

PENGUKURAN DAN EVALUASI KINERJA MANAJEMEN PNS DI DAERAH

(Hasil penelitian ini disajikan dalam acara Workshop Kelitbangan yang diselenggarakan Unit KMKPOA PKP2A I LAN, pada 30 April – 1 Mei 2013 di Gedung Serba Guna Lembaga Administrasi Negara - Jatinangor)

Samiaji

Peneliti Muda pada Pusat Kajian Kinerja Otonomi Daerah
Lembaga Administrasi Negara
Jl. Veteran No.10 Jakarta
Email : mas_samiaji@yahoo.com

Management Performance Measurement and Evaluation PNS in the region

PNS described having a low level of professionalism, service capability that is not optimal, low levels of reliability, assurance, tangibility, empathy and responsiveness, do not have this level of integrity as government officials so as not to have an emotional tie to the agency force and duties, authority abuse height (KKN), a low level of well-being and is not associated with education level, performance, productivity and discipline. These conditions have an impact on the performance of low PNS in discharging its duties and obligations in serving the community. One of the causes of poor performance in delivering public services PNS is weak PNS management itself, which began in the planning up to the cessation of PNS findings indicate the need for changes in management aspects of civil servants in the district should be formulated in a clear and decisive in the formulation of the law regulating the civil servants in the district and institutional framework that functionally perform management activities / management of state officials.

Keywords : *management, civil servant, professionalism, public service*

A. PENDAHULUAN

Potret PNS saat ini menunjukkan gambaran yang belum terlalu menggembirakan. Saat ini, PNS digambarkan mempunyai tingkat profesionalisme yang rendah, kemampuan pelayanan yang tidak optimal, rendahnya tingkat *reliability, assurance, tangibility, empathy* dan *responsiveness*, tidak memiliki tingkat integritas sebagai pegawai pemerintah sehingga tidak mempunyai daya ikat emosional dengan instansi dan tugas-tugasnya, tingginya penyalahgunaan

wewenang (KKN), tingkat kesejahteraan yang rendah dan tidak terkait dengan tingkat pendidikan, prestasi, produktivitas dan disiplin pegawai (Setia Budi, 2007). Kondisi ini berdampak pada rendahnya kinerja PNS dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya dalam melayani masyarakat.

Menurut Bappenas (2004), citra dan kinerja birokrasi masih harus lebih ditingkatkan. Masyarakat secara umum enggan untuk berurusan dengan birokrasi. Birokrasi lebih banyak berkonotasi dengan citra negatif seperti

rendahnya kualitas pelayanan publik; berperilaku korup, kolusif, dan nepotis (KKN); memiliki kecenderungan untuk memusatkan kewenangan; masih rendahnya profesionalisme; dan tidak terdapatnya budaya dan etika yang baik.

Citra negatif dalam birokrasi tersebut, menurut Thoha (2002), masih tertanam walaupun reformasi telah berjalan sejak tahun 1998 dan masih bergulir sampai hari ini. Perbaikan birokrasi yang dicanangkan pemerintah selama ini belum berjalan secara optimal. Berbagai upaya perbaikan memang telah diupayakan, namun belum dapat menciptakan sistem birokrasi yang mantap dan membawa konsekuensi terlaksananya agenda reformasi, termasuk reformasi birokrasi secara cepat dan tepat.

Di sisi lain, rendahnya kualitas pelayanan publik merupakan salah satu sorotan yang diarahkan kepada birokrasi pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Perbaikan pelayanan publik di era reformasi merupakan harapan seluruh masyarakat, namun dalam perjalanannya ternyata kualitas pelayanan yang diberikan tidak mengalami perubahan yang signifikan. Kajian Pusat Studi Kependudukan UGM (2002) mengungkap bahwa buruknya pelayanan yang diberikan disebabkan oleh faktor-faktor sebagai berikut: (a) ketidakpastian waktu, biaya dan cara pelayanan, (b) diskriminasi: hubungan pertemanan, afiliasi politik, agama dan etnis, (c) rantai birokrasi yang panjang, suap dan pungli dianggap wajar, (d) orientasi kepentingan: pemerintah dan pejabat, (e) merebaknya budaya kekuasaan, (f) terjadinya *distrust*, dan (g) tidak adanya distribusi kewenangan. Faktor-faktor tersebut tidak satu pun menyebut (secara eksplisit) faktor SDM, namun jika dicermati secara jeli maka

sebagian faktor penyebab buruknya pelayanan publik itu sangat berkaitan dengan kualitas SDM pemberi pelayanan. Faktor diskriminasi misalnya, merupakan sikap pelayan publik yang membedakan dalam memberikan pelayanan berdasarkan 'perkoncoan' dan perilaku SARA (Suku, Agama, Ras dan Antargolongan). Demikian pula faktor pungli dan suap yaitu berkenaan dengan SDM pemberi layanan yang gemar melakukan pungutan liar dan menerima suap dari pihak yang dilayani.

Kondisi demikian menyebabkan citra aparatur sebagai abdi negara dan abdi masyarakat semakin dipertanyakan. Sejak masa orde baru hingga kini, eksistensi PNS (*ambtenaar*) merupakan jabatan terhormat yang begitu dihargai tinggi dan diidolakan publik, sehingga filosofi PNS sebagai pelayan publik (*public servant*) dalam arti riil menghadapi kendala untuk direalisasikan. Hal ini terbukti dengan sebutan *pangreh praja* (pemerintah negara) dan *pamong praja* (pemelihara pemerintahan) untuk pemerintahan yang ada pada masa tersebut yang menunjukkan bahwa mereka hanya 'siap dilayani' bukan siap untuk melayani. Hal ini pulalah yang menyebabkan luntarnya kepercayaan masyarakat/publik kepada PNS selaku pelayan publik. Sesungguhnya, apa yang menjadi penyebab kondisi yang demikian?. Salah satu penyebab buruknya kinerja PNS dalam memberikan pelayanan publik adalah lemahnya manajemen PNS itu sendiri, yang dimulai sejak perencanaan sampai dengan pemberhentian PNS.

Pada tahun 2010, Pusat Kajian Kinerja Otonomi Daerah telah menyusun dan mengembangkan instrumen dan pedoman pengukuran dan evaluasi kinerja manajemen PNS di Daerah. Sebagai tindak lanjut dari penyusunan

instrumen dan pedoman, pada tahun 2011 telah dilakukan uji coba pengukuran dan evaluasi kinerja manajemen PNS terhadap tiga Provinsi, yaitu Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, dan Provinsi Bali.

B. METODE KAJIAN

Jenis kajian ini adalah deskriptif-evaluatif yakni kajian yang menggambarkan objek kajian sebagaimana adanya berdasarkan hasil evaluasi yang telah dilakukan terhadap objek kajian tersebut. Objek kajian yang dimaksud dalam kajian ini adalah pelaksanaan manajemen PNS di daerah. Pendekatan kajian yang digunakan adalah kuantitatif, yang didukung pula dengan pendekatan kualitatif. Namun demikian, pada kajian ini juga menggunakan pendekatan kualitatif yang mengedepankan pendalaman terhadap pandangan sumber informasi melalui wawancara mendalam dan metode lain yang dapat dipertanggungjawabkan.

Pengumpulan data kajian dilakukan dengan menerapkan beberapa teknik antara lain:

- a. Survey;
- b. Diskusi/*brainstorming*;
- c. Wawancara mendalam (*indepth interview*);
- d. Studi Pustaka;

Analisis data telah dilakukan melalui tahapan dan cara sebagai berikut:

- a. Untuk data hasil diskusi dan hasil wawancara mendalam (*indepth interview*), pengolahan dan analisis data dimulai dengan mentranskrip hasil diskusi dan wawancara mendalam, kemudian dilanjutkan dengan melakukan analisis data tersebut secara kualitatif. Dalam melakukan analisis data hasil wawancara perlu diperhatikan dengan seksama karena tidak semua

data yang disampaikan narasumber merupakan fakta yang sesungguhnya. Untuk data-data yang berasal dari dokumentasi atau studi pustaka, pengolah dan penganalisis data (peneliti) akan menyalin/mengutip sebagian isi dari dokumen yang bersangkutan. Untuk itu, peneliti harus menyertakan sumber yang dikutipnya secara lengkap.

- b. Untuk data kuantitatif, analisis dilakukan sebagai berikut.

- 1) Menentukan bobot masing-masing parameter dan indikator. Penentuan bobot dilakukan melalui *expert judgement* sesuai kepentingannya dalam menjelaskan parameter dan indikator tertentu. Bobot terbesar pada aspek/parameter perencanaan (20%), parameter pengadaan pegawai dan pengembangan pegawai (15%), pengangkatan dalam jabatan, kesejahteraan pegawai, kinerja pegawai, dan disiplin dan etika pegawai (10%). Sedangkan skor terendah pada aspek/parameter pemberhentian (5%) karena parameter ini menjadi imbas dari parameter lainnya, misalnya penilaian kinerja dan disiplin & etika pegawai.

- 2) Memberikan nilai atas jawaban pertanyaan pada masing-masing indikator. Pemberian skor dibagi menjadi dua tingkat (ada - tidak ada, skor 100 dan 0) atau tiga tingkat (skor 100, 50, 0), atau 4 tingkat (skor 100, 75, 50, 25), atau ketentuan lainnya yang didasarkan pada kesepakatan tim kajian.

- 3) Memberikan skor pada masing-masing parameter. Skor masing-masing parameter diperoleh dengan menjumlahkan keseluruhan nilai setelah dikalikan dengan bobot masing-masing indikator. Total skor dihasilkan dengan menjumlahkan keseluruhan skor parameter setelah dikalikan dengan masing-masing bobot parameter.

Rumus:

Skor parameter₁ = (bobot indikator₁₁ x nilai indikator₁) + ... + (bobot indikator_{1n} x nilai indikator_{1n})

Skor parameter₂ = (bobot indikator₂₁ x nilai indikator₂₁) + ... + (bobot indikator_{2n} x nilai indikator_{2n}) dst

Skor parameter_m = (bobot indikator_{m1} x nilai indikator₂₁) + ... + (bobot indikator_{mn} x nilai indikator_{mn})

Total skor = (bobot parameter₁ x skor parameter₁) + ... + (bobot parameter_m x skor parameter_m)

Catatan: m = jumlah parameter dan n = jumlah indikator (masing-masing parameter)

Kriteria hasil pengukuran menghasilkan indeks kinerja manajemen pegawai negeri sipil (IKM PNS) yang ditentukan sebagai berikut :

- 1) Skor Total ≥ 80 adalah sangat tinggi
- 2) Skor Total 61 - 79 adalah tinggi
- 3) Skor Total 41 - 60 adalah rendah
- 4) Skor Total ≤ 40 adalah sangat rendah

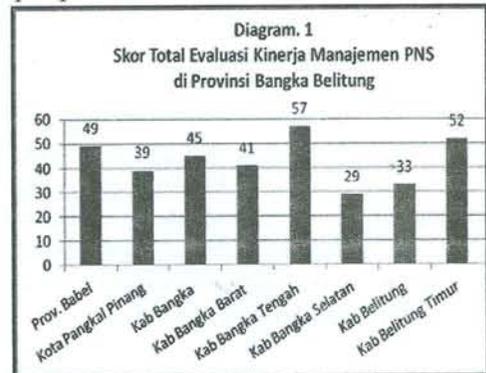
C. CAPAIAN KINERJA MANAJEMEN PNS DI BERBAGAI DAERAH

Berikut ini akan disajikan hasil pengukuran dan evaluasi kinerja manajemen PNS per daerah untuk menggambarkan capaian-capaian kinerja di Provinsi Bangka Belitung, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Provinsi Bali beserta kelemahan dan kelebihanannya.

1. Provinsi Bangka Belitung

Kinerja manajemen PNS di Provinsi Bangka Belitung menunjukkan capaian kinerja rendah dan sangat rendah, sebagaimana ditunjukkan pada diagram 1 dijelaskan bahwa kinerja manajemen PNS Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, ternyata tidak ada satu pun daerah yang mencapai kinerja tinggi atau

sangat tinggi, capaian kinerja rendah dan sangat rendah. Dari tujuh kabupaten/kota dan provinsi (BKD Provinsi) terdapat lima daerah yang mencapai skor kinerja rendah (Provinsi Bangka Belitung, Kabupaten Bangka, Kabupaten Bangka Barat, Kabupaten Bangka Tengah, dan Kabupaten Kabupaten Belitung Timur). Adapun tiga daerah selebihnya mencapai kinerja sangat rendah yakni Kota Pangkal Pinang, Kabupaten Bangka Selatan dan Kabupaten Belitung. Lalu, bagaimana capaian kinerja Provinsi Bangka Belitung per parameter?.



Capaian kinerja parameter perencanaan Kabupaten/Kota di Provinsi Bangka Belitung secara keseluruhan tampak pada diagram 2 yang menjelaskan bahwa capaian kinerja aspek perencanaan pegawai hanya Kabupaten Belitung Timur yang memperoleh skor kinerja tinggi (69). Sementara itu, terdapat tiga daerah yang mencapai kinerja rendah yakni Kabupaten Bangka (44), Kabupaten Bangka Selatan (50), dan Kabupaten Bangka Barat (51). Selebihnya, Kabupaten Belitung, Kabupaten Bangka Tengah dan Kota Pangkal Pinang memperoleh skor kinerja sangat rendah dengan nilai berturut-turut 35, 38, dan 29. Provinsi Babel - dalam hal ini BKD Babel - sendiri memperoleh skor 30 (sangat rendah).



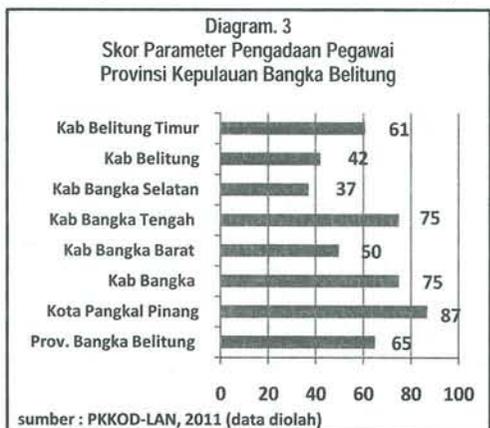
Sementara itu, Kabupaten Bangka yang memperoleh skor kinerja rendah (44), karena banyaknya indikator kinerja yang tidak terpenuhi. Bangka tidak memiliki masterplan kepegawaian, sebagaimana daerah lainnya. Selanjutnya, di Kabupaten Bangka juga belum disusun ABK dan AKP, serta belum sesuai antara formasi dengan pengadaannya. Hal ini disebabkan karena ada pelamar yang tidak ikut ujian pada saat seleksi CPNS dan terdapat pula jumlah pelamar lebih sedikit daripada jumlah alokasi formasi yang dibutuhkan.

Di Kabupaten Bangka Selatan skor kinerja rendah (50), disebabkan tidak terpenuhi beberapa indikator perencanaan. Hal ini disebabkan kebijakan pemerintah pusat yang terkenal dengan pengangkatan CPNS dari tenaga honor, kebijakan tersebut menjadikan dokumen renstra yang telah dibuat oleh BKD tidak optimal, jadi jumlah formasi yang telah disusun menjadi kurang bermakna, disamping itu dari internal pemerintah daerah sendiri terdapat kelemahan antara lain "koordinasi antar instansi belum terjalin dengan baik, dan juga data yang ada dari masing-masing SKPD belum valid dan terintegrasi dalam satu sistem".

Kabupaten Bangka Barat juga memperoleh skor kinerja rendah (51) untuk parameter perencanaan.

Beberapa kelemahan yang dimiliki oleh Kabupaten Bangka Barat antara lain belum tersedianya masterplan, belum tersedia ABK dan AKP, dan ketidaksesuaian antara formasi dengan pengadaannya disebabkan tidak banyaknya pelamar yang mendaftar CPNS dan kasus CPNS yang mengundurkan diri karena diterima di tempat yang lebih baik.

Selanjutnya untuk pengadaan pegawai, Diagram 3 menggambarkan bahwa skor pengadaan pegawai di Provinsi Babel rata-rata memperoleh skor tinggi. Namun demikian, ada satu daerah yang mencapai skor kinerja sangat tinggi, yaitu Kota Pangkal Pinang (87). Selanjutnya, empat daerah lainnya mencapai skor tinggi yaitu Kabupaten Belitung Timur (61), Kabupaten Bangka Tengah (75), Kabupaten Bangka (75) dan Provinsi Bangka Belitung (65). Sementara Kabupaten Belitung hanya memperoleh skor 42 dan Kabupaten Bangka Barat mencapai kinerja rendah, yaitu 50 dan sisanya satu daerah mencapai skor kinerja sangat rendah yaitu Kabupaten Bangka Selatan (37). Pengadaan pegawai di Kabupaten Bangka Selatan dihadapkan pada sejumlah persoalan di antaranya: tidak ada tindak lanjut



pengaduan dalam pengadaan pegawai, proses pengadaan yang cenderung terpengaruh oleh kepentingan tertentu, dan adanya penempatan pegawai yang tidak sesuai dengan formasinya.

Kinerja parameter pengangkatan pegawai dalam jabatan sebagaimana diagram 4 dibawah ini pada umumnya memperoleh skor 'sangat rendah', dimana dari semua kabupaten/kota di Provinsi Bangka Belitung, ternyata hanya 2 kabupaten yang memperoleh skor kinerja rendah yaitu Kabupaten Bangka (60) dan Kabupaten Bangka Tengah (50), selebihnya mencapai skor kinerja 'sangat rendah' antara 10-30. Rendahnya skor parameter ini disebabkan sebagian besar dari daerah tidak memiliki standar kompetensi jabatan, akibatnya promosi rotasi - dengan sendirinya - tidak didasarkan pada dokumen SKJ. Dari hasil verifikasi, ternyata hanya Kabupaten Bangka Tengah yang memiliki dokumen SKJ dan sudah dilakukan pengukurannya. Sementara, Kabupaten Bangka pun sudah memiliki SKJ namun belum dilakukan pengukuran kinerja.

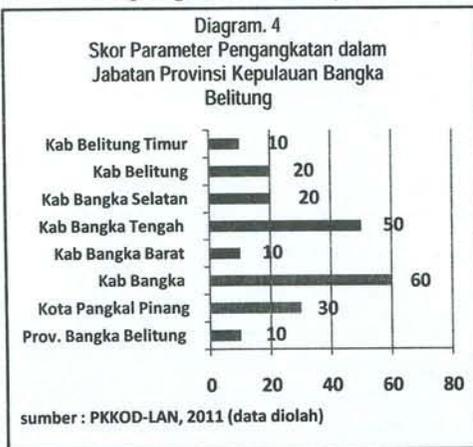
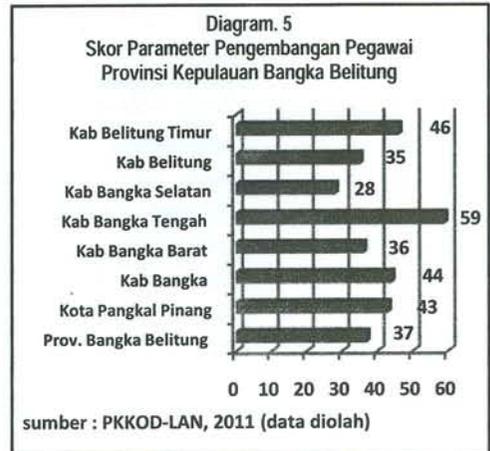


Diagram 5 menggambarkan bahwa dari 8 (delapan) daerah kajian di Provinsi Bangka Belitung, capaian kinerja parameter pengembangan pegawai dalam kondisi *fifty-fifty* antara rendah



dan sangat rendah. Empat daerah mencapai kinerja rendah yaitu Kota Pangkal Pinang (43), Kabupaten Bangka (44), Kabupaten Bangka Tengah (59) dan Kabupaten Belitung Timur (46), sedangkan empat sisanya mencapai kinerja sangat rendah, yaitu Provinsi Bangka Belitung (37), Kabupaten Bangka Barat (36), Kabupaten Bangka selatan (28) dan Kabupaten Belitung (35).

Capaian kinerja yang rendah dan sangat rendah tersebut ditandai dengan ketersediaan dokumen TNA - *training need analysis* atau analisis kebutuhan diklat. Daerah yang telah memiliki dokumen TNA mampu mencapai kinerja yang lebih baik daripada daerah yang tidak memiliki TNA. Dari 4 daerah yang mencapai kinerja rendah, semuanya telah memiliki TNA dan hanya Kabupaten Bangka Tengah yang telah memiliki TNA dan dimanfaatkan dalam pengembangan pegawai, 3 daerah sisanya telah memiliki TNA namun belum dimanfaatkan dalam pengembangan pegawai. Sementara, empat daerah yang berkinerja rendah belum memiliki dokumen TNA.

Kinerja parameter kesejahteraan di Provinsi Bangka Belitung sebagaimana diagram 6 yang menunjukkan capaian yang kurang menggembirakan. Diagram tersebut menggambarkan dengan jelas,



hanya Provinsi Kep. Bangka Belitung yang memperoleh skor rendah dan itu pun angkanya minimal (45), hampir termasuk sangat rendah. Sementara daerah lainnya memperoleh skor sangat rendah secara bervariasi, Kota Pangkal Pinang (10), Kabupaten Bangka (5), Kabupaten Bangka Barat (35), Kabupaten Bangka Tengah (25), Kabupaten Bangka Selatan (10), Kabupaten Belitung (5) dan Kabupaten Belitung Timur (35).

Parameter kesejahteraan pegawai diukur dengan enam indikator berikut: ketersediaan fasilitas kesehatan selain Askes, santunan uang cacat tetap/tidak tetap, santunan uang duka, bantuan memperoleh perumahan, uang makan satu kali sehari, transportasi/bantuan uang transport pegawai. Terkait ketersediaan fasilitas kesehatan, hanya pemerintah provinsi yang menyediakan fasilitas kesehatan walaupun belum dimanfaatkan secara optimal, sementara kabupaten/kota tidak menyediakan fasilitas kesehatan di kantor. Untuk pemberian tunjangan cacat tetap/tidak tetap kepada pegawai, dari delapan daerah ternyata hanya dua daerah yakni Kabupaten Bangka Barat dan Bangka Tengah yang telah melaksanakan dan memanfaatkan tunjangan cacat dengan baik.

Dalam hal pemberian bantuan uang duka kepada pegawai yang mengalami musibah (pegawai ybs atau anggota

keluarga meninggal dunia), semua daerah menyatakan telah memberikan bantuan uang duka kepada pegawai. Terkait dengan uang makan bagi pegawai untuk satu kali makan, empat daerah menyatakan tersedia yaitu Provinsi Babel, Kab. Bangka, Kab. Bangka Barat dan Kab. Belitung Timur, sedangkan empat daerah lainnya menyatakan belum memberikan uang makan bagi pegawai, karena keterbatasan anggaran. Terakhir, terkait pemberian uang transport/bantuan transportasi pegawai tidak ada satu daerah pun (dari delapan daerah) yang menyediakannya.

Untuk skor parameter penilaian kinerja dapat dilihat pada diagram 7 berikut, dimana diagram tersebut menggambarkan capaian kinerja penilaian kinerja pegawai sebagai berikut: skor tertinggi diperoleh Provinsi Bangka Belitung dengan skor 85 (sangat tinggi), skor terendah diperoleh Kota Pangkal Pinang dengan skor 15 (sangat rendah). Capaian selengkapnya adalah: Kabupaten Bangka Tengah dan Kabupaten Belitung Timur dengan skor 75 (tinggi), Kabupaten Belitung dengan skor 65 (rendah), Kabupaten Bangka Barat skor 25 (sangat rendah), dan Kabupaten Bangka dan Kabupaten Bangka Selatan dengan skor 20 (sangat rendah).

Tentang pakta integritas, terdapat



tiga daerah yang telah memiliki pakta integritas, yaitu Provinsi Babel, Kabupaten Belitung dan Kabupaten Belitung Timur. Pakta integritas ditandatangani oleh pejabat yang bersangkutan dengan atasannya. Inti pakta integritas adalah kesediaan setiap pejabat structural untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab secara konsisten dan siap diberikan sanksi, baik sanksi administrative maupun sanksi pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Terkait dengan penilaian kinerja individu, hanya Kabupaten Bangka Tengah yang memiliki instrumen penilaian kinerja selain DP3. Kabupaten/kota yang lain di Provinsi Babel hanya menggunakan instrumen DP3, termasuk pemerintah provinsi. Hal terpenting dalam penerapan penilaian kinerja adalah *reward and punishment*, ada kalanya suatu daerah telah memberikan reward dan punishment (Provinsi Babel dan Kab Bangka Tengah), ada yang hanya memberikan reward, tetapi belum menerapkan punishment (Bangka Tengah), ada yang hanya menerapkan punishment tanpa memberikan reward (Bangka, Bangka barat, Belitung timur), dan tidak ada reward, dan punishment tidak jelas (Belitung). Dalam konteks penilaian kinerja, pemberian reward dan punishment akan meneguhkan perlunya diberikan hadiah bagi pihak-pihak yang telah berkinerja dengan baik.

Aspek ketujuh, disiplin dan etika pegawai sebagaimana diagram 8 yang menunjukkan bahwa ternyata di beberapa daerah sudah memiliki pedoman disiplin dan etika pegawai (Provinsi Babel, Kabupaten Bangka, kabupaten Bangka Barat dan Kabupaten Bangka Tengah), sedangkan empat daerah lainnya (Kabupaten Belitung, Kabupaten Belitung Timur, Kota Pangkal Pinang dan Kabupaten Bangka Selatan)



belum memiliki pedoman dimaksud. Daerah-daerah yang telah memiliki kebijakan internal disiplin dan etika pegawai tersebut diharapkan dapat meningkatkan kedisiplinan para pegawainya dalam mematuhi ketentuan perundang-undangan.

Dari data di atas dapat dijelaskan, bahwa capaian kinerja Provinsi Babel untuk parameter disiplin dan etika pegawai, skor tertinggi diperoleh Kabupaten Bangka Tengah 85 (sangat tinggi), disusun Provinsi Bangka Belitung dengan skor 80 (sangat tinggi), dan terendah dicapai oleh Kabupaten Bangka Selatan dengan skor 18 (sangat rendah).

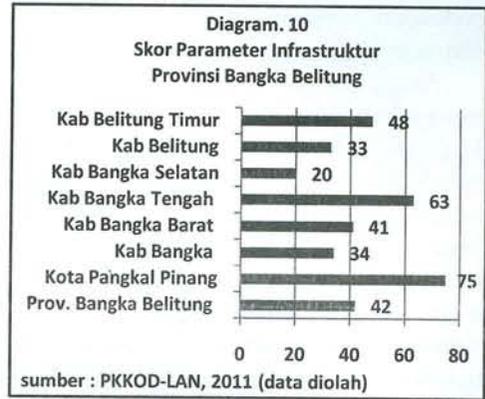
Selanjutnya untuk parameter pemberhentian pegawai, kinerja Provinsi Bangka Belitung nampak dalam diagram 9 dibawah ini. Diagram berikut menggambarkan bahwa capaian kinerja parameter pemberhentian pegawai di



Provinsi Babel masih memprihatinkan. Dari 8 daerah yang dikaji hanya Provinsi Babel saja yang telah memiliki dan melaksanakan program memasuki purnabhakti. Kabupaten Bangka sudah memiliki program tersebut namun belum melaksanakan karena keterbatasan anggaran. Sementara di daerah lain belum memiliki program purnabhakti. Capaian kinerja tertinggi di Provinsi Babel (67, tinggi) dan capaian terendah terdapat di dua kabupaten, yaitu Kabupaten Bangka Selatan dan Kabupaten Belitung (25, sangat rendah). Artinya, tidak ada satu pun yang memperoleh skor tinggi, apalagi sangat tinggi.

Untuk ketepatan waktu pensiun, seluruh daerah di Provinsi Babel menyatakan sudah tepat waktu (3-6 bulan SK Pensiun sudah diterima PNS ybs). Bahkan beberapa daerah menyatakan bahwa penyelesaian SK pensiun bisa diselesaikan kurang dari 3 bulan (Kabupaten Belitung Timur, Kabupaten Bangka Tengah dan Kabupaten Bangka Selatan). Namun untuk PNS gol IV c ke atas memang ada yang mengalami keterlambatan, hanya saja hal ini bukan menjadi kewenangan pemerintah daerah.

Terakhir adalah parameter infrastruktur, capaian Provinsi Bangka Belitung untuk parameter ini tampak dalam diagram 10, dimana capaian kinerja tertinggi adalah Kota Pangkal Pinang yaitu 75. Berikutnya ada Kab. Bangka Tengah dengan skor 63, ini termasuk kategori baik. Selanjutnya yang masuk kategori kurang baik ada Kab. Belitung Timur dengan skor 48 dan Kab. Bangka Barat dengan skor 41. Terakhir yang dikategorikan infrastrukturnya buruk ada Kab. Bangka dengan skor 34, Kab. Belitung dengan skor 33 dan Kab. Bangka Selatan dengan skor 20.



Menyangkut ketersediaan (*standard operating procedure*) SOP di bidang manajemen kepegawaian, sebagian besar kab/kota di Provinsi Bangka Belitung belum menyusun SOP sebagai acuan dalam pelaksanaan kegiatan dalam rangka pengelolaan manajemen PNS. Ada Kab. Bangka Tengah dan Kota Pangkal Pinang yang menyatakan sudah memiliki SOP di bidang manajemen PNS. Setelah diverifikasi, ternyata Kab. Bangka Tengah tidak melampirkan contoh SOP yang mereka miliki dan SOP di Kota Pangkal Pinang itu belum dimanfaatkan.

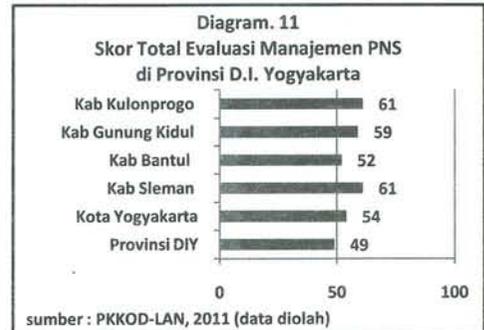
Sistem informasi kepegawaian sangat dibutuhkan untuk memperlancar pengelolaan manajemen PNS, karena itu ketersediaan aplikasi ini sangat penting. Di Provinsi Bangka Belitung, semua BKD menyatakan sudah memiliki sistem informasi manajemen ini. Sistem informasi manajemen ini sudah dimanfaatkan dalam pengelolaan kepegawaian mulai dari perencanaan sampai dengan pemberhentian. Hanya saja di Bangka Selatan sistem ini belum dimanfaatkan karena terkendala dengan jaringan internet dan aliran listrik yang tidak stabil. Sistem yang dikembangkan di Kab. Bangka Selatan adalah sistem aplikasi pelayanan kepegawaian (SAPK) yang merupakan aplikasi kepegawaian yang dibangun dan dikembangkan oleh BKN. Sekarang masih dalam tahap

persiapan kerjasama dengan BKN dan kerjasama jaringan dengan telkom.

Anggaran pengembangan pegawai merupakan hak pegawai yang harus dipenuhi terutama untuk diklat prajabatan dan diklatpim. Untuk anggaran diklat prajabatan, sebagian besar kab/kota di Provinsi Bangka Belitung sudah bisa mengalokasikan anggaran untuk semua CPNS nya. Ada beberapa kabupaten yang belum bisa memenuhi kebutuhan anggaran diklat prajabatannya, misalnya Kab. Bangka (84%), Kab. Bangka Selatan (56%), dan Kab. Belitung (25%). Sedangkan untuk anggaran diklatpim, semua kab/kota di Provinsi Bangka Belitung ini belum bisa memenuhi semua kebutuhan diklatpim. Dari jawaban kuesioner, diketahui bahwa Kab. Belitung memiliki anggaran pengembangan pegawai paling kecil dibanding kab/kota lainnya di Provinsi Bangka Belitung. Ini dibuktikan dari anggaran diklat prajabatan hanya 25% dan diklatpim hanya 10%.

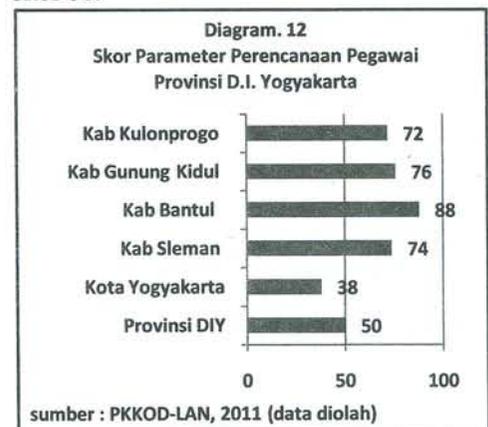
2. Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta

Pencapaian kinerja manajemen PNS di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta berkisar antara kategori rendah dan tinggi. Perbedaan skor antara satu kab/kota dengan lainnya juga tidak terlalu jauh berbeda. Skor masing-masing kab/kota di Provinsi D.I.Yogyakarta disajikan dalam diagram 11 dibawah ini. Dari diagram tersebut dapat kita lihat bahwa Kab. Kulon Progo dan Kab. Sleman memperoleh skor tertinggi yaitu 61. Kinerja manajemen PNS di kedua kabupaten ini juga di dikategorikan tinggi. Sedangkan daerah lain di Provinsi D.I.Yogyakarta masuk kategori rendah yaitu Kab. Gunung Kidul (59), Kota Yogyakarta (54), Kab. Bantul (52), dan yang memperoleh skor terendah adalah BKD Provinsi



D.I.Yogyakarta (49). Berdasarkan perolehan skor total evaluasi manajemen PNS tersebut, berikut akan kita kaji lagi perolehan Provinsi D.I.Yogyakarta untuk masing-masing parameternya. Yang pertama yaitu parameter perencanaan pegawai. Pada diagram 12 akan tampak perolehan skor masing-masing kab/kota untuk parameter perencanaan pegawai.

Berdasarkan diagram dibawah ini, Kab. Bantul memperoleh skor tertinggi untuk parameter perencanaan pegawai dengan skor 88. Sedangkan Kota Yogyakarta memperoleh skor terendah yaitu 38. Kab. Kulon Progo, Kab. Sleman dan Kab. Gunung Kidul memperoleh skor yang hampir sama yaitu masing-masing 72, 74, dan 76, sedangkan BKD Provinsi D.I.Yogyakarta memperoleh skor 50.



Dalam pengelolaan kepegawaian seharusnya setiap instansi pengelola kepegawaian harus memiliki dokumen

perencanaan induk (*master plan*) kepegawaian sebagai acuan. Dari kuesioner dinyatakan bahwa BKD Kab. Bantul sudah memiliki dokumen master plan, namun dari wawancara diketahui bahwa di BKD Kab. Bantul selama ini belum memiliki dokumen master plan. Begitu juga dengan beberapa kab/kota yang ada di Provinsi D.I.Yogyakarta, walaupun dalam kuesioner sebagian besar mengaku sudah memiliki master plan, namun hanya Kab. Sleman dan Kab. Kulon Progo yang melampirkan dokumen yang mereka anggap master plan, yaitu dokumen renstra kepegawaian yang telah memuat kegiatan manajemen kepegawaian mulai dari perencanaan sampai pemberhentian. Renstra Kabupaten Kulon Progo diturunkan dalam Renstra Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Kulon Progo. Penyusunan Renstra BKD juga didasarkan pada Perda No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Tahun 2006-2011 dan Peraturan Bupati Kulon Progo No. 50 Tahun 2009 tentang Program Pembangunan Daerah dan Lampiran Keputusan Bupati Kulon Progo No. 50 Tahun 2009 tentang Matrik Program Lima Tahunan. Sama halnya dengan master plan, kab/kota di Provinsi DIY juga menyatakan sudah memiliki dokumen perencanaan kepegawaian tahunan yang sesuai dengan master plan, namun pada kenyataannya hanya Kab. Kulon Progo yang menyertakan lampiran dokumen perencanaan tahunan berupa Rencana Kinerja Tahunan (RKT) melalui penyusunan program dan kegiatan prioritas/strategik.

Mengenai ketersediaan analisis beban kerja (ABK) dan analisis kebutuhan pegawai (AKP), semua kab/kota di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta mengaku sudah

menyusunnya dan memanfaatkannya dalam pengelolaan kepegawaian, tapi pada kenyataannya hanya Kab. Gunung Kidul dan Kab. Bantul yang melampirkan dokumen ABK yang telah mereka susun. Walaupun demikian, dari hasil wawancara dengan BKD Kab. Bantul diketahui bahwa tingkat kemanfaatan dokumen ini sangat minim, bahkan dapat dikatakan hampir tidak memiliki peran yang optimal. Berbeda dengan Kab. Bantul, di Kab. Kulon Progo ada Peraturan Bupati Kulon Progo No. 74 Tahun 2010 tentang Kualifikasi Jabatan Jabatan Fungsional Umum dan Jabatan Struktural Pemerintah Kabupaten Kulon Progo). Dalam peraturan Bupati tersebut dipaparkan mengenai jumlah kondisi pegawai yang ada dan jumlah pegawai yang sebenarnya dibutuhkan Kab. Kulon Progo baik untuk jabatan struktural, jabatan fungsional umum, dan jabatan fungsional tertentu.

Dalam penentuan formasi BKD Kab. Bantul menggunakan dokumen Bezetting dan usulan formasi dari masing-masing SKPD. Begitu juga dengan kab/kota lainnya yang ada di Provinsi D.I.Yogyakarta semuanya sudah memiliki dokumen bezetting yang dimanfaatkan dalam pengelolaan kepegawaian, namun dokumen yang dimaksud tidak dilampirkan. Mengenai formasi yang ada dalam proses pengadaan pegawai, semuanya sudah sesuai dengan formasi yang sudah ditetapkan sebelumnya.

Selanjutnya kita beranjak ke parameter kedua yaitu pengadaan pegawai. Perolehan skor Provinsi D.I.Yogyakarta untuk parameter ini disajikan dalam diagram 13 dibawah ini. Dalam diagram berikut dapat dilihat bahwa rata-rata proses pengadaan pegawai kab/kota di Provinsi D.I.Yogyakarta masuk kategori tinggi

yaitu Kab. Kulon Progo (74), Kab. Gunung Kidul (64), Kab. Bantul (75), dan Kab. Sleman (78). Bahkan BKD Provinsi D.I.Yogyakarta memperoleh skor sangat tinggi yaitu 86, sedangkan Kota Yogyakarta memperoleh skor rendah yaitu 52.



Dalam memberikan informasi mengenai rekrutmen pegawai baru, semua BKD di Provinsi DIY sudah memanfaatkan semua media yang tersedia seperti papan pengumuman instansi, media massa lokal dan juga website. Pengumuman pengadaan pegawai ini rata-rata diumumkan selama 15 hari, bahkan Kab. Kulon Progo menyebarkan pengumuman ini lebih dari 15 hari dengan alasan agar masyarakat agar masyarakat memperoleh waktu yang cukup untuk mendapatkan informasi dan melengkapi persyaratan yang dibutuhkan. mengenai persyaratan yang diberikan dalam pengadaan pegawai, hanya terdapat persyaratan administrasi dan kompetensi, tidak terdapat persyaratan khusus lainnya yang menyimpang dari peraturan perundang-undangan.

Pengadaan pegawai tidak akan terlepas dari permasalahan karena memang berhubungan dengan masyarakat langsung, karena itu perlu ada media untuk menampung pengaduan masyarakat terkait

pengadaan pegawai ini. Di Provinsi DIY media yang disediakan sudah cukup memadai, misalnya melalui website/email, sms, hotline, dan juga pengaduan langsung. Pengaduan masyarakat ini sebagian besar juga ditindaklanjuti, dan penyelesaiannya dilakukan secara internal. Mengenai jangka waktu pengangkatan CPNS, jangka waktu pengangkatan CPNS menjadi PNS dan kesesuaian penempatan dengan rincian formasi yang ditetapkan tidak ada masalah, semuanya sudah sesuai dengan aturan perundang-undangan dimana jangka waktu pengangkatan CPNS adalah 30 hari dan jangka waktu pengangkatan CPNS menjadi PNS berkisar antara 1-2 tahun.

Parameter ketiga dalam siklus manajemen PNS adalah pengangkatan dalam jabatan, berikut dipaparkan mengenai proses pengangkatan pegawai dalam jabatan di Provinsi D.I.Yogyakarta. Diagram 14 berikut ini menggambarkan bahwa proses pengangkatan dalam jabatan di Provinsi D.I.Yogyakarta dapat dikatakan sudah cukup baik. Kab. Kulon Progo, Kab. Gunung Kidul, dan Kota Yogyakarta memperoleh skor 100, Kab. Sleman 70, serta Kab. Bantul dan BKD Provinsi DIY masing-masing 50.



Dalam hal pengangkatan dalam jabatan, pemerintah Kota Yogyakarta telah mengeluarkan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 97 Tahun 2010 Tentang Standar Kompetensi Jabatan Struktural Pemerintah Kota Yogyakarta, namun standar kompetensi jabatan dimaksud baru standar kompetensi jabatan untuk Eselon III, sedangkan untuk Eselon IV dan Eselon II belum disusun. Di Kab. Kulon Progo juga telah tersedia panduan mekanisme pengangkatan dalam jabatan structural - pendekatan kompetensi dan kinerja. Panduan ini juga memuat kamus kompetensi jabatan (KKJ) dan standar kompetensi jabatan (SKJ). KKJ merupakan alat/piranti yang merupakan salah satu bagian dari system manajemen sumber daya manusia berbasis kompetensi (MSDM-BK). Sedangkan SKJ merupakan alat/piranti dalam system MSDM-BK yang pada hakikatnya adalah profil ukuran/spesifikasi suatu jabatan structural di lingkungan Kabupaten Kulonprogo. SKJ memuat daftar kompetensi yang diperlukan untuk masing-masing jabatan structural di lingkungan Pemerintah Kabupaten Kulon Progo. SKJ terdiri dari kompetensi dasar, kompetensi bidang dan kompetensi teknis. Mengenai mekanisme promosi dan rotasi, sebagian besar kab/kota di Provinsi D.I.Yogyakarta menyatakan didasarkan pada standard kompetensi jabatan, hanya Kab. Bantul yang menyatakan selain SKJ, promosi dan rotasi juga didasarkan pada pertimbangan lain diluar SKJ tersebut. Pertimbangan lain tersebut bisa berupa dominannya "warna politik" yang mewarnai promosi dan rotasi pegawai.

Berikutnya kita akan mengkaji parameter pengembangan pegawai di Provinsi D.I.Yogyakarta. Skor masing-

masing kab/kota disajikan dalam diagram 15.



Untuk parameter pengembangan pegawai, kab/kota di Provinsi D.I.Yogyakarta sebagian besar dikategorikan pada kategori rendah dan sangat rendah. Hanya Kab. Sleman yang bisa dianggap pengembangan pegawainya cukup baik karena memperoleh skor tinggi yaitu 78. Sedangkan BKD Provinsi DIY (56) dan Kota Yogyakarta (50) masuk kategori rendah, serta Kab. Bantul (43), Kab. Kulon Progo (38), dan Kab. Gunung Kidul (30) memperoleh skor sangat rendah. Dalam rangka pengembangan pegawai, Kab. Sleman, Kota Yogyakarta, BKD Provinsi D.I.Yogyakarta, dan Kab. Bantul sudah menyusun analisis kebutuhan diklat (AKD) atau *training need analysis* (TNA), namun hanya Kab. Sleman yang menyampaikan contoh dokumen AKD yang telah mereka susun. Di Kab. Sleman dilakukan analisa kebutuhan diklat pada level organisasi. Untuk tahun 2010, ada enam bidang diklat hasil AKD di Kab. Sleman, yaitu :

1. Bidang Pemerintahan
2. Bidang Kepegawaian
3. Bidang Perekonomian
4. Bidang Prasarana Wilayah
5. Bidang Kesehatan
6. Bidang Pendidikan

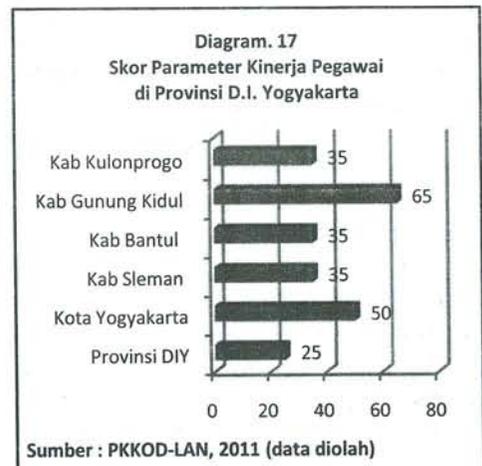
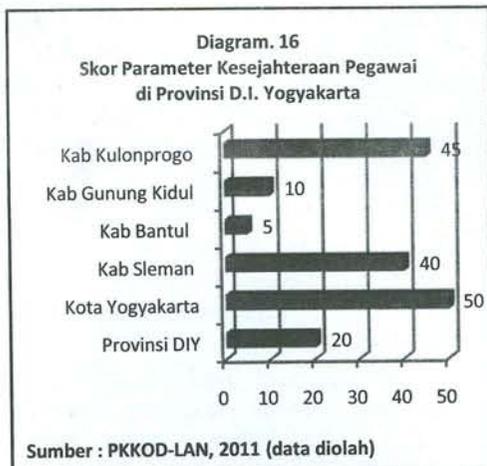
Untuk pemanfaatan alumni diklatpim di Kab. Sleman sudah baik,

artinya tidak ada alumni diklat yang 'iddle' karenanya semuanya sudah menduduki jabatan struktural sesuai dengan diklatpimnya. Sedangkan di kab/kota lainnya masih ada alumni diklatpim yang belum menduduki jabatan struktural sesuai dengan diklatpim yang sudah diikutinya. Begitu juga dengan pejabat struktural yang belum mengikuti diklatpim, ini ditemukan di semua kab/kota yang ada di Provinsi D.I.Yogyakarta. Kendala anggaran selalu menjadi alasan dalam hal ini.

Selanjutnya kita akan melihat kondisi kesejahteraan pegawai di Provinsi D.I.Yogyakarta. Diagram 16 berikut merepresentasikan kondisi kesejahteraan pegawai di setiap kab/kota di Provinsi D.I.Yogyakarta. Diagram tersebut menunjukkan bahwa kondisi kesejahteraan di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dapat dikatakan masih tergolong rendah. Skor yang berkisar antara kategori rendah dan sangat rendah diatas menjadi patokannya. Kesejahteraan pegawai di Kota Yogyakarta (50) mungkin agak lebih baik daripada kab/kota lain di Provinsi D.I. Yogyakarta karena memperoleh skor lebih tinggi daripada kab/kota lainnya. Namun walaupun

demikian, skor Kota Yogyakarta masih dikategorikan pada skor rendah, sama halnya dengan Kab. Kulon Progo (45). Sedangkan yang lainnya masuk kategori sangat rendah, yaitu Kab. Sleman (40), BKD Provinsi D.I.Yogyakarta (20), Kab. Gunung Kidul (10), dan Kab. Bantul (5).

Ada beberapa indikator yang ditanyakan dalam aspek/parameter kesejahteraan ini. Yang pertama yaitu mengenai ketersediaan fasilitas kesehatan selain ASKES. Di Kab. Bantul dan Kab. Gunung Kidul fasilitas ini belum tersedia sedangkan di kab/kota lainnya sudah tersedia seperti di Kabupaten Sleman ada program bagi pejabat eselon IV yang berusia di atas 49 tahun dan pejabat penguji kendaraan bermotor untuk *medical check-up gratis*. Di Kabupaten Kulon Progo juga ada program rehabilitasi kecelakaan sedangkan di Pemprov D.I.Yogyakarta ada bantuan perawatan bagi PNS yang mengalami kecelakaan selama dinas, bantuan uji kesehatan bagi PNS yang sakit, general check up. Berikutnya mengenai tunjangan bagi pegawai yang menderita cacat tetap/ tidak tetap ketika melaksanakan tugas, ini hanya ada di Kota Yogyakarta dan Kab. Gunung Kidul sedangkan kab/kota lainnya tidak menyediakan tunjangan tersebut. Yang



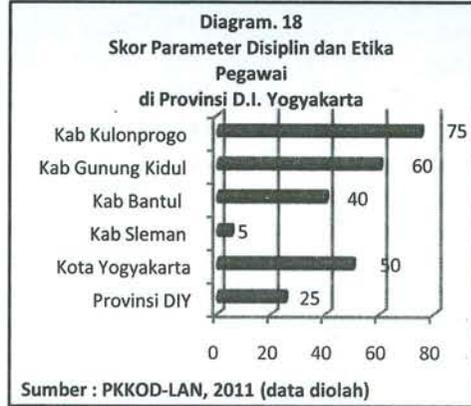
ada hanya santunan uang duka, di beberapa kab/kota santunan uang duka selalu diberikan dengan sumber dana bermacam-macam, misalnya dari Korpri, APBD, Taspen, dan asuransi jasa raharja. Hanya BKD Provinsi DIY yang tidak menyediakan santunan uang duka ini.

Parameter selanjutnya adalah kinerja pegawai. Berikut skor yang diperoleh masing-masing kab/ kota di Provinsi D.I. Yogyakarta sebagaimana diagram 17. Kab. Gunung Kidul (65) memperoleh skor tertinggi dibanding kab/kota lainnya di Provinsi DIY untuk aspek kinerja pegawai. Kota Yogyakarta di posisi kedua dengan skor 50, sedangkan yang lain memperoleh skor yang sangat rendah yaitu Kab. Kulon Progo (35), Kab. Bantul (35), Kab. Sleman (35), dan BKD provinsi DIY (25).

Pakta integritas/ kontrak kinerja perlu dilakukan dalam rangka mengontrol kinerja para pegawai, namun belum banyak kab/kota yang melakukannya. Hanya Kab. Gunung Kidul dan Kota Yogyakarta yang menyatakan sudah menerapkan hal ini, namun sayangnya contoh dokumen pakta integritas yang telah diterapkan selama ini tidak dilampirkan. Lalu mengenai penilaian kinerja individu pegawai, disaat kab/kota lainnya hanya menggunakan DP-3 saja sebagai alat ukur, Kab. Gunung Kidul sudah memiliki buku harian pegawai dan buku catatan penilaian pegawai negeri sipil disamping DP-3 untuk mengukur kinerja individu pegawai.

Aspek disiplin dan etika pegawai juga menjadi bagian penting dalam keberhasilan manajemen PNS. Berikut akan dipaparkan pencapaian Provinsi DIY untuk aspek disiplin dan etika pegawai. Diagram 18 dibawah ini menunjukkan bahwa penerapan disiplin dan etika pegawai di kab/kota di Provinsi DIY berbeda satu dengan yang

lain. Di Kab. Kulon Progo (75) penerapan disiplin dan etika pegawainya sudah cukup baik, ini ditunjukkan skor yang diperoleh Kab. Kulon Progo lebih baik daripada kab/kota lainnya. Kab. Sleman



memperoleh skor 5.

Kab. Kulon Progo dan Kota Yogyakarta mengaku sudah memiliki suatu kebijakan internal terkait dengan penegakan disiplin dan etika pegawai ini, walaupun tidak disertai dengan bukti dokumen. Di Kulon Progo ternyata kebijakan ini masih dalam tahap penyusunan yaitu SPIP kode etik pegawai, jadi kebijakan ini belum dilaksanakan. Sedangkan di kabupaten lain belum ada suatu bentuk kebijakan internal yang dibuat untuk menindaklanjuti PP 53 tahun 2010 tentang disiplin dan etika pegawai karena banyak yang menganggap bahwa PP 53 tahun 2010 tersebut sudah cukup rinci dalam mengatur disiplin dan etika pegawai, lagipula tidak ada peraturan yang mengharuskan pemerintah daerah untuk membuat aturan sebagai tindak lanjut dari PP tersebut. Dalam menegakkan disiplin dan etika dalam lingkup pemerintah daerah idealnya dibentuk sebuah tim evaluasi disiplin dan etika pegawai. Di sebagian besar kab/kota di Provinsi DIY, tim ini sudah dibentuk dan sudah berperan dalam menegakkan disiplin dan etika pegawai.

Di Pemprov DIY tim ini tidak dibentuk karena kewenangan pelaksanaan evaluasi disiplin PNS ada di inspektorat. Upaya internalisasi terhadap disiplin juga sudah dilakukan misalnya dengan melakukan sosialisasi PP 53 tahun 2010 tentang disiplin dan juga sosialisasi kebijakan-kebijakan lainnya yang berkaitan dengan kepegawaian.

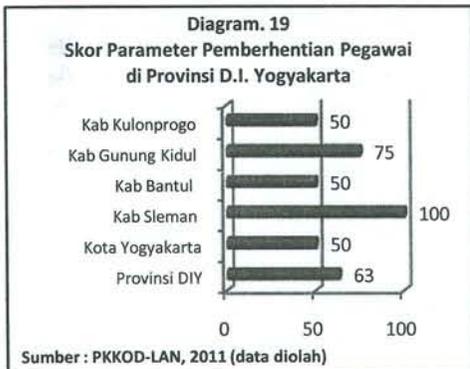
Tahapan terakhir dalam siklus manajemen PNS adalah pemberhentian pegawai, berikut kondisi parameter pemberhentian di Provinsi DIY. Diagram 19 yang menggambarkan proses pemberhentian pegawai di Kab Sleman (100), Kab. Gunung Kidul (75) dan BKD Provinsi DIY (63) sudah bisa dibilang baik, sedangkan di Kab. Kulon Progo (50), Kab. Bantul (50), dan Kota Yogyakarta (50) masih tergolong rendah.

Semua kab/kota di Provinsi Yogyakarta menyatakan sudah memiliki suatu program dalam rangka pembinaan pegawai yang memasuki masa pensiun. Misalnya Pemkab. Sleman yang menjalin kerjasama dengan Bank Mandiri dalam memberikan pelatihan dan permodalan untuk usaha bagi para pegawai yang mau memasuki masa purnabhakti.

Menyangkut waktu pemberian SK pensiun untuk PNS golongan IV b ke bawah, sebagian besar di Provinsi DIY tidak ada masalah, terlaksana sesuai perundangan yaitu < 3 bulan, hanya Kab. Kulon Progo yang agak telat yaitu

antara 3-6 bulan. Begitu juga dengan perpanjangan batas usia pensiun bagi pejabat eselon II yang diberikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Parameter terakhir yang juga memiliki peranan penting dalam keberhasilan manajemen PNS adalah parameter infrastruktur. Kondisi infrastruktur pendukung dalam manajemen PNS di Provinsi DIY disajikan dalam diagram 20 berikut. Diagram tersebut menunjukkan skor parameter infrastruktur untuk Provinsi D.I.Yogyakarta sangat beragam. Mulai dari kategori sangat rendah sampai kategori tinggi. Skor dengan kategori buruk diperoleh Kab Bantul yaitu 30. Berikutnya yang masuk kategori kurang baik ada Kab. Kulon Progo; 44, Provinsi D.I.Yogyakarta; 46, Kab. Gunung Kidul; 54, dan Kab. Sleman; 60. Sedangkan skor yang masuk kategori baik dan merupakan skor tertinggi untuk Provinsi DIY diperoleh oleh Kota Yogyakarta yaitu 78. Dari beberapa indikator dalam parameter infrastruktur, diketahui bahwa provinsi dan kab/kota di Provinsi D.I.Yogyakarta pada umumnya belum memiliki *Standard Operating Procedure* (SOP). Hanya kota Yogyakarta yang mengaku sudah memiliki dokumen SOP, namun BKD Kota Yogyakarta juga tidak melampirkan dokumen SOP yang dimaksud, sehingga tim kajian tidak bisa



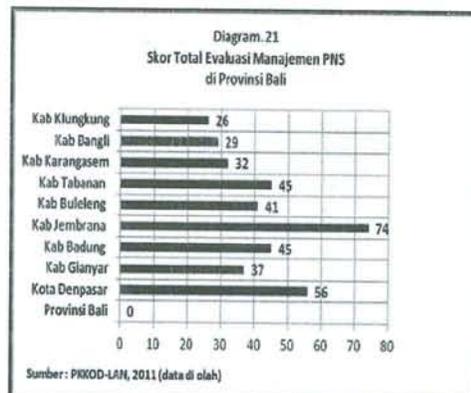
membuktikan kebenaran adanya dokumen tersebut. Untuk indikator kedua yaitu tentang ketersediaan dan pemanfaatan sistem informasi kepegawaian, semua BKD yang ada di Provinsi D.I.Yogyakarta mengaku sudah memiliki sistem informasi kepegawaian dan sudah memanfaatkan dalam pengelolaan kepegawaian sehari-hari.

Menyangkut kondisi sarana prasarana kantor, sebagian kantor BKD yang ada di Provinsi DIY sudah memadai, namun juga masih ada beberapa kab/kota yang merasa sarana dan prasarananya jauh dari memadai. Kab. Sleman menyatakan semua sarana dan prasarana yang ada di kantor BKD nya sudah memadai, berbeda dengan Kab. Bantul yang merasa semua sarana dan prasarana di kantor BKD nya sudah tidak memadai. Untuk kondisi gedung kantor, Kab Bantul, Kab. Kulon Progo dan Kab. Gunung Kidul merasa kondisi gedung kantornya sudah tidak memadai. Kab Bantul menyatakan di kantornya tidak memiliki ruang rapat dan ruang tamu yang memadai dan Kab. Kulon Progo merasa walaupun bangunan gedung secara umum masih layak huni, tetapi sesungguhnya kurang memadai untuk menunjang pelaksanaan tugas pokok dan fungsi manajemen kepegawaian. Dilihat dari tata ruang kantor BKD, sebagian besar BKD di DIY merasa tidak memadai. Di kantor BKD Kab. Kulon Progo antar ruang tersekat oleh tembok permanen dengan ukuran masing-masing ruangan cukup sempit sehingga kurang efektif dan efisien untuk koordinasi tugas. Begitu juga dengan kantor BKD Provinsi DIY, karena gedung kantor merupakan gedung lama, maka dirasakan perlu penataan ulang ruangnya. Kemudian tentang peralatan kerja kantor, hanya Kab. Bantul yang menyatakan tidak memadai, sedangkan yang lain merasa peralatan

kerja kantornya sudah cukup memadai. Selanjutnya mengenai kondisi fasilitas penyimpanan arsip/ dokumen kepegawaian, sebagian besar BKD di Provinsi DIY menyatakan bahwa kondisi fasilitas penyimpanan arsipnya tidak memadai, hanya Kab. Sleman yang fasilitas penyimpanan arsipnya sudah memadai. Penyimpanan dokumen di BKD Kulon Progo belum didukung dengan metode penyimpanan yang efektif, efisien, aman dan mudah yang ditandai dengan belum adanya ruangan khusus untuk penyimpanan. Di Kota Yogyakarta dan Kab. Bantul ruang untuk dokumennya sudah tidak mencukupi lagi mengingat dokumen kepegawaian memang sangat kompleks. Di BKD Provinsi DIY, ruang penyimpanan arsipnya terpisah dengan kantor induknya sehingga menyulitkan dalam mobilisasi.

3. Provinsi Bali

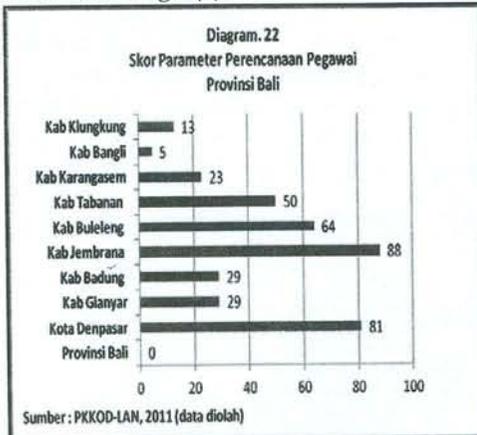
Untuk Provinsi Bali, skor manajemen PNS tertinggi diperoleh Kab. Jembrana. Dari semua daerah yang dievaluasi, skor tertinggi tetap dipegang oleh Kab. Jembrana. Berikut digambarkan skor manajemen PNS masing-masing kab/kota yang ada di Provinsi Bali. Dari diagram 21 dibawah ini, dapat kita lihat skor Kab. Jembrana masuk kategori tinggi yaitu 74 dan Kab. Klungkung



memperoleh skor terkecil yaitu 26 yang tergolong sangat rendah. Selain itu, ada yang termasuk kategori rendah yaitu Kota Denpasar (56), Kab. Badung (45), Kab. Tabanan (45), dan Kab. Buleleng (41). Sedangkan Kab. Gianyar (37), Kab. Karangasem (32) dan Kab Bangli (29) tergolong kategori sangat rendah.

Skor diatas merupakan skor total yang diperoleh oleh masing-masing kab/ kota di Provinsi Bali.

Berikut akan dipaparkan kondisi parameter manajemen PNS Provinsi Bali. Untuk parameter perencanaan dapat kita lihat pada diagram 22 berikut ini, dimana diagram dibawah ini menggambarkan kategori sangat tinggi untuk parameter perencanaan diperoleh oleh Kab. Jembrana (88) dan Kota Denpasar (81). Untuk kategori tinggi hanya didapat oleh Kab Buleleng dengan skor 64. Begitu juga dengan kategori rendah hanya ada Kab. Tabanan (50), sedangkan yang lainnya banyak yang masuk kategori sangat rendah yaitu Kab. Badung (29), Kab. Gianyar (29), Kab. Karangasem (23), Kab. Klungkung (13), dan Kab Bangli (5).



Dalam hal perencanaan pegawai, sebagian besar kab/kota di Provinsi Bali belum memiliki master plan kepegawaian. Kab. Jembrana dengan skor 88 sebenarnya belum memiliki

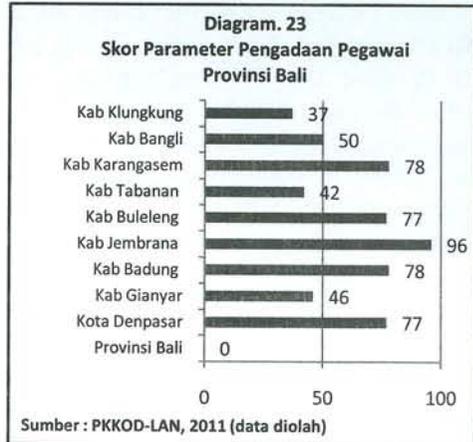
dokumen master plan, namun master plan yang dimaksud adalah berupa renstra kepegawaian yang secara umum menggambarkan tujuan, sasaran, program dan kegiatan di bidang manajemen PNS. Selain itu di Kab. Jembrana juga sudah tersedia dokumen perencanaan kepegawaian tahunan yang sesuai dengan renstra kepegawaian, ABK dan AKP, bezetting, serta pengadaan pegawainya sudah sesuai dengan formasi yang telah ditetapkan sebelumnya. Mengenai dokumen perencanaan kepegawaian tahunan ada beberapa kab/kota yang sudah memilikinya, namun dokumen tersebut tidak sesuai dengan master plan, karena memang master plan kepegawaiannya belum ada seperti di Kota Denpasar, Kab. Tabanan, Kab. Badung, dan Kab. Gianyar.

Di Kota Denpasar (81), selain dokumen perencanaan tahunan, disana juga sudah tersedia ABK dan AKP, bezetting, dan pengadaannya sudah sesuai dengan formasi yang telah ditetapkan, kekurangannya adalah pada dokumen master plan kepegawaian yang belum tersedia. Dasar hukum penyusunan ABK adalah Permendagri No 12 Tahun 2008 tentang Pedoman Analisis Beban Kerja di Lingkungan Departemen Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah, dan Keputusan Presiden No 68 Tahun 1995 tentang Jam Kerja Instansi Pemerintah. Di Kota Denpasar ABK disusun oleh tim ahli yang bekerjasama dengan BKN, namun berdasarkan wawancara dengan BKD Kota Denpasar diketahui bahwa pemanfaatan ABK ini belum optimal.

Kab. Bangli (5) yang memperoleh skor sangat rendah memiliki perencanaan pegawai yang sangat buruk. Di kabupaten ini belum tersedia master plan kepegawaian, dokumen perencanaan kepegawaian tahunan, dan

ABK dan AKP. Kab. Bangli hanya menyatakan memiliki dokumen bezetting. Dari hasil wawancara dengan Sekretaris BKD Bangli diungkap bahwa keterbatasan anggaran yang membuat BKD tidak dapat berbuat banyak, termasuk dalam menyusun dokumen-dokumen yang seharusnya dimiliki oleh BKD. Bahkan pada tahun 2010 lalu Kab. Bangli tidak melakukan rekrutmen CPNS, hal tersebut sesuai dengan kebijakan Bupati Bangli yang tertuang dalam surat Bupati Bangli yang ditujukan kepada Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara nomor 800/2602/BKD perihal Penundaan Rekrutmen CPNS Formasi Tahun 2010, adapun alasan utamanya adalah pada tahun 2010 pemda Bangli memfokuskan kegiatan pada penataan kepegawaian dan dikaitkan dengan perhitungan keuangan daerah, dimana total Pendapatan Belanja Daerah Kabupaten Bangli pada tahun anggaran sebesar Rp. 472.197.687.734,- dari jumlah tersebut yang digunakan untuk belanja tidak langsung mencapai Rp. 358.290.055.954,- (76%). Sedangkan belanja langsungnya mencapai Rp. 113.907.631.780,- (24%).

Berikutnya untuk parameter pengadaan pegawai, skor yang diperoleh oleh masing-masing kab/kota yang ada di Provinsi Bali digambarkan dalam diagram 23 dibawah ini. Berdasarkan diagram tersebut, diketahui bahwa skor tertinggi untuk parameter pengadaan pegawai lagi-lagi diperoleh oleh Kab. Jembrana yaitu 96 (sangat tinggi). Selanjutnya ada 4 kab/kota yang masuk kategori tinggi yaitu Kab. Karangasem dan Kab. Badung dengan skor 78 serta Kab. Buleleng dan Kota Denpasar dengan skor 77. Untuk kategori rendah ada Kab Bangli (50), Kab. Gianyar (46), dan Kab. Tabanan (42). Sedangkan Kab. Klungkung dengan skor terkecil yaitu 37 masuk kategori sangat rendah.



Dalam menyebarluaskan pengumuman mengenai pengadaan pegawai, sebagian besar kab/kota di Provinsi Bali sudah memanfaatkan semua media seperti papan pengumuman instansi, media massa, dan website. Namun ternyata masih ada beberapa kabupaten yang belum mengoptimalkan semua media tersebut, seperti Kab. Gianyar, Kab. Bangli, dan Kab. Karangasem, mereka hanya memanfaatkan papan pengumuman instansi untuk menyebarluaskan pengumuman pengadaan pegawainya. Di zaman yang sudah serba canggih ini, sangat disayangkan mereka tidak memanfaatkan media massa dan website untuk menyebarluaskan pengumuman pengadaan pegawai tersebut. Penyebarluasan informasi pengadaan pegawai ini dilakukan sesuai dengan peraturan yaitu 15 hari. Mengenai persyaratan khusus dalam pengadaan pegawai, walaupun ada beberapa kab/kota yang menjawab memiliki persyaratan khusus, namun bukan persyaratan khusus yang dimaksud oleh tim kajian, yaitu persyaratan lain selain persyaratan administrasi dan kompetensi.

Mengenai parameter pengangkatan dalam jabatan, sebagian besar kab/kota di Provinsi Bali memperoleh skor sangat

rendah. Diagram 24 berikut menjelaskan skor masing-masing kab/kota yang ada di Provinsi Bali. Berdasarkan diagram dibawah ini, diketahui Kab. Jembrana memperoleh skor sempurna yaitu 100. Ini berarti proses pengangkatan dalam jabatan di Kab. Jembrana sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku.



Sedangkan Kab. Klungkung dan Kota Denpasar memperoleh skor 0 yang mengisyaratkan supaya proses pengangkatan dalam jabatan di 2 kab/kota ini perlu ditinjau kembali. Kab. Badung memperoleh skor 60 untuk parameter ini yang masuk kategori rendah. Sedangkan Kab. Bangli (30), Kab. Karangasem (30), Kab. Tabanan (30), Kab. Gianyar (30) dan Kab. Buleleng (10) berada pada kategori sangat rendah seperti halnya Kab. Klungkung dan Kota Denpasar. Dari sembilan kab/kota yang ada di Provinsi Bali, hanya Kab. Jembrana, Kab. Badung dan Kab. Tabanan yang menyatakan sudah memiliki standar kompetensi jabatan. Namun dari standar kompetensi jabatan tersebut hanya Kab. Jembrana yang sudah melakukan pengukuran (assessment) sedangkan Kab. Badung dan Kab. Tabanan belum.

Standard kompetensi jabatan di Kab. Jembrana tertuang dalam Peraturan Bupati Jembrana No. 31 Tahun 2009 tentang Standar Kompetensi Jabatan

Struktural PNS Pemerintah Kabupaten Jembrana. Dalam Pasal 3 disebutkan bahwa tujuan SKJ adalah untuk efisiensi dan efektivitas pelaksanaan tugas dan tanggung jawab organisasi/unit organisasi, dan untuk menciptakan optimalisasi kinerja organisasi/unit organisasi.

Selanjutnya parameter pengembangan pegawai, di Provinsi Bali belum ada kab/kota yang memperoleh skor tinggi dan sangat tinggi. Skor kab/kota di Provinsi Bali untuk parameter ini hanya berkisar pada kategori rendah dan sangat rendah. Untuk lebih jelasnya perhatikan diagram berikut :

Dalam diagram 25 terlihat bahwa dalam hal pengembangan pegawai, hanya Kab. Badung yang memperoleh skor rendah yaitu 43, sedangkan kab/kota yang lainnya masuk kategori



sangat rendah, dimana skor yang diperoleh tidak lebih dari 40. Seperti Kab. Tabanan dengan skor 34, Kab. Buleleng 31, Kab. Jembrana dan Kab. Gianyar masing-masing 28, Kab. Bangli dan Kota Denpasar masing-masing 26, Kab. Karangasem 13, dan yang paling rendah Kab. Klungkung dengan skor 4. Dalam rangka pengembangan pegawai, secara ideal perlu dilakukan analisis kebutuhan Diklat, atau yang lebih dikenal dengan TNA (*training need analysis*). Namun dari sembilan kab/kota

PENGUKURAN DAN EVALUASI KINERJA MANAJEMEN PNS DI DAERAH

Samiaji

yang ada di Provinsi Bali hanya Kab. Gianyar yang menyatakan sudah memiliki dokumen TNA, itupun belum dimanfaatkan secara optimal.

Pengembangan pegawai melalui pendidikan formal juga dilakukan beberapa kab/kota yang ada di Provinsi Bali seperti Kab. Bangli, Kab. Jembrana, Kab. Tabanan, dan Kab. Badung. Kerjasama misalnya dilakukan Kab. Jembrana dengan Universitas Udayana, Universitas Airlangga, dan Undiksa, dan Kab. Bangli melakukan kerjasama dengan Universitas Kanjuruhan Malang, Universitas Mahendradatta Denpasar, Universitas Gajah Mada Yogyakarta, Universitas Mahasaraswati Denpasar. Berikutnya menyangkut pengembangan pegawai melalui pembinaan mental pegawai, di Provinsi Bali hanya beberapa kab/kota yang melakukan ini yaitu Kab. Tabanan, Kab. Jembrana, Kab. Karangasem, dan Kab. Buleleng. Pada umumnya dilakukan pada perayaan hari besar keagamaan. Sedangkan kab/kota yang lain belum melakukan program tersebut.

Selanjutnya kita beranjak ke parameter kesejahteraan pegawai, gambaran kondisi kesejahteraan di Provinsi Bali disajikan dalam diagram 26 berikut. Berdasarkan diagram dibawah ini dapat dijelaskan bahwa tidak ada satu pun kab/kota di Provinsi Bali yang mencapai skor tinggi untuk parameter

kesejahteraan ini. Kota Denpasar memperoleh skor tertinggi dibanding kab/kota lainnya di Provinsi Bali yaitu 55 yang masih tergolong kategori rendah. Sedangkan kab/kota lainnya masuk kategori sangat rendah yaitu Kab. Klungkung (35), Kab. Badung (25), Kab. Jembrana dan Kab. Gianyar masing-masing 20, Kab. Buleleng (10), Kab. Bangli dan Kab. Tabanan masing-masing 5, serta yang paling rendah kesejahteraannya adalah Kab. Karangasem dengan skor 0. Memang banyak kendala yang tak bisa dielakkan untuk meningkatkan kondisi kesejahteraan pegawai di suatu daerah. Kendala anggaran merupakan yang utama. Ada beberapa indikator yang ada dalam parameter ini seperti ketersediaan fasilitas kesehatan selain ASKES, tunjangan cacat, santunan uang duka, bantuan memperoleh perumahan, uang makan, dan uang transport. Dari beberapa indikator tersebut, hanya sebagian kecil yang sudah dipenuhi oleh kab/kota di Provinsi Bali. Misalnya untuk fasilitas kesehatan selain ASKES, hanya Kab. Gianyar, Kab. Klungkung dan Kota Denpasar yang mengaku sudah memilikinya. Di Kab. Gianyar misalnya ada poliklinik kesehatan pemda Gianyar, sedangkan di Kab. Klungkung dan Kota Denpasar tidak dijelaskan fasilitas kesehatan seperti apa yang telah disediakan.

Parameter Kinerja Pegawai merupakan parameter selanjutnya yang akan kita bahas. Berikutnya akan disajikan diagram yang menunjukkan kondisi penilaian kinerja pegawai yang ada di Provinsi Bali. Diagram 27 dibawah ini menggambarkan bahwa hanya ada Kab. Jembrana yang memperoleh skor menonjol dibanding dengan kab/kota lainnya yang rata-rata masuk kategori sangat rendah. Kab. Jembrana dengan skor 85 termasuk





kategori sangat tinggi. Sedangkan kab/kota lainnya hanya memperoleh skor ≤ 40 , yaitu Kab. Karangasem (40), Kota Denpasar (35), Kab. Tabanan (30), Kab. Buleleng (25), Kab. Klungkung (20), dan Kab. Bangli, Kab. Badung, dan Kab. Gianyar yang memperoleh skor terendah yaitu masing-masing 15.

Penilaian kinerja pegawai di Provinsi Bali menunjukkan bahwa belum ada penerapan pakta integritas di sebagian besar kab/kota yang ada di Provinsi Bali. Penerapan pakta integritas ini hanya ada di Kab. Jembrana dan Kab. Karangasem. Di Kabupaten Karangasem pakta integritas ini baru diberlakukan bagi para pejabat Eselon II. Untuk melakukan penilaian kinerja individu, semua kab/kota di Provinsi Bali hanya menggunakan DP-3, belum ada kab/kota yang melakukan inovasi untuk membuat instrument penilaian lainnya. Sistem pemberian reward and punishment juga diterapkan di beberapa kab/kota yang ada di Provinsi Bali. Di Kab. Jembrana misalnya ada reward bagi pegawai yang berkinerja baik berupa pemberian uang tunai yang dilakukan setiap tahun. Adapun bagi pegawai yang berkinerja buruk, ada sanksi bagi mereka yaitu berupa hukuman disiplin sebagaimana diatur dalam PP 53/2010. Di Kota Denpasar juga begitu, namun penghargaan yang diberikan baru

sebatas Satya Lancana Karya Satya, belum ada penghargaan khusus yang merupakan inovasi sendiri dari Kota Denpasar.

Parameter selanjutnya adalah disiplin dan etika pegawai. Pencapaian kab/kota di Provinsi Bali untuk parameter ini sangat beragam. Diagram 28 berikut menggambarkan bahwa rata-rata penerapan disiplin dan etika di Provinsi Bali sudah cukup bagus. Ini dibuktikan dari sembilan kab/kota yang ada di Provinsi Bali, enam diantaranya termasuk kategori yang penerapan disiplin dan etikanya sangat tinggi, yaitu Kab. Tabanan, Kab. Jembrana, Kab. Gianyar, dan Kota Denpasar masing-masing dengan skor 100, lalu ada Kab. Bangli dengan skor 90 dan Kab. Klungkung dengan skor 85. Sedangkan lainnya ada Kab Badung (70) yang masuk kategori tinggi, Kab. Buleleng (50) masuk kategori rendah, dan Kab. Karangasem (35) masuk kategori sangat rendah.



Dalam menegakkan disiplin di daerahnya, beberapa kab/kota sudah memiliki kebijakan internal masing-masing daerah dalam rangka menindaklanjuti PP No. 53 tahun 2010 tentang disiplin PNS. Di Kota Denpasar misalnya ada Keputusan Walikota Denpasar Nomor 279 tahun 2003 tentang

PENGUKURAN DAN EVALUASI KINERJA MANAJEMEN PNS DI DAERAH

Samiaji

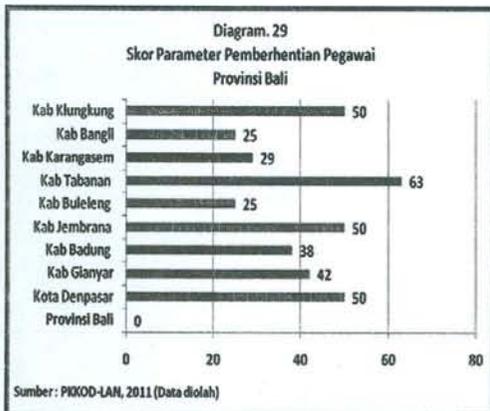
tindakan administrasi terhadap pelanggaran ketentuan disiplin kerja pegawai di lingkungan pemerintah Kota Denpasar berisi tentang upaya pembinaan dan meningkatkan disiplin kerja pegawai di lingkungan pemerintah Kota Denpasar, maka kepada pegawai wajib untuk mentaati ketentuan jam kerja, mengisi daftar hadir, pakaian dinas dan penggunaan kendaraan roda dua.

Tahapan terakhir dalam manajemen PNS adalah pensiun, atau dengan kata lain pemberhentian pegawai. Dalam parameter pemberhentian ini juga terdapat beberapa indikator yang perlu diperhatikan. Untuk Provinsi Bali, kondisi pengelolaan pemberhentian pegawainya digambarkan dalam diagram 29 berikut, dimana terlihat Kab. Tabanan memperoleh skor paling tinggi untuk parameter pemberhentian pegawai ini yaitu dengan skor 63, ini termasuk kategori tinggi. Sedangkan kab/kota yang lainnya hanya masuk kategori rendah dan sangat rendah, yaitu Kab. Klungkung (50), Kab. Jembrana (50), Kota Denpasar (50), Kab. Gianyar (42), Kab. Badung (38), Kab. Karangasem (29), Kab. Bangli dan Kab. Buleleng memperoleh skor terendah yaitu 25. Disaat kab/kota lainnya belum memiliki pembinaan memasuki masa pensiun, Kab. Tabanan mengaku sudah memiliki

program pembinaan memasuki masa pensiun bagi pegawainya, namun sayangnya tidak ada penjelasan lebih lanjut mengenai bagaimana bentuk program pembinaan yang sudah dilakukan. Mengenai ketepatan waktu pensiun, kendala yang dihadapi dalam hal ini adalah berkas pensiun yang datang ada yang tidak lengkap, proses melengkapi berkas pensiun oleh PNS yang akan pensiun terkadang lambat, juga proses pengeluaran SK pensiun oleh Kanreg BKN X Denpasar untuk periode akhir tahun sering terlambat. Walaupun demikian, ternyata sebagian besar kab/kota di Provinsi Bali sudah memberikan SK pensiun bagi pegawainya sesuai dengan aturan yang berlaku.

Untuk perpanjangan batas usia pensiun, kab/kota di Provinsi Bali umumnya memberikan perpanjangan batas usia pensiun sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun Kab. Gianyar dan Kab. Buleleng menempuh kebijakan yang agak berbeda dengan tidak memberikan perpanjangan batas usia pensiun dengan alasan untuk kaderisasi kepemimpinan di daerah. Sedangkan di Kab. Buleleng perpanjangan batas usia pensiun ini dilakukan berdasarkan permintaan pegawai yang bersangkutan dengan alasan memiliki kompetensi sesuai bidang yang digeluti, sehat jasmani dan rohani dan memiliki keahlian dalam bidangnya.

Parameter terakhir yang juga tidak bisa diabaikan adalah keberadaan dan kondisi infrastruktur. Kondisi infrastruktur di Provinsi Bali disajikan dalam diagram 30 berikut yang menggambarkan bahwa kondisi infrastruktur di Provinsi Bali sangat beragam. Skor parameter infrastruktur paling tinggi di Provinsi Bali diperoleh oleh Kab. Jembrana yaitu 90 sedangkan





yang paling rendah skornya adalah Kab. Klungkung yaitu 22. Di bawah Kab. Jembrana ada Kab. Tabanan dengan skor 78 yang masuk kategori baik. Selanjutnya ada kab/kota yang infrastrukturnya kurang baik yaitu Kota Denpasar (58) dan Kab. Karangasem (48). Sedangkan yang lain dapat dikatakan kondisi infrastrukturnya buruk yaitu Kab. Badung (40), Kab. Bangli (32), Kab. Buleleng (32), Kab. Gianyar (27) dan Kab. Klungkung (22).

Dilihat dari indikator-indikator yang ada di parameter infrastruktur ini seperti kebanyakan daerah lainnya, kab/kota di Provinsi Bali sebagian besar belum memiliki SOP di bidang manajemen PNS. Ada 3 kab/kota di Provinsi Bali yang sudah memiliki SOP yaitu Kab. Jembrana, Kab. Tabanan, dan Kota Denpasar.

Di zaman modern ini, sistem informasi kepegawaian sangat dibutuhkan agar pekerjaan pengelolaan manajemen PNS semakin efektif dan efisien. Semua kab/kota di Provinsi Bali menyatakan sudah memiliki dan memanfaatkan aplikasi sistem informasi kepegawaian ini dalam setiap tahapan manajemen PNS. Mengenai sistem informasi kepegawaian ini Kab. Klungkung secara tersirat menyoroiti kebijakan pemerintah pusat yang selalu

berubah. Mereka mengatakan "Sistem informasi sedang dipersiapkan, kalau di BKD SAPK dan ini tengah dipersiapkan. Tapi entah setelah ini apa lagi. Karena belum beres yang satu ada lagi sistem yang baru. Inilah persoalan yang kita hadapi di daerah, tapi harus bagaimana lagi. Ya wajar kalau sebagian pihak selalu menganggap daerah terlambat atau semacamnya." Di Kab. Gianyar, sistem informasi kepegawaian (SIMPEG), untuk sementara baru terpasang di BKD, untuk tiap-tiap SKPD baru akan dipasang tahun 2011 ini dengan memakai sistem koneksi *offline*. Kendala yang dihadapi lebih banyak berupa kekurangan *hardware* (server dan personal computer) dan fasilitas ruangan (ruang khusus server, AC yang memadai, meja computer dengan desain khusus) yang mendukung serta kekurangan sumber daya manusia yang menguasai teknologi informasi di BKD dan mahir mengoperasikan computer di masing-masing SKPD. Sampai saat ini untuk mengatasi kendala dimaksud dilakukan dengan cara mengoptimalkan fasilitas dan sumber daya yang ada dengan konsekuensi, operasional SIMPEG berjalan agak lambat, sehingga target ditetapkan dengan banyak tahap (satu tahap dalam satu tahun).

D. STRATEGI PENINGKATAN KINERJA MANAJEMEN PNS DI DAERAH

Dengan memperhatikan berbagai permasalahan-permasalahan yang dihadapi dalam penerapan manajemen pegawai negeri sipil di daerah sebagaimana dikemukakan diatas, pada bagian ini akan dipaparkan sejumlah strategi dalam rangka penguatan pengelolaan pegawai negeri sipil di daerah. Strategi peningkatan kapasitas pengelolaan terbagi menjadi dua bagian : makro dan mikro.

PENGUKURAN DAN EVALUASI KINERJA MANAJEMEN PNS DI DAERAH

✦ Samiaji

Strategi makro memuat beberapa langkah yang perlu dilakukan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah secara umum. Sedangkan strategi mikro merupakan kumpulan langkah penyempurnaan manajemen PNS di daerah per aspek/parameter.

1. Strategi Makro

Urgensi strategi makro ini dikarenakan permasalahan yang timbul dalam implementasi manajemen PNS di daerah tidak semata-mata berada di lingkup pemerintah daerah, namun bisa saja disebabkan oleh hal-hal yang jauh di luar jangkauan pemerintah daerah. Beberapa strategi makro dimaksud adalah sebagai berikut:

a. Sosialisasi berbagai kebijakan kepada seluruh stakeholder sehingga akan tercipta kesamaan persepsi antara pembuat dan pelaksana kebijakan kepegawaian dan kesamaan persepsi antara pusat dan daerah.

b. Tindak lanjut berbagai kebijakan yang telah diterbitkan di tingkat nasional dengan peraturan pelaksana yang meliputi: pedoman petunjuk teknis baik oleh Kementerian atau LPNK maupun pemerintah daerah.

c. Penyediaan dukungan anggaran melalui perumusan formula kebutuhan anggaran pengembangan pegawai secara lebih memadai.

d. Penguatan kapasitas dan peran BKD Provinsi dalam rangka mengkoordinasikan berbagai kegiatan lintas BKD Kabupaten/kota dalam lingkup wilayahnya.

e. Penguatan kapasitas kelembagaan unit kerja yang secara fungsional mengelola PNS di Daerah, terutama aspek SDM, tatalaksana atau sistem maupun peningkatan sarana prasarana.

f. Dalam rangka pembinaan terhadap penyelenggaraan pengelolaan

PNS dipandang perlu untuk melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan manajemen PNS di Daerah secara terprogram, terpadu, menyeluruh dan berkelanjutan yang dilakukan oleh instansi pembina aparatur pemerintah.

g. Dalam rangka peningkatan kinerja manajemen PNS, pejabat pembina kepegawaian di daerah adalah pejabat karir tertinggi di pemerintah daerah yang bersangkutan.

h. Perlu percepatan pelaksanaan reformasi birokrasi di daerah terutama program penataan sumber daya

2. Strategi Mikro

Sebagaimana diungkapkan sebelumnya, yang dimaksud strategi mikro adalah langkah perbaikan manajemen PNS di daerah per aspek/parameter.

a. Aspek Perencanaan

- ❖ Perlu dirumuskan kebijakan nasional yang mengatur tentang master plan kepegawaian.
- ❖ Berdasarkan kebijakan nasional tersebut, pemerintah daerah merumuskan master plan kepegawaiannya.
- ❖ Master plan kepegawaian daerah seharusnya dijadikan acuan dalam pengelolaan PNS.

b. Aspek Pengadaan

- ❖ Dalam rangka pengadaan pegawai perlu ditunjuk perguruan tinggi negeri yang independen, profesional dan kredibel.
- ❖ Perlu adanya MoU antara pemda dengan pimpinan PTN.
- ❖ Materi test perlu di desain dengan memperhatikan perkembangan teknologi (misalnya IT).

- ❖ Adanya transparansi dengan melibatkan pemantau dari LSM.

c. Aspek Pengangkatan Dalam Jabatan

- ❖ Test kompetensi bagi pejabat struktural di daerah harus dilakukan oleh lembaga assesor yang terakreditasi.
- ❖ Perlu dilakukan promosi dan rotasi pejabat struktural eselon 2 lintas kabupaten/kota dalam satu provinsi guna mengurangi politisasi birokrasi (open bidding).

d. Aspek Pengembangan Pegawai.

- ❖ Training Need Analysis (TNA) dijadikan salah satu komponen dalam akreditasi lembaga diklat dalam menyusun kurikulum.

e. Aspek Kesejahteraan Pegawai

- ❖ Perlu segera dilakukan evaluasi jabatan sebagai salah satu instrument untuk menentukan besarnya tunjangan kinerja daerah sehingga tidak menimbulkan kecemburuan pegawai.

f. Aspek Penilaian Kinerja Pegawai

- ❖ Perlu penerapan kontrak kinerja sebagai acuan dalam penilaian kinerja pegawai. (sudah diterapkan di beberapa daerah).
- ❖ Perlu dirumuskan instrumen penilaian kinerja pegawai yang valid dalam mengukur kinerja pegawai untuk pendukung DP3 (sudah diterapkan di beberapa daerah).

g. Aspek Disiplin dan Etika Pegawai

- ❖ Konsistensi dalam hal penegakan sanksi terhadap pelanggaran disiplin pegawai.

- ❖ Perlu dirumuskan oleh masing-masing daerah tentang etika pegawai masing-masing daerah.

h. Aspek Pemberhentian

- ❖ Perlu dirumuskan kebijakan pembinaan bagi PNS yang memasuki masa usia pensiun agar PNS siap dalam menghadapi pensiun.
- ❖ Penegasan kebijakan perpanjangan batas usia pensiun.

i. Infrastruktur

- ❖ Perlu pengaturan mengenai dukungan (infrastruktur) yang meliputi sistem informasi dan sarana dan prasarana dalam mendukung manajemen PNS di daerah.

E. PENUTUP

Guna penyempurnaan manajemen pegawai negeri sipil di daerah dimasa yang akan datang terdapat (3) tiga agenda penting yang perlu diperhatikan yakni : (1) Kerangka Kebijakan; (2) Kerangka Kelembagaan; (3) Kerangka Pembinaan.

1. Kerangka Kebijakan

Dalam rangka pengelolaan/ manajemen pegawai negeri sipil di daerah, kerangka kebijakan merupakan aspek yang sangat penting sebagai acuan utama dalam pelaksanaan manajemen pegawai negeri sipil di daerah, permasalahan yang sering dihadapi oleh pemerintah daerah adalah kurang harmonisasinya dan tidak konsisten merupakan salah satu kendala utama bagi Pemda dalam melaksanakan kebijakan kepegawaian. Peraturan perundang-undangan mulai dari Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, sampai pada Peraturan Menteri yang memuat petunjuk pelaksanaan dan

petunjuk teknis, sehingga menimbulkan perbedaan persepsi (kesepahaman), kesepakatan dan ketaatan dalam melaksanakan berbagai kebijakan manajemen pegawai negeri sipil di daerah.

Selain kurangnya harmonisasi kebijakan yang mengatur manajemen pegawai negeri sipil tersebut, pada beberapa aspek manajemen pegawai negeri sipil di daerah belum diatur secara jelas dan tegas dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, sehingga menjadi celah bagi pejabat pemerintahan di daerah untuk memaksakan kepentingannya, misalnya pengaturan tentang pentingnya Standar Kompetensi Jabatan dan Uji Kompetensi bagi calon pejabat di daerah pada aspek Penempatan Dalam Jabatan, begitu juga pada Aspek Perencanaan, belum terdapat aturan yang mengharuskan pemerintah daerah menyusun *master-plan* Kepegawaian di daerah.

Oleh karena itu, aspek-aspek manajemen pegawai negeri sipil di daerah perlu dirumuskan dengan jelas dan tegas dalam rumusan Undang-Undang yang mengatur pegawai negeri sipil di daerah, sehingga apabila terjadi penyimpangan terhadap kebijakan tersebut oleh pemerintah daerah maka pelanggaran adalah termasuk dalam kategori "melanggar Undang-Undang". Berbagai kebijakan yang telah diatur dalam Undang-Undang tersebut perlu ditindaklanjuti oleh Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan RB, dan berbagai pedoman petunjuk pelaksanaan.

2. Kerangka Kelembagaan

Selain kerangka kebijakan sebagaimana diutarakan diatas, kerangka kelembagaan yang secara fungsional melaksanakan kegiatan

pengelolaan/manajemen pegawai negeri sipil di daerah juga merupakan aspek yang menjadi hambatan utama, pada kerangka kelembagaan ini beberapa hal yang menjadi hambatan antara lain :

a. Kurang baiknya kemampuan pengelola kepegawaian yang antara lain disebabkan kurangnya kemampuan dalam penyusunan agenda kebijakan/*agenda setting*, khususnya kemampuan menggunakan data yang valid, kemampuan mengidentifikasi masalah yang beragam/ kompleks dan kemampuan mempertimbangkan perkembangan global/trend yang sedang berkembang tentang pengelolaan kepegawaian daerah. Penyebab lainnya karena kurang baiknya kemampuan dalam melakukan perumusan kebijakan (*policy formulation*).

b. Hubungan kerja dan pembagian kewenangan yang tidak jelas antara Badan Kepegawaian Daerah Propinsi dengan Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten/Kota dalam wilayah Propinsi yang bersangkutan, terbatasnya sumberdaya manusia yang mengelola pegawai negeri sipil di daerah, sarana dan prasarana yang kurang memadai, belum dibangunnya system informasi kepegawaian sesuai dengan perkembangan teknologi, belum adanya SOP manajemen pegawai negeri sipil di daerah mulai dari tahap perencanaan sampai pemberhentian, dan terbatasnya anggaran pendukung pengelolaan pegawai negeri sipil di daerah.

Untuk itu perlu dirumuskan mekanisme hubungan kerja antara Badan Kepegawaian Daerah Propinsi dengan Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten/Kota dalam wilayah kerja Propinsi yang bersangkutan, dan penguatan kapasitas kelembagaan BKD yang meliputi tersedianya sumberdaya manusia yang memenuhi baik dilihat dari jumlah maupun kualitasnya,

dukungan sarana dan prasarana yang memadai, dibangunnya system informasi kepegawaian sesuai dengan perkembangan teknologi, dukungan anggaran pengelolaan pegawai negeri sipil di daerah sesuai dengan kebutuhan.

3. Kerangka Pembinaan

Selain kerangka kebijakan, dan kerangka kelembagaan sebagaimana diutarakan diatas, kerangka pembinaan manajemen pegawai negeri sipil di daerah yang dilakukan pemerintah (pusat) merupakan aspek yang perlu ditingkatkan, termasuk dalam kerangka pembinaan ini adalah kurangnya sosialisasi kebijakan, kurangnya pemberian anggaran. Anggaran yang tidak memadai ini merupakan kendala utama upaya pemerintah daerah selain untuk meningkatkan kesejahteraan pegawainya maupun upaya pemerintah untuk meningkatkan kapasitas pegawainya. Anggaran ini terlihat jelas dari besarnya jumlah belanja pegawai dibandingkan dengan belanja pembangunan., jumlah anggaran berpengaruh juga -pada upaya fasilitasi dan bimbingan, selain juga belum pernah dilakukan evaluasi yang menyeluruh, terpadu (komprehensif) secara berkesinambungan terhadap manajemen pegawai negeri sipil di daerah.

Dengan demikian, maka perlu ditingkatkan kualitas pembinaan terhadap manajemen pegawai negeri sipil di daerah yang dilakukan pemerintah (pusat) mulai dari sosialisasi kebijakan, pemberian fasilitasi dan bimbingan, dan perlu dilakukan evaluasi terhadap pelaksanaan manajemen pegawai negeri sipil di daerah secara menyeluruh dan terpadu (komprehensif), serta berkesinambungan sebagai "pintu masuk" bagi pembinaan

manajemen pegawai negeri sipil di daerah.

REFERENSI

- Dharma Agus, 1992, *Manajemen Personalia*, Edisi Ketiga, Jakarta, Erlangga.
- Flippo, Edwin B., *Manajemen Personalia*, Jakarta, Erlangga, 1984,
- Klinger, Donald E. and John Nalbandian, 1985. *Public Administration*, St. Martin's Press, New York.
- Mejia, Gomes, Luis, David B.Balkin, Robert L.Cardy, 1995, *Managing Human Resources*, Prentice-Hall, Inc
- Moekijat, 1999, *Manajemen Sumber Daya Manusia (Manajemen Kepegawaian)*. Bandung : CV. Mandar Maju
- Mondy dan Noe, *Human Resource Management*, Massachusetts : Allyn & Bacon. , 2005
- Prasojo, Eko dkk, 2006, *Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah: Antara Model Demokrasi Lokal dan Efisiensi Struktural*, Departemen Ilmu Administrasi-UI, Jakarta
- Rondinelli, 1983, *Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory And Practice in Developing Countries*.
- Suryanto, Adi dkk, 2007, *Manajemen Pemerintahan Daerah*, Pusat Kajian Kinerja Otonomi Daerah-Lembaga Administrasi Negara, Jakarta
- Schuler, R.S. & Youngblood, S.A., 1986. *Effective Personnel Management*. West Publishing Co., USA.
- Sondang P.Siagian, 2003, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Werther, Willian B, dan Keith Davis, 2003, *Human Resources and Personnel Management*, 5th Edition, McGraw-Hill, Inc, New York.

PENGUKURAN DAN EVALUASI KINERJA MANAJEMEN PNS DI DAERAH

Samiaji

- Zainun, Buchari, Manajemen Sumber Daya Manusia Indonesia, Jakarta, Haji Masagung, 1993.
- Lembaga Administrasi Negara, 2004, Sistem Manajemen Kinerja Otonomi Daerah, Pusat Kajian Kinerja Otonomi Daerah Lembaga Administrasi Negara, Jakarta.
- Lembaga Administrasi Negara, 2004, Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia, Buku III, Jakarta.
- Lembaga Administrasi Negara, 2006, Pengukuran dan Evaluasi Kinerja Daerah, Pusat Kajian Kinerja Otonomi Daerah Lembaga Administrasi Negara, Jakarta
- Lembaga Administtrasi Negara, 2007, Kajian Penyusunan Pola Karier PNS, Pusat Kajian Kinerja Sumber Daya Aparatur Lembaga Administrasi Negara, Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil
- Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1979 Tentang Daftar Urutan Kepangkatan (DUK);
- Peraturan Pemerintah Nomor 30/1980 jo PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1981 Tentang TASPEN.
- Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1991 Tentang Jaminan Asuransi Kesehatan (ASKES) yang telah dirubah dengan PP Nomor 6 Tahun 1993.
- Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 1994 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Fungsional.
- Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1997 Tentang Pegawai Negeri Sipil Yang Menduduki Jabatan Rangkap jo. PP Nomor 47 Tahun 2005.
- Peraturan Pemerintah Nomor 97 Tahun 2000 jo PP No. 54 Tahun 2003 tentang Formasi PNS.
- Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 jo PP No, 11 Tahun 2002 tentang Pengadaan PNS.
- Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2002 Tentang Kenaikan Pangkat Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 Tentang Pengangkatan Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002.
- Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang Diklat Jabatan PNS.
- Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Status TNI/POLRI Jadi PNS Untuk Menduduki Jabatan Struktural.
- Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Pemerintah Daerah Kota.
- Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2009 tentang Perubahan kesebelas atas PP No.7 tahun 1977 tentang Peraturan Gaji PNS.
- Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2009 tentang Penetapan Pensi6n Pokok Pegawai Negeri Sipil dan Janda/Dudanya.
- Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas PP No.

9 Tahun 2003 Pengangkatan,
Pemindahan dan Pemberhentian
PNS.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor
13 Tahun 2006 tentang Pedoman
Pengelolaan Keuangan Daerah.

Peraturan Presiden Nomor Nomor 3
Tahun 2006 Tentang Tunjangan
Jabatan Struktural.

Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun
2006 Tentang Tunjangan Umum
PNS;

Keputusan Presiden Nomor 5 Tahun
1996 Tentang Prajabatan Pegawai
Negeri Sipil.

SE. BAKN No. 02/SE/1980 tentang
Petunjuk Pelaksanaan DP3.

Keputusan Kepala Lembaga
Administrasi Negara Nomor :
194/XIII/10/6/2001 Tentang
Pedoman Akreditasi dan Sertifikasi
Lembaga Pendidikan dan Pelatihan
Pegawai Negeri Sipil