, and professionalism of apparatus can be achieved*

*Keywords : Strategy, Human Resource, Best Practice*

## **PENDAHULUAN**

Otonomi daerah telah mendorong pemerintah daerah untuk melakukan penataan atas manajemen Sumber Daya Manusia (SDM) aparturnya secara kreatif dan inovatif sesuai dengan kewenangan dan pembagian urusan yang diserahkan. Upaya-upaya pengelolaan SDM aparatur tersebut telah terbukti mendorong kinerja organisasi untuk lebih optimal melaksanakan tugas-tugas pemerintahan. Secara umum, manajemen SDM aparatur berdasarkan UU No. 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian adalah keseluruhan upaya-upaya untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas dan derajat profesionalisme penyelenggaraan tugas, fungsi, dan kewajiban kepegawaian, yang meliputi perencanaan, pengadaan, pengembangan kualitas, penempatan, promosi, penggajian, kesejahteraan, dan pemberhentian.

SDM aparatur sebagai penggerak dan penyelenggara tugas-tugas pemerintahan memegang peranan penting dalam suatu sistem pemerintahan. Oleh karenanya, pondasi dasar reformasi birokrasi seutuhnya harus dimulai dari reformasi terhadap pengelolaan/ manajemen SDM aparturnya. Reformasi pengelolaan SDM aparatur ini merupakan kebutuhan mendesak untuk dijalankan agar diperoleh aparatur yang profesional, berkinerja tinggi, dan sejahtera dalam menyokong pencapaian pengelolaan birokrasi yang baik.

PER/ 15/ M.PAN/ 7/ 2008 Tentang Pedoman Umum Reformasi Birokrasi secara terang mengatakan bahwa reformasi birokrasi adalah strategi untuk membangun aparatur negara agar lebih berdayaguna dan berhasil guna dalam mengemban tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional. Selain itu, dengan sangat pesatnya kemajuan ilmu pengetahuan, teknologi informasi dan komunikasi, serta perubahan lingkungan strategis menuntut birokrasi pemerintahan untuk direformasi dan disesuaikan dengan dinamika tuntutan masyarakat.

---

<sup>1</sup> Pelaksana Bidang Kajian Aparatur PKP2A III LAN (rustanamarullah8@gmail.com)

Atas dasar tuntutan tersebut serta dengan dilandasi otonomi daerah telah mendorong percepatan reformasi birokrasi di berbagai daerah. Beberapa daerah telah melakukan terobosan-terobosan dalam upaya penataan SDM aparaturnya, sehingga menjadi model percontohan bagi daerah lain (*best practices*). Meskipun demikian, keberhasilan penataan kepegawaian berbagai daerah tersebut, hanya menonjol/berinovasi pada satu atau beberapa dimensi dari berbagai dimensi manajemen SDM yang ada.

Eko Prasajo dan Teguh Kurniawan (2008) pernah melakukan kajian tentang Reformasi Birokrasi dan *Good Governance: Kasus Best Practices* Sejumlah Daerah di Indonesia, yang menggambarkan secara utuh inovasi penyelenggaraan pemerintahan dengan dukungan peranan kepemimpinan yang merupakan faktor sangat menentukan untuk dapat mendorong reformasi birokrasi dan *good governance* di daerah lainnya. Selain itu, PKP2A III LAN (2008) juga pernah mengkaji mengenai Penataan Kewenangan Pembinaan Kepegawaian di Daerah yang berfokus pada pola karier PNS yang perlu segera disusun daerah. Berdasarkan kajian-kajian sebelumnya, penulis tertarik untuk melakukan pengkajian secara khusus terhadap penataan kepegawaian yang dilandaskan pada *best practices* yang telah diterapkan oleh berbagai daerah. Berbagai *best practices* yang tersebar di berbagai daerah tersebut, akan coba digali dan disusun ke dalam rumusan strategi manajemen SDM aparatur.

Berbagai macam *best practices* yang ada tersebut tentunya dapat menjadi referensi bagi daerah lain dalam menyusun kebijakan serupa, sehingga keberhasilan dan pencapaian kinerja di bidang kepegawaian dapat tercapai pula. Oleh karenanya, untuk lebih memperkenalkan *best practices* yang telah dilaksanakan berbagai daerah dalam penataan SDM aparaturnya, serta untuk memudahkan pengambilan kebijakan di bidang kepegawaian disusunlah artikel dengan judul “Strategi Penataan Aparatur Daerah Melalui Pendekatan *Best Practices*” ini.

Hingga saat ini seringkali disinyalir bahwa manajemen sektor pemerintahan pada umumnya masih tertinggal dibandingkan sektor swasta. Kinerja aparatur daerah yang masih rendah dan tertinggal tersebut dapat terjadi dikarenakan kekeliruan dalam desain strategi proses rekrutmen, reposisi, pembekalan, dan perawatannya. Belum optimalnya kinerja aparatur dalam menjalankan tugas dan fungsinya, ditunjukkan dengan masih banyaknya keluhan-keluhan yang disampaikan masyarakat atas pelayanan publik yang diberikan pemerintah selama ini, juga masih seringnya ditemukan kasus penyalahgunaan kewenangan dalam bentuk korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), juga penempatan aparatur yang tidak sesuai dengan persyaratan jabatan.

Kurangnya komitmen, maupun daya inovasi dan kreativitas pemerintah daerah untuk melakukan upaya penataan di bidang kepegawaian menjadikan kondisi kepegawaian berjalan di tempat (*statis*). Adapun praktik-praktik terbaik (*best practices*) bidang kepegawaian yang sudah dijalankan oleh beberapa daerahpun, masih kurang tersosialisasikan/ terdokumentasikan dengan baik. Padahal, hal tersebut sangat penting sebagai bahan *benchmarking* daerah lain dalam menyusun strategi penataan SDM aparatur yang lebih baik. Oleh karenanya, berdasarkan uraian tersebut perlu

diketahui strategi penataan aparatur seperti apa yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah lainnya melalui *best practices* yang telah ada ?.

## **Teori dan Kebijakan Manajemen SDM Aparatur**

### **a. Definisi Strategi dan Kebijakan**

Strategi membentuk pola pengambilan keputusan dalam mewujudkan tujuan organisasi. Tanpa strategi yang tepat akan berakibat pada kegagalan organisasi dalam mewujudkan tujuan yang ingin dicapai. Menurut Pearce *and* Robinson (2000), strategi merupakan rencana main suatu perusahaan yang bertujuan untuk menciptakan keunggulan bersaing. Dengan demikian salah satu fokus strategi adalah memutuskan apakah bisnis tersebut harus ada atau tidak ada. Strategi dapat dipandang sebagai suatu alat yang dapat menentukan langkah organisasi baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang.

Sebagian besar ahli memberi pengertian kebijakan dalam kaitannya dengan keputusan atau ketetapan pemerintah untuk melakukan suatu tindakan yang dianggap akan membawa dampak baik bagi kehidupan warganya. Bahkan, dalam pengertian yang lebih luas, kebijakan sering diartikan sebagai ‘apa saja yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan’. Seperti kata Bridgman dan Davis (2004) seringkali, kebijakan tidak lebih daripada pengertian mengenai ‘*whatever government choose to do or not to do.*’ Hogwood dan Gunn dalam Achmad Rizal (2007) menyatakan bahwa kebijakan adalah seperangkat tindakan pemerintah yang didesain untuk mencapai hasil-hasil tertentu.

### **b. Manajemen SDM Aparatur**

Landasan hukum yang menjadi dasar dalam manajemen SDM aparatur di Indonesia yaitu UU No. 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, dan juga UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Dalam penjelasan umum Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999, antara lain dinyatakan bahwa kelancaran penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan nasional sangat tergantung pada kemampuan aparatur negara, khususnya Pegawai Negeri Sipil (PNS).

Prpto Hadi (2006) mengatakan dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan secara berdaya guna dan berhasil guna, peranan PNS sangatlah sangat penting. Untuk mewujudkan hal tersebut, manajemen PNS diarahkan untuk menciptakan sosok PNS yang profesional, netral, akuntabel, dan sejahtera. Manajemen SDM merupakan pedoman dan koridor bagi suatu organisasi untuk mendapatkan pegawai, mendidik dan melatih pegawai, membina pegawai, dan mengakhiri kerja pegawai berdasarkan aturan organisasi (Sondang, 2008).

Upaya untuk melakukan penataan kembali (*right sizing*) merupakan suatu kebutuhan yang amat mendesak untuk melihat seberapa jauh kepegawaian pemerintah ini bisa berperan untuk menciptakan tata pemerintahan yang baik. Sementara itu, upaya untuk melakukan evaluasi terhadap sistem, prosedur, dan proses pengelolaan

kepegawaian di dalam pemerintahan perlu juga diketahui dan dilakukan agar diperoleh suatu sistem yang kondusif terhadap perubahan yang ada (Thoha, 2005).

### c. Konsepsi Praktik-Praktek Terbaik (*Best Practices*)

Konsep *best practices* merupakan konsep yang sangat menarik. Di dalam Wikipedia disebutkan bahwa *best practices* adalah sebuah manajemen ide yang meliputi teknik, metode, proses, aktifitas, insentif atau penghargaan, yang keseluruhannya lebih efektif menghasilkan outcome yang lebih baik dibanding teknik, metode, proses yang lain.

Komaruddin (2010), mengatakan *best practices* adalah praktik-praktik keberhasilan. *Best practices* pemerintahan daerah adalah praktik-praktik keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan suatu pemerintah daerah (provinsi, kabupaten, dan kota). Otonomi daerah yang telah bergulir telah memunculkan praktik-praktik inovatif yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Praktik inovasi ini biasa disebut sebagai *best practice* (Apeksi, 2010). Bahkan Taufiq Effendi (2009) menghimbau agar seluruh jajaran aparatur negara baik pusat maupun daerah melakukan percepatan peningkatan kualitas pelayanan publik melalui pengembangan praktik-praktik terpuji (*best practices*).

Inovasi adalah proses yang dimulai dengan keinginan menjadi lebih baik yang kemudian dilanjutkan dengan usaha mewujudkan dan membuat berjalan dengan baik. Inovasi terkait dengan penemuan (*invention*), di mana secara umum inovasi muncul dari sebuah proses *trial and error* dan bukan dari sebuah perencanaan besar (Tabor, (2002) dalam Komaruddin (2010).

Pemerintah daerah didorong melakukan upaya kreatif dalam pelaksanaan tata pemerintahan daerah. Upaya kreatif ini merupakan hasil sebuah proses, yang kemudian terbukti menghasilkan sesuatu yang lebih baik daripada sebelumnya. Upaya inilah yang kemudian diidentifikasi dan disebarluaskan melalui berbagai media, dibahas dalam berbagai forum baik formal maupun informal. Upaya kreatif inilah yang kemudian dikenal dan disosialisasikan dengan istilah *best practices* (Eko Susi, 2007)

### d. Perlunya *Benchmarking* Pelaksanaan Praktik Terbaik (*Best Practice*) Dalam Mendorong Kinerja Organisasi

Kompetisi *best practice* yang ada memiliki beragam latar belakang dan memiliki beragam tujuan, namun secara umum dilatar-belakangi oleh pelaksanaan otonomi daerah, dengan tujuan mempercepat pelaksanaan tata pemerintahan yang baik lebih merata. Strategi yang umumnya digunakan suatu organisasi ketika menetapkan posisi atau mengejar target menjadi yang terbaik adalah *Benchmarking*. *Benchmarking* didefinisikan sebagai proses yang digunakan perusahaan untuk mengukur kinerjanya relatif terhadap kinerja perusahaan terbaik dalam industrinya, menentukan bagaimana mereka mencapai kinerja tersebut, dan menggunakan informasi ini untuk meningkatkan kinerjanya (Hasanbasri, 2008).

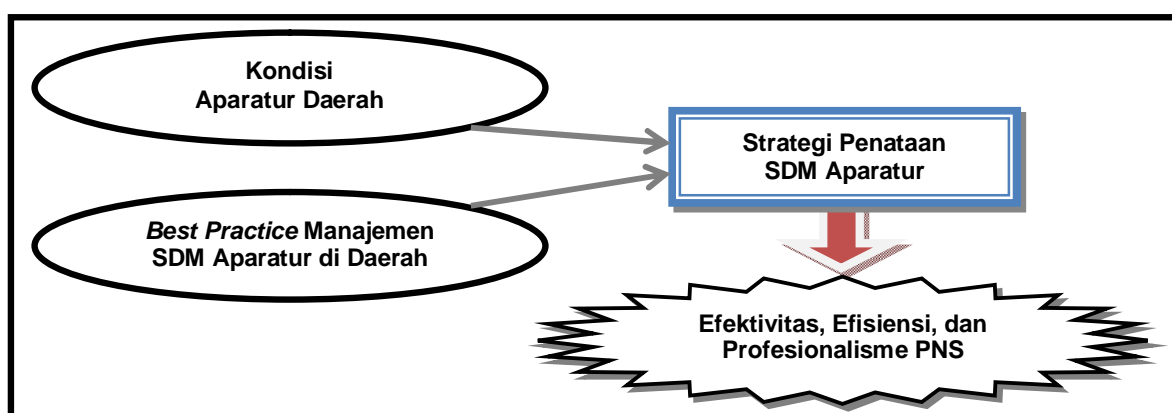
Dengan replikasi diharapkan terjadi reformasi pelaksanaan tata pemerintahan daerah yang baik lebih meluas. Akselerasi yang terjadi pada proses replikasi ini juga tidak semahal bila melakukan perubahan yang dimulai dari nol. Kemungkinan sukses replikasi pun lebih besar ketimbang melakukan sebuah inisiatif tanpa referensi sama sekali (Eko Susi, 2007).

Upaya *benchmarking* terhadap daerah atau instansi yang telah menunjukkan keberhasilan dalam bidang tertentu perlu pula dilakukan. Hal ini bukan dimaksudkan untuk membudayakan kebiasaan meniru, namun semata-mata demi mempercepat proses perubahan dan kemajuan bagi suatu daerah/ instansi yang bersangkutan. Dengan adanya identifikasi dan diseminasi *best practice*, diharapkan akan dicapai kegunaannya paling tidak mencakup 3 dimensi (BKD Tarakan, 2007) :

1. Untuk memotivasi dan mengapresiasi para pejabat dan anggota masyarakat di daerah yang bersangkutan untuk mengimplementasikan *best practice* yang telah dihasilkan serta untuk menggali dan mengembangkan *best practice* lainnya;
2. Untuk membangkitkan semangat berkompetisi daerah atau instansi lainnya untuk melakukan hal yang sama;
3. Untuk mengakselerasi kinerja pemerintah daerah dalam bidang pembangunan dan pelayanan.

### Alur Penyusunan Strategi Penataan Aparatur Daerah

Untuk memudahkan analisis terhadap permasalahan yang telah diuraikan di atas, disusunlah alur pemikiran dengan mengaitkan antara realitas kondisi kepegawaian (yang berisi permasalahan-permasalahan bidang kepegawaian) dengan *best practices* manajemen aparatur di daerah, yaitu penerapan manajemen aparatur/ PNS di Kota Balikpapan, Kota Tarakan, Kabupaten Jemberana, dan Provinsi Gorontalo. Daerah-daerah ini merupakan daerah percontohan manajemen aparatur daerah dengan bukti penghargaan pemerintah pusat berupa piala citra pelayanan prima sebagai daerah inovatif dalam rangka mewujudkan tata pemerintahan yang baik. Selanjutnya dari kedua hal tersebut, disusunlah model strategi penataan kepegawaian yang lebih lengkap guna efektivitas, efisiensi, dan profesionalisme aparatur pemerintah daerah dalam menyelenggarakan tugas dan fungsinya.



Gambar 1.  
Alur Pemikiran Kajian Strategi Penataan Kepegawaian Melalui Pendekatan *Best Practices*

Diharapkan setelah mengetahui strategi penataan aparatur daerah yang secara optimal dapat diterapkan di berbagai daerah tersebut, dapat menggerakkan dan meningkatkan efektivitas, efisiensi, dan profesionalisme aparatur pemerintah daerah.

## 1. Kondisi SDM Aparatur Daerah

Aparatur memiliki peran dan fungsi yang sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan. Namun, terdapat berbagai macam fenomena yang menggambarkan kondisi aparatur daerah saat ini yang masih banyak masalah dan memerlukan perhatian dan prioritas utama dalam perbaikannya. Permasalahan-permasalahan bidang kepegawaian ini dirasakan oleh sebagian besar pemerintah daerah, tidak hanya daerah-daerah baru hasil pemekaran, namun juga daerah-daerah induk yang sudah ada sebelumnya/ *exist*. Fenomena-fenomena tersebut diantaranya (Ashari, 2009 *dimodifikasi*):

- Pengadaan/ rekrutmen PNS yang tidak sesuai dengan kebutuhan. Mekanisme pengusulan calon PNS yang tidak menyerap aspirasi dan kebutuhan SKPD yang bersangkutan (*bottom up*), disamping faktor beralihnya tenaga honorer menjadi PNS (dampak PP 48 Tahun 2005) yang sebagian besar merupakan tenaga-tenaga kurang berkualitas. Mengakibatkan terjadinya penumpukan PNS (*overload*) secara kuantitas namun kurang dari sisi kualitas.
- *Mismatch*, dimana antara sosok PNS yang ada belum sesuai dengan tuntutan kompetensi bidang tugasnya. Ketidaktepatan penempatan pegawai dalam jabatan salah satunya karena belum disusunnya standar kompetensi jabatan yang menunjukkan syarat minimal PNS yang dapat menduduki jabatan tersebut. Hal ini kemudian berimplikasi terhadap kinerja dan pencapaian tujuan organisasi yang kurang optimal.
- Belum adanya target atau kontrak kinerja yang harus dilakukan PNS dalam melaksanakan tugasnya. Belum adanya upaya penyusunan target dan sasaran kinerja PNS mengakibatkan sulitnya untuk menilai atau mengevaluasi PNS tersebut. Padahal, dengan adanya target dan kontrak kinerja ini akan memicu semangat kerja dan motivasi kerja PNS secara produktif dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Disamping itu, adanya pengukuran yang jelas akan sangat berguna dalam memberikan penghargaan kepada PNS yang berprestasi/ kinerja tinggi.
- Alokasi dan distribusi PNS yang tidak seimbang/ merata mengenai kuantitas, kualitas, dan distribusi PNS menurut teritorial (daerah). Tidak adanya aturan dan upaya yang tegas, menjadikan PNS dapat menolak untuk ditempatkan pada SKPD di tingkat kecamatan atau kelurahan, terutama yang jauh dari pusat ibukota. Akibatnya, terjadi kekurangan pegawai pada SKPD di tingkat kecamatan atau kelurahan di satu sisi, namun di sisi lain terjadi *over capacity* pada instansi lain yang berada di pusat-pusat ibukota/ pemerintahan.
- Masih rendahnya tingkat produktivitas PNS dan belum optimalnya pelayanan PNS terhadap masyarakat. Objektifitas sistem penilaian kinerja masih dipertanyakan, termasuk belum diterapkannya *job description* secara rinci, pengukuran terhadap beban kerja, serta standar kompetensi jabatan.
- Belum disusunnya pola karir yang jelas dan tegas juga berdampak pada sulitnya melakukan identifikasi kebutuhan diklat. Pemerintah daerah hingga saat ini masih lebih bersikap pasif menunggu aturan berupa Keppres tentang pola dasar karir PNS (amanat PP No. 100 Tahun 2000), padahal dengan adanya penyusunan pola

karir bagi PNS daerah tentunya akan memudahkan bagi pemerintah daerah dalam menata pegawainya.

- *Database* PNS belum sesuai dengan harapan untuk manajemen kepegawaian, terutama dalam pembuatan perencanaan kebutuhan pegawai dan pengambilan keputusan terkait mutasi dan promosi.
- Masih rendahnya penghasilan dan kesejahteraan PNS. Penghasilan yang rendah dan juga setara antara PNS yang berkinerja tinggi dengan PNS berkinerja rendah menjadikan PNS kurang termotivasi/ tertantang untuk aktif dan produktif. Peningkatan penghasilan dan kesejahteraan PNS dengan menerapkan sistem imbalan berbasis beban kerja dan prestasi kerja tentunya akan sangat berguna sebagai *reward system*.

## 2. *Best Practices* Penataan SDM Aparatur di Daerah

Ditemukan berbagai macam upaya atau program bidang kepegawaian yang merupakan praktik-praktik terbaik (*best practices*) dan dapat dijadikan contoh oleh daerah lain dalam menyusun kebijakan dibidang kepegawaian. Hal tersebut bisa terjadi karena pelaksanaan manajemen PNS di daerah menjadi wewenang daerah masing-masing (Thoha, 2005). Jika analisis, keberhasilan dalam penataan aparatur oleh daerah-daerah percontohan tersebut, dikarenakan komitmen kepala daerahnya (*political will*) yang sangat tinggi dengan ditunjang upaya-upaya inovatif dan kreatif, sehingga masing-masing daerah tersebut memiliki inovasi tertentu/ khas yang belum/ tidak terdapat di daerah lainnya. Selain itu, dukungan seluruh komponen aparatur daerah telah mendorong pelaksanaan upaya penataan manajemen SDM aparatur tersebut dapat berjalan dengan optimal.

### a. Kota Balikpapan

Fungsi-fungsi pemerintahan di Kota Balikpapan dijalankan oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang dimilikinya sebanyak 5.271 orang (Tahun 2006). Jumlah ini tersebar diseluruh SKPD Pemerintah Kota Balikpapan hingga ke tingkat kelurahan. Perkembangan jumlah pegawai di Kota Balikpapan dari tahun ke tahun bisa dilihat dari tabel di bawah ini.

Tabel 1.  
Banyaknya PNS Menurut Status Kepegawaian Pemerintah Kota Balikpapan

Tahun	Calon Pegawai	PNS	Jumlah
2001	173	5.142	5.315
2002	173	5.120	5.293
2003	0	4.998	4.998
2004	0	4.912	4.912
2005	146	4.976	5.122
2006	433	4.838	5.271



Sumber : BKD Kota Balikpapan, 2007

Berdasarkan tabel dan grafik di atas terlihat bahwa Pemerintah Kota Balikpapan menerapkan pola *minus-growth* antara tahun 2001 hingga 2005 dengan pertumbuhan PNS rata-rata minus 0,10 % pertahunnya. Bahkan pada tahun 2003 dan 2004 Pemerintah Kota Balikpapan tidak melakukan penambahan PNS baru. Langkah ini bisa dinilai bahwa Pemerintah Kota Balikpapan berusaha merampingkan jumlah PNSnya ke arah yang lebih efektif dan efisien serta dapat diartikan bahwa pergerakan jumlah PNS yang terjadi setiap tahunnya mengindikasikan adanya upaya pencapaian titik equilibrium baru (suatu titik keseimbangan antara jumlah dan kualifikasi pendidikan dengan beban kerja) yang dirasakan ideal dan mampu memberikan pelayanan yang ideal kepada masyarakat.

Sistem perekrutan PNS di Kota Balikpapan dilakukan melalui proses seleksi penerimaan calon PNS yang dilakukan secara serentak se-Provinsi Kalimantan Timur, dimana pembuatan soal dan Lembar Jawab Komputer (LJK), serta penilaian ditangani oleh Pemerintah Provinsi dengan bekerjasama dengan pihak ketiga sebagai konsultan atau mitra kerja yaitu Universitas Mulawarman, sedangkan Pemerintah Kota Balikpapan sendiri bertindak melakukan seleksi administrasi dan pelaksanaan test tertulis saja. Langkah ini tentunya sangat baik dalam rangka menjamin tidak adanya praktek-praktek KKN dalam penerimaan PNS.

Pengembangan kompetensi PNS Kota Balikpapan secara rutin dan reguler melalui Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) kepada seluruh PNS yang membutuhkan setelah sebelumnya dilakukan *Training Needs Assessment* (TNA) yang dilaksanakan oleh Badan Kepegawaian Daerah (BKD). Analisis kebutuhan diklat ini mencakup analisis organisasi, analisis pekerjaan, dan analisis individu. Dirasakan melalui Diklat ini sudah mampu meningkatkan kemampuan aparatur disatu sisi dan meningkatkan kemampuan kerja organisasi disisi yang lain. Desain kurikulum dan program pendidikan dan pelatihan juga diarahkan pada upaya memperkecil *competency gap* yang terjadi antara kapasitas yang dibutuhkan organisasi dengan kapasitas pegawainya, dengan demikian pendekatannya menjadi *competence-based training*. TNA yang dilakukan merupakan langkah untuk mengurangi gap kompetensi antara pegawai dengan kebutuhan jabatan serta untuk memperoleh kandidat yang tepat (peserta diklat yang mengikuti diklat dan penempatan pada jabatan). Gambaran di atas menunjukkan bahwa strategi penataan aparatur di Kota Balikpapan diarahkan dengan mengedepankan profesionalisme dan kompetensi dalam membangun aparaturnya.

## **b. Kota Tarakan**

Pemerintah Kota Tarakan telah mengembangkan Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG) merupakan sistem terpadu yang berfungsi sebagai pendataan pegawai, pengolahan data, prosedur tata kerja, sumber daya manusia dan teknologi komputer untuk menghasilkan informasi yang cepat, lengkap dan akurat. SIMPEG akan memudahkan pemerintah daerah dalam pengambilan kebijakan di bidang kepegawaian, juga akan memudahkan aparatur dalam memantau perkembangan informasi kepegawaian di lingkungan pemerintah daerah. Adapun jenis layanan SIMPEG tersebut yaitu, Elektronik Pangkat (E-Pangkat), Elektronik Dokumen (E-Document), Elektronik Diklat (E-Diklat), Elektronik Baperjakat (E-Baperjakat), Elektronik Pensiun (E-Pensiun), dan Elektronik Personal (E-Personal). Pengelolaan

SIMPEG secara elektronik juga berpotensi meminimalkan penggunaan kertas (*paperless*) dalam pengelolaan data kepegawaian serta proses komunikasi di BKD Tarakan. Oleh karenanya, dapat diketahui bahwa strategi yang digunakan di Kota Tarakan dalam penataan aparturnya mengedepankan pemantapan sistem administrasi kepegawaian berbasis elektronik dengan pemanfaatan IT.

### c. Provinsi Gorontalo

Kebijakan penempatan aparatur di Provinsi Gorontalo dilakukan dengan mengadakan *job tender* serta kontrak kinerja untuk menghindari terjadinya politisasi jabatan. *Job tender* merupakan konsep baru dimana seorang PNS yang hendak menduduki jabatan tertentu terlebih dahulu memaparkan visi dan misinya sebagai bagian *fit and proper test*, dan dengan hasil ini dapat diketahui kompetensi serta kelayakan pegawai tersebut pada jabatan yang bersangkutan. Konsep *job tender* yang dilakukan di Provinsi Gorontalo masih menerapkan sistem tertutup dimana Badan Kepegawaian dan Pengembangan Aparatur Daerah (BKPAD) berdasarkan data *track record* pegawai yang ada mengusulkan nama-nama pegawai yang berkompeten untuk mengisi suatu jabatan yang lowong, untuk kemudian dilakukan *fit and proper test* dihadapan BKPAD dan Baperjakat. Sedangkan kontrak kinerja merupakan kelanjutan *job tender* tersebut dimana secara reguler kinerja pegawai tersebut akan dimonitor/ dievaluasi oleh atasan langsungnya, dan jika dalam jangka waktu tertentu tidak mencapai target yang telah ditetapkan akan langsung dilakukan dimutasi.

Untuk menyamakan persepsi dan meningkatkan kinerja pegawai dan organisasi, Pemerintah Provinsi Gorontalo mengembangkan pola perubahan *mind-set* melalui berbagai Pelatihan Perubahan Mental dan Pola Pikir, seperti : *Mind Setting, ESQ, MHMMD dan Governoor Coaching*. Hasil perubahan pola pikir ini telah melahirkan nilai-nilai budaya birokrasi pemerintah daerah yang mengedepankan: Inovasi (*Innovation*), Kerjasama (*Teamwork*), Kepercayaan Masyarakat (*Trustworthiness*), Kesejahteraan Masyarakat (*Prosperity*), dan Cepat (*Speed*).

Pemerintah Provinsi Gorontalo dalam memotivasi kinerja aparturnya juga merealisasikan pemberian Tunjangan Kinerja Daerah (TKD), yaitu insentif atau bonus atas pencapaian kinerja kepada pejabat negara, PNS, tenaga kontrak di lingkungan Pemerintah Provinsi Gorontalo sesuai prestasi kerja berdasarkan tugas dan fungsinya. Tunjangan Kinerja Daerah (TKD) ditujukan untuk meningkatkan motivasi dalam bekerja diatas standar, sehingga besaran TKD tidak selalu sama setiap bulannya sesuai dengan capaian kinerja menurut klasifikasi uraian tugas. Konsep TKD ini ditetapkan sejak Tahun 2004 dengan menghilangkan *honor proyek* dan telah terbukti mampu meningkatkan motivasi kerja aparatur. Besarnya TKD untuk suatu masa kinerja dihitung atas dasar komponen *disiplin* dan *pencapaian kinerja* sesuai dengan tugas pokok dan fungsi dari jabatan struktural, fungsional, staf, dan tenaga kontrak atau peran nyata melaksanakan tugas lainnya untuk suatu masa kinerja sesuai dengan Peraturan Gubernur No 8 Th 2007. Adapun Komponen disiplin memiliki bobot 60% sedangkan komponen pencapaian kinerja memiliki bobot 40%. Dengan uraian tersebut, dapat diketahui bahwa Pemerintah Provinsi Gorontalo dalam melakukan penataan aparturnya menerapkan strategi yang mengutamakan pembangunan

motivasi, pola pikir, dan kesamaan persepsi PNS-nya sehingga upaya pencapaian tujuan organisasi akan dengan mudah dicapai.

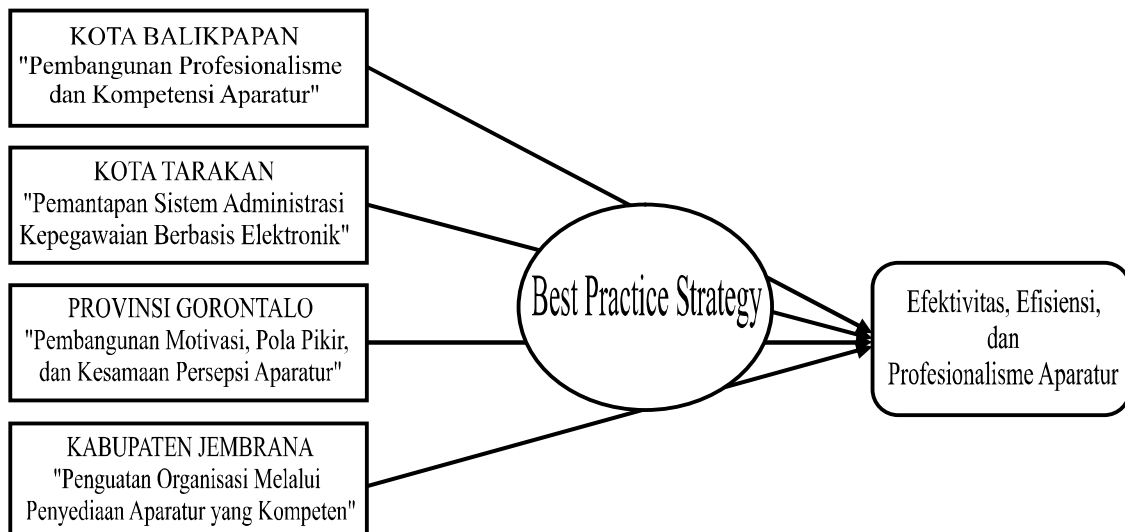
#### **d. Kabupaten Jembrana**

Salah satu bagian manajemen PNS yang sudah dibenahi oleh Kabupaten Jembrana adalah rekrutmen PNS. Pemerintah daerah memberikan perhatian yang cukup serius terhadap proses rekrutmen pegawai dengan berpegang pada sejumlah pertimbangan, yaitu (1) merekrut pegawai dari calon-calon yang terbaik melalui tes, (2) tidak memihak, artinya seluruh calon yang memenuhi persyaratan tertentu dipertimbangkan untuk diangkat menjadi pegawai (3) efisiensi, dimana perekrutan dilakukan hanya berdasarkan kebutuhan saja bukan berdasarkan keinginan. Keseluruhan proses rekrutmen ini pun dilakukan secara terbuka untuk umum. Disamping itu masih ada pertimbangan bahwa pegawai yang diterima harus memiliki kemampuan dasar yaitu mampu berbahasa Inggris dengan dibuktikan oleh sertifikat TOEFL dengan nilai 400 dan mampu mengoperasikan komputer. Hal ini merupakan upaya mendapatkan aparat yang mempunyai kelebihan dalam rangka menunjang sistem komputerisasi yang diterapkan oleh Pemerintah daerah. Sesuai dengan ketentuan UU No. 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yang menjelaskan bahwa Pegawai Negeri Sipil adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, sehingga pemenuhan atas semua kriteria yang telah ditetapkan selama proses perekrutan adalah kewajiban yang harus dipenuhi.

Pemerintah Kabupaten Jembrana dalam menempatkan pejabatnya terlebih dahulu dilakukan berbagai macam test. Test-test tersebut yaitu, kepada pejabat level Eselon II dilakukan *fit and proper test*, sedangkan pada level Eselon III dan IV dilakukan *psychotest*. Penempatan PNS dengan berbagai macam *assessment* tersebut dapat dinilai sebagai upaya untuk mendapatkan pejabat yang berkualitas dan berkompeten sehingga kinerja organisasi akan meningkat. Berdasarkan uraian tersebut, dapat diketahui bahwa Pemerintah Kabupaten Jembrana mengedepankan strategi penguatan organisasi melalui penyediaan aparatur yang berkompeten.

### **3. Strategi Penataan SDM Aparatur**

Berdasarkan kondisi SDM Aparatur yang telah diuraikan sebelumnya dan dikaitkan dengan upaya yang telah dikembangkan oleh daerah-daerah percontohan tersebut, ternyata memiliki hubungan yang saling terkait. Hubungan saling terkait dimaksudkan bahwa uraian kondisi SDM Aparatur yang banyak berisi masalah-masalah kepegawaian tersebut, ternyata dapat diselesaikan melalui upaya yang telah dijalankan oleh daerah-daerah percontohan. Dengan demikian, strategi yang digunakan oleh daerah percontohan tersebut bisa diaplikasikan pula pada daerah lain yang mengalami masalah di bidang kepegawaian. Strategi-strategi tersebut kemudian digabungkan (*mix-strategy*) sehingga menjadi satu strategi besar manajemen kepegawaian yang dapat dikatakan sebagai "*best practices strategy*". *Best practices strategy* ditetapkan dengan mengedepankan pembangunan kompetensi aparatur daerah dalam mendukung pencapaian tujuan utama sesuai UU No. 43 Tahun 1999 yaitu, efektivitas, efisiensi, dan profesionalisme aparatur.



Gambar 2. Strategi Penataan Aparatur Daerah

Guna menjalankan *best practice strategy* tersebut diperlukan langkah atau tahapan-tahapan pendukung yang akan mempercepat realisasi strategi tersebut. Oleh karenanya, *best practice strategy* yang merupakan penerapan strategi terbaik, oleh penulis dikembangkan melalui 6 (enam) langkah penataan SDM Aparatur daerah yang bisa diterapkan atau menjadi kebijakan langsung oleh pemerintah daerah, yaitu :

- Langkah pertama : Merekrut PNS yang berkualitas secara profesional sesuai dengan kebutuhan organisasi. Melalui langkah ini diharapkan tersedianya PNS-PNS yang berkompeten dan siap ditempatkan sesuai bidang keahliannya. Langkah ini dapat dijalankan melalui upaya melakukan identifikasi kebutuhan PNS melalui Analisis Kebutuhan Pegawai (termasuk analisis jabatan dan analisis beban kerja) yang dapat dilakukan secara bersama-sama dengan seluruh instansi/ perangkat pemerintah daerah. Upaya lainnya adalah bekerjasama dengan Perguruan Tinggi dalam pelaksanaan perekrutan PNS maupun penyediaan (*supply*) SDM yang berkualitas. Langkah ini merupakan replikasi sistem rekrutmen di Korea, yang menerapkan MoU antara pemerintah daerah dengan perguruan tinggi dimana isinya adalah lulusan terbaik dari berbagai disiplin ilmu yang dibutuhkan pemerintah daerah akan ditawarkan untuk bekerja menjadi PNS. Langkah ini sangat baik dikarenakan adanya jaminan keunggulan dari calon PNS tersebut.
- Langkah kedua : Melaksanakan pendidikan dan pelatihan PNS berbasis kompetensi. Langkah ini menekankan pada penguatan kompetensi PNS melalui kegiatan-kegiatan kediklatan yang sangat dibutuhkan organisasi. Langkah ini dijalankan melalui upaya peningkatan kemampuan PNS baik kemampuan teknis, manajerial, maupun administratif sesuai kebutuhan organisasi dan kebutuhan pegawai dengan berbasis pada *Training Needs Assessment* (TNA). Pengembangan kebijakan pada dimensi pendidikan dan pelatihan PNS memang belum banyak dilakukan inovasi oleh pemerintah daerah. Pada umumnya kebijakan diklat ini hanya berupa pengiriman diklat baik formal maupun teknis ketika ada penawaran. Oleh karenanya, perlu dikembangkan *assessment center* dan *development center* sebagai sarana untuk menyeleksi dan mengidentifikasi kebutuhan pelatihan dan pengembangan potensi PNS. Oleh Taylor (2008) dalam Muhammad Nasir (2009)

membedakan *assessment center* dan *development center* dari sisi manajemen dan proses.

- Langkah ketiga : Menempatkan PNS sesuai standar kompetensi yang dibutuhkan. Langkah ini menekankan pada kesesuaian antara kompetensi pejabat yang akan menduduki suatu jabatan dengan persyaratan kompetensi yang dibutuhkan oleh jabatan tersebut. Langkah ini dijalankan melalui upaya penyusunan standar kompetensi jabatan (SKJ); pelaksanaan *assessment* bagi calon pejabat; dan menciptakan indikator kinerja bagi pejabat yang ditempatkan, sehingga bisa diukur dan dievaluasi pencapaian-pencapaian kerjanya dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Selain upaya tersebut, juga diperlukan kebijakan penyusunan pola/ alur karir PNS yang jelas dan tegas dengan melakukan perumpamaan atas lingkup atau bidang tugas yang sama. Hal ini sangat berguna karena, (1) bagi organisasi, agar diperoleh PNS yang betul-betul paham atau ahli akan suatu bidang tertentu dan upaya pengembangannya akan segaris/ linear, juga (2) bagi PNS itu sendiri, akan memudahkan dalam merencanakan karir dan pengembangan potensinya dimasa mendatang.

Dilain pihak, guna menghindari adanya ketidakmerataan kuantitas dan kualitas aparatur pada suatu instansi (khususnya di tingkat kecamatan dan kelurahan), maka perlu diterbitkan peraturan ditingkat daerah yang secara tegas mengatur mengenai perpindahan atau mutasi PNS ke instansi di tingkat kecamatan atau kelurahan. Kebijakan ini penting mengingat secara umum terjadi penumpukan jumlah PNS di pusat pemerintahan, dan di sisi lain terjadi kekurangan pada instansi pemerintah daerah di tingkat kecamatan atau kelurahan. Dengan demikian tidak ada alasan lagi bagi PNS untuk menolak ditempatkan di instansi pemerintah yang berada di luar pusat ibukota daerah.

- Langkah keempat : Meningkatkan kesejahteraan PNS berbasis pada kinerja. Langkah ini diarahkan untuk memotivasi kinerja PNS dengan jalan memberikan tunjangan kinerja dan fasilitas pendukung lainnya. Insentif atau tunjangan yang diberikan memberikan bobot yang lebih besar pada kinerja (prestasi kerja) disamping kedisiplinan. Adapun fasilitas pendukung lainnya juga sangat penting demi menjaga loyalitas dan integritas aparatur daerah, fasilitas ini dapat berupa pemberian kesehatan gratis, konsultasi psikologi, atau melaksanakan kegiatan bersama di luar kantor (*family day* atau *outbond*).
- Langkah kelima : Mengembangkan budaya kerja organisasi. Langkah ini mengedepankan kesamaan visi dan persepsi PNS secara utuh dalam mendukung pencapaian tujuan organisasi. Langkah ini dapat dijalankan dengan melaksanakan forum kelompok budaya kerja secara reguler yang ditujukan untuk membangkitkan motivasi, semangat, serta penegasan diri dalam menjalankan peran sebagai pelaksana tugas pemerintahan, upaya selanjutnya adalah menciptakan nilai-nilai dasar organisasi yang kemudian menjadi landasan bagi aparatur dalam bertindak dan berperilaku sesuai fungsinya kepada pelanggan atau masyarakat.

- Langkah keenam : Mengembangkan penggunaan sistem informasi manajemen kepegawaian (SIMPEG). Kemajuan teknologi dan informasi perlu disikapi dengan penerapan aplikasi sistem kepegawaian berbasis elektronik (e-kepegawaian). Pengembangan SIMPEG sangat berguna dalam memantau perkembangan dan kondisi kepegawaian di daerah secara langsung (*on-line*). Inpres No. 3 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Nasional dan Strategi Pengembangan e-Government juga menjelaskan bahwa, melalui pengembangan *e-government* dilakukan penataan sistem manajemen dan proses kerja di lingkungan pemerintah dengan mengoptimasikan pemanfaatan teknologi informasi. Pemanfaatan teknologi informasi tersebut mencakup 2 (dua) aktivitas yang berkaitan yaitu : (1) pengolahan data, pengelolaan informasi, sistem manajemen dan proses kerja secara elektronik; (2) pemanfaatan kemajuan teknologi informasi agar pelayanan publik dapat diakses secara mudah dan murah.

Keseluruhan kebijakan-kebijakan pemerintah tersebut diatas tidak lain adalah untuk mendapatkan aparatur yang memiliki kompetensi optimal sesuai dengan kebutuhan organisasi. Kompeten dimaksudkan secara sederhana memiliki *knowledge*, *skill*, dan *attitude* yang diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan sesuai dengan standar yang dituntut dalam organisasi. Kompetensi didefinisikan secara resmi oleh *Management Charter Initiative* (1988) dalam Agus Subagyo (2009) sebagai kemampuan seseorang untuk mendemonstrasikan pengetahuan dan keterampilannya untuk menghasilkan barang atau jasa sesuai dengan standar yang ditetapkan dalam konteks tertentu, dan kemampuan untuk mengalihkan pengetahuan dan keterampilan ke konteks yang baru dan/ atau berbeda.

## **PENUTUP**

Upaya penataan SDM Aparatur dapat berjalan dengan optimal jika didukung oleh komitmen kepala daerah selaku pejabat pembina kepegawaian di daerah. Oleh karenanya, kepala daerah perlu untuk mengawal kebijakan kepegawaian sejak proses pengadaan hingga pemberhentian pegawai. Disamping itu, pemerintah daerah perlu untuk menuangkan kebijakan pengelolaan dibidang kepegawaian yang berbasis pada strategi tersebut di atas, ke dalam suatu peraturan yang mengikat agar pelaksanaannya tetap konsisten berjalan meskipun terjadi pergantian kepala daerah. Hal lain, dituntut pula inovasi dan kreativitas kepala daerah dengan didukung secara penuh oleh seluruh aparatur daerah dalam mewujudkan penataan di bidang kepegawaian yang optimal dalam rangka mendorong tercapainya reformasi birokrasi.

Strategi yang dapat digunakan pemerintah daerah dalam melakukan penataan aparaturnya adalah menerapkan *best practice strategy* yang merupakan strategi gabungan (*mix-strategy*) dari strategi yang diterapkan pada daerah percontohan. Strategi ini dilengkapi 6 (enam) langkah penataan kepegawaian dalam rangka meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan profesionalisme aparaturnya, yaitu : (1) Merekrut PNS yang berkualitas secara profesional sesuai dengan kebutuhan organisasi; (2) Melaksanakan pendidikan dan pelatihan PNS berbasis kompetensi; (3) Menempatkan PNS sesuai standar kompetensi yang dibutuhkan; (4) Meningkatkan kesejahteraan PNS berbasis pada kinerja; (5) Mengembangkan budaya kerja

organisasi; dan (6) Mengembangkan penggunaan Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG) dalam pengelolaan administrasi kepegawaian.

## DAFTAR PUSTAKA

- Apeksi, 2010. *Dokumentasi Best Practice Kota-Kota*. <http://www.apeksi.or.id>., diakses tanggal 11 Mei 2010.
- Ashari, Edy Topo. 2009. Makalah : *Sistem Pembinaan SDM PNS*. Badan Kepegawaian Negara, Jakarta.
- Badan Kepegawaian Daerah Kota Tarakan, 2007. *Membangun Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG) Secara Mandiri : Dokumentasi Best Practice di BKD Kota Tarakan*. BKD, Tarakan.
- Bridgman, Peter dan Glyn Davis (2004), *The Australian Policy Handbook*, Crows Nest: Allen and Unwin.
- Effendi, Taufiq., 2009. *Percepat Peningkatan Pelayanan Publik Melalui Best Practices*. [www.menpan.go.id](http://www.menpan.go.id)., diakses tanggal 11 Mei 2010.
- Eko Susi R, 2007. *Best Practices: Upaya Kreatif Pelaksanaan Good Governance* <http://www.yipd.or.id>., diakses tanggal 15 Mei 2010.
- Hadi, Prapto., 2006, *Manajemen PNS Dalam Kerangka NKRI*, Badan Kepegawaian Negara, Jakarta.
- Hasanbasri, Mursyid., 2008. *Rute Menuju Best Practice: Catatan dari Kegagalan Implementasi ERP*. <http://mursyid.files.wordpress.com>., diakses tanggal 15 Mei 2010.
- Komaruddin, 2010. *Mendorong Best Practices Pemerintahan Daerah*. <http://www.madina-sk.com>., diakses pada tanggal 1 Mei 2010.
- Nasir, Muhammad. 2009. *Reformasi Sistem Rekrutmen Pejabat Dalam Birokrasi Pemerintah (Studi Kasus Rekrutmen Pejabat Eselon II di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam)*. Jurnal kebijakan dan manajemen PNS, Civil Service. Vol.3 No. 2 November 2009: Hal 1 – 8. Pusat pengkajian dan penelitian kepegawaian. Badan Kepegawaian Negara.
- Pearce H. John A., and Richard B. Robinson, JR., 2000. *Strategic Management: Formulation, Implementation, and Control* . International Edition. McGraw-Hill, New York.
- PKP2A III LAN, 2008. *Kajian Penataan Kewenangan Pembinaan Kepegawaian di Daerah (Studi Kasus Penataan Pola Karier pada Pemerintahan Daerah di Kalimantan)*. Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur III, Samarinda.

- Prasojo, Eko dan Teguh Kurniawan., 2008. *Reformasi Birokrasi dan Good Governance: Kasus Best Practices dari Sejumlah Daerah di Indonesia*. The 5<sup>th</sup> International Symposium of Journal Antropologi Indonesia, Banjarmasin. 22-25 Juli.
- Rizal, Achmad., 2007. *Strategi Kebijakan Untuk Mendorong Kinerja Sektor Kelautan*. Laporan Penelitian, Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan, Universitas Padjajaran, Bandung
- Sondang P. Siagian, 2008. *Manajemen Sumberdaya Manusia*. Penerbit Bumi Aksara, Jakarta.
- Subagyo, Agus. 2009. *Reformasi Sistem Rekrutmen Pegawai Negeri Sipil di Korea Selatan: Belajar Sistem Meritokrasi Dari Negeri Ginseng*. Jurnal kebijakan dan Manajemen PNS, Civil Service. Vol.3 No. 2 November 2009 : Hal 9 – 20. Pusat Pengkajian dan Penelitian Kepegawaian. Badan kepegawaian negara.
- Thoha, Miftah., 2005. *Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia*. Prenada Media, Jakarta.