



VOL. 1 NO. 2 OKTOBER 2004 - MARET 2005

ISSN. 1693 - 9204

Visi Publik

Jurnal Ilmu Administrasi Publik

Kebijakan Pengadaan Calon Pegawai Negeri Sipil: Analisis Retrospektif dan Prospektif

Analisis Kebijakan Pengembangan Sumber Daya Aparatur Dalam Rangka Otonomi Daerah di Kabupaten Banyumas

Kelembagaan Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Tengah dan DIJ Dalam Era Otonomi Daerah

Restrukturisasi Kelembagaan Daerah di Era Desentralisasi (Kajian Tentang Efektivitas Kewenangan Wajib Daerah Dalam Rangka Pembentukan Dinas-Dinas Daerah Kabupaten Purbalingga Jawa Tengah)

Implementasi Peraturan Daerah Plus (Studi Kasus Pencalonan dan Pengangkatan Sekretaris Desa di Desa Sokawera Kecamatan Padamara Kabupaten Purbalingga)

Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kinerja Petugas Imunisasi Tetanus Toksoid (TT) Ibu Hamil di Kota Madiun

Kebijakan Migrasi di Kota Menengah (Migrasi Sirkuler Sektor Informal yang Berasal dari Daerah Sekitar Kota Solo)

Kemampuan Manajemen Usaha Wanita di Sektor Informal Dalam Menghadapi Krisis Ekonomi di Purwokerto

ISSN 1693-9204



**JURUSAN ILMU ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JENDERAL SOEDIRMAN
PURWOKERTO**

Visi Publik

Jurnal Ilmu Administrasi Publik

SUSUNAN REDAKSI

Penanggung Jawab :

Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Negara
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jenderal Soedirman

Ketua Dewan Penyunting :

Ali Rokhman, Ph.D

Sekretaris :

Alizar Isna, S.Sos., M.Si

Dewan Penyunting :

Prof. Marion R. Finley (Universitas Asahi, Jepang)
Prof. Drs. J. Warella, MPA, Ph.D (UNDIP)
Prof. Dr. Riswandha Imawan, MA (UGM)
Dr. Jeremias T. Keban, M.U.R.P (UGM)
Dr. Fauzy Ammary (Dainichi Consultant, Jepang)
Dr. Eko Prasajo (UI)
Dr. Sulistyowati Irianto, MA (UI)
Dr. P. Israwan Setyoko (Unsoed)
Dr. Slamet Rosyadi (Unsoed)

Redaksi Pelaksana :

Drs. Anwaruddin, M.Si
Dra. Duswati, M.Si
Dra. Wahyuningrat, M.Si
Drs. Simin, M.Si

Distribusi/Pemasaran :

Drs. H. Bahtaruddin, M.Si
Drs. M. Imron

Staf Redaksi :

Drs. Darmanto SS, M.Kes
Teguh Haryadi
Sarwono

Alamat Redaksi :

Jurusan Ilmu Administrasi Negara
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jenderal Soedirman
Kampus Grendeng, Jl. HR Bunyamin, Purwokerto
Telp. (0281) 628034; Fax. (0281) 641418
e-mail : visipublik@yahoo.com

Terbit pertama kali
Frekuensi terbit

: April 2004
: 2 kali setahun pada bulan April dan Oktober

Visi Publik

Jurnal Ilmu Administrasi Publik

DAFTAR ISI

Kebijakan Pengadaan Calon Pegawai Negeri Sipil: Analisis Retrospektif dan Prospektif <i>Yeremias T. Keban</i>	77 - 89
Analisis Kebijakan Pengembangan Sumber Daya Aparatur Dalam Rangka Otonomi Daerah di Kabupaten Banyumas <i>Muslih Faozamudin, Wahyuningrat, dan Lilis Sri Sulistiani</i>	90 - 97
Kelembagaan Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Tengah dan DIY Dalam Era Otonomi Daerah <i>Syah Firdaus</i>	98 - 106
Restrukturisasi Kelembagaan Daerah di Era Desentralisasi (Kajian Tentang Efektivitas Kewenangan Wajib Daerah Dalam Rangka Pembentukan Dinas-Dinas Daerah Kabupaten Purbalingga, Jawa Tengah) <i>Banbang Tri Harsanto</i>	107 - 117
Implementasi Peraturan Daerah Plus (Studi Kasus Pencalonan dan Pengangkatan Sekretaris Desa di Desa Sokawera Kecamatan Padamara Kabupaten Purbalingga <i>Moechlisin dan Simin</i>	118 - 125
Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kinerja Petugas Imunisasi Tetanus Toksoid (TT) Ibu Hamil di Kota Madiun <i>Rukna Idanati</i>	126 - 131
Kebijakan Migrasi di Kota Menengah (Migrasi Sirkuler Sektor Informal yang Berasal dari Daerah Sekitar Kota Solo) <i>Mahmud Setiahari</i>	132 - 140
Analisis Kemampuan Manajemen Usaha Wanita di Sektor Informal Dalam Menghadapi Krisis Ekonomi di Kota Purwokerto <i>Lilis Sri Sulistiani dan Wahyuningrat</i>	141 - 149
Tentang Penulis	150

**ANALISIS KEBIJAKAN PENGEMBANGAN SUMBERDAYA APARATUR
DALAM RANGKA OTONOMI DAERAH DI KABUPATEN BANYUMAS**

**POLICY ANALYSIS OF PUBLIC PERSONNEL RESOURCES DEVELOPMENT
IN THE FRAME OF REGIONAL AUTONOMY IN BANYUMAS DISTRICT**

Oleh : Muslih Faozanudin Wahyuningrat, dan Lilis Sri Sulistiani
Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Jenderal Soedirman

(Diterima: 31 Agustus 2004, disetujui: 5 Oktober 2004)

ABSTRAK

Sumberdaya aparatur merupakan faktor penting dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Oleh karena itu kebijakan pengembangan sumberdaya aparatur harus terarah dan jelas. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji arah kebijakan pengembangan sumberdaya aparatur dalam pelaksanaan otonomi daerah di Kabupaten Banyumas. Hasil analisis menunjukkan bahwa arah kebijakan sumberdaya aparatur di Kabupaten Banyumas belum jelas. Hal ini terlihat dari target dan sasaran yang akan dicapai kurang terukur dengan pasti. Demikian pula ruang lingkup kebijakan pengembangan pegawai kurang mengarah kepada pencapaian sasaran pelayanan dan pembangunan di daerah, namun hanya menekankan pada aspek pengembangan yang bersifat konvensional. Hal tersebut selanjutnya berpengaruh terhadap pola pengembangan karier yang diterapkan.

Kata kunci: Pengembangan sumberdaya aparatur, pemerintah daerah.

ABSTRACT

Human resource is an important factor for carrying out local government autonomy activities. Therefore, the related policy on human resource development should be more directed and clear. This research was aimed at analyzing the direct of human resource development policy of Banyumas regency. The result of the research showed that, the policy direct on human resource development was not truly directed. It could be showed that, no clear measurement toward target and objective. Hence the policy scope has not been directed to attainment of public service and development task, but it is more conventional. This condition hence would influence to the pattern of career development.

Key words: Human resource development, Local Government.

PENDAHULUAN

Keberhasilan otonomi daerah menurut Kaho (1992:60) dipengaruhi oleh beberapa faktor, antara lain (1) Faktor manusia pelaksanaan yang meliputi: kepala daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD); Kemampuan aparatur pemerintah daerah dan

partisipasi masyarakat; (2) Faktor keuangan daerah yang meliputi:pajak daerah, retribusi daerah, perusahaan daerah, dinas daerah dan pendapatan lainnya; (3) Faktor peralatan yaitu merupakan saran perantara yang dipergunakan oleh manusia dalam melakukan aktivitasnya guna mencapai tujuan yang dikehendaki; (4)

Faktor organisasi dan manajemen.

Dari keempat faktor tersebut, faktor manusia merupakan faktor yang urgen dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, karena merupakan subjek dalam setiap aktivitas pemerintahan. Oleh karena itu agar mekanisme sistem pemerintahan dapat berjalan baik, manusia sebagai subjek pelaksanaannya harus baik. Pengertian "baik" meliputi dua hal yaitu (1) baik dalam mental dan moralnya: jujur, mempunyai rasa tanggungjawab yang besar terhadap pekerjaannya, dapat bersikap sebagai abdi masyarakat; (2) memiliki kecakapan atau kemampuan yang tinggi untuk melaksanakan tugas-tugasnya. Sejalan dengan hal di atas Effendi (dalam Prospektif No.3, Vol. 3, 1993: 17) mengemukakan bahwa salah satu faktor yang menghambat pelaksanaan otonomi daerah adalah rendahnya kemampuan aparatur pemerintah daerah, yang pada gilirannya akan menyebabkan rendahnya kapabilitas administrasi yang dijalankan oleh pemerintah daerah.

Berkaitan dengan tugas berat yang dihadapi oleh pemerintah daerah dalam otonomi daerah, peningkatan kapasitas aparatur pemerintah daerah merupakan hal yang mendesak untuk segera dibenahi (Effendi, *ibid*). Pembenahan tersebut meliputi:

Pertama aspek kuantitas yang mencakup peningkatan jumlah tenaga profesional yang mempunyai kapabilitas administrasi yang tinggi di daerah, sehingga pemerintah daerah diharapkan mampu melaksanakan otonomi daerah dengan baik.

Kedua aspek kualitatif yang berupa sikap dan orientasi yang mendasar pada aparatur pemerintah. Aspek ini meliputi dua dimensi, yaitu aspek kapabilitas yang berkaitan dengan

kemampuan dan kecakapan serta ketrampilan administrasi yang dimiliki dan dimensi orientasi perilaku yang tercermin dalam orientasi sikap administrasi yang dimunculkan dalam tugas sehari-hari.

Berdasarkan atas alasan perlunya aparatur yang memiliki visi dan kinerja yang memadai maka kebijakan pengembangan aparatur pemerintahan daerah harus dapat mengakomodasikan kedua dimensi di atas, agar pelaksanaan otonomi daerah dapat dilaksanakan dengan baik dan maksimal sesuai dengan tuntutan masyarakat. Oleh karena itu arah dan strategi kebijakan pengembangan sumberdaya manusia khususnya sumberdaya aparatur pemerintah daerah, di setiap pemerintah daerah harus jelas.

Strategi pengembangan sumberdaya manusia dapat dimaknai sebagai suatu kebijakan yang memiliki dampak bagi pengembangan sumberdaya aparatur dalam organisasi pemerintah daerah (Amstrong, 1994:48). Sebagai suatu kebijakan yang memiliki dampak luas tersebut, maka kebijakan tersebut harus tepat.

Menurut Amstrong (1994:135), strategi dan pendekatan untuk kebijakan pengembangan sumberdaya manusia mencakup antara lain: *pertama*, pengembangan sumberdaya aparatur memerlukan adanya perencanaan yang sistematis. Kegiatan ini dimaksudkan agar arah pengembangan sumberdaya aparatur sesuai dengan kebutuhan riil pemerintah. Apabila hal ini telah dilakukan, maka kegiatan pengembangan termasuk di dalamnya kegiatan *training*, benar-benar dilakukan untuk memenuhi kebutuhan yang diperlukan; *kedua*, kebijakan yang diterapkan harus berkelanjutan. Kebijakan dalam usaha pengembangan

sumberdaya manusia tidak terpotong-potong, atau hanya diperuntukkan bagi golongan maupun kelompok jabatan tertentu. Setiap bagian dan kelompok jabatan harus diberikan suatu kebijakan yang proporsional dalam kesempatan pengembangan kemampuannya; *ketiga*, kebijakan dan pendekatan yang digunakan lebih ditekankan pada proses pembelajaran yang mempertebal *commitment* anggota organisasi, sehingga proses pengembangan kelembagaan dapat lebih terjamin. Demikian pula prinsip *learning organization* yaitu menciptakan lembaga sebagai tempat belajar menjadi yang utama, sehingga para anggota dan aparatur lebih bergairah untuk mengembangkan diri; *keempat*, proses pengembangan yang dilakukan oleh lembaga harus sesuai dengan kebutuhan organisasi. Setiap usaha pengembangan pegawai/aparatur harus dapat menunjang pada usaha peningkatan kinerja dan *performance* organisasi. Dengan demikian, materi dan jenis pengembangan harus disesuaikan dengan kebutuhan organisasi.; *Kelima*, usaha pengembangan yang dilakukan oleh lembaga juga menjamin adanya peningkatan karier bagi pegawai. Hal ini dimaksudkan agar pegawai yang telah bersusah payah mengikuti proses pembelajaran dan *training*, memiliki kesempatan untuk menduduki suatu jabatan sesuai dengan kemampuan yang dimiliki. Hal ini juga dilakukan untuk mengurangi menurunnya motivasi/semangat kerja pegawai yang bersangkutan.

Kelima hal di atas, merupakan strategi kebijakan yang paling tidak harus dijadikan sebagai acuan dalam penentuan kebijakan pengembangan sumberdaya aparatur di daerah. Berdasarkan strategi dan pendekatan di atas

penelitian ini mengajukan permasalahan "Bagaimana kebijakan pengembangan sumberdaya aparatur bagi pelaksanaan otonomi daerah di Kabupaten Banyumas". Sedangkan tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis arah kebijakan Pemerintah Kabupaten Banyumas dalam usaha pengembangan sumberdaya aparatur pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Banyumas pada tahun 2004 dengan fokus penelitian adalah kebijakan Pemerintah Kabupaten Banyumas yang terkait dengan pengembangan sumberdaya aparatur. Untuk memperdalam kajian, penelitian ini menggunakan metode kasus dengan pendekatan deskriptif kualitatif. Oleh karena itu *sampling* yang digunakan lebih bersifat *purposive*. Dengan demikian, informasi diperoleh melalui informan yang terpilih dan memiliki kapasitas yang sesuai dengan penguasaan informasi yang menyeluruh tentang masalah penelitian. Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan model interaktif, seperti yang dikelembangkan oleh Milles dan Huberman (1992)

HASIL DAN PEMBAHASAN

Aparatur pemerintah sebagai pelaksana roda pemerintahan dan pembangunan di daerah memiliki peranan yang sangat vital. Oleh karena itu kebijakan mengenai pengembangan aparatur memiliki peranan strategis bagi pengembangan pemerintah kabupaten, khususnya dalam rangka mengembangkan potensi daerah. Hal ini karena, perkembangan suatu daerah sangat tergantung dari bagaimana para aparatur di daerah mampu mengembangkan potensi yang ada bagi kesejahteraan masyarakatnya.

Untuk mengetahui bagaimana kebijakan Pemerintah Kabupaten Banyumas membuat kebijakan mengenai pengembangan sumberdaya aparatur, dalam bagian ini akan disajikan tentang dua hal, yakni kebijakan strategis tentang pengembangan sumberdaya aparatur dan analisis implementasi atas kebijakan tersebut.

1. Kebijakan Strategis Pemerintah Kabupaten Banyumas Mengenai Pengembangan Sumberdaya Aparatur

Mencermati kondisi sumberdaya aparatur yang ada pada saat ini, Pemerintah Kabupaten Banyumas memiliki beberapa permasalahan yang berkaitan dengan sumberdaya aparatur yang harus segera dibenahi. Permasalahan tersebut meliputi:

- a. Komposisi, jumlah, dan distribusi pegawai kabupaten yang belum rasional
- b. Belum memadainya kondisi disiplin kompetensi, profesionalisme, dan produktivitas pegawai di Kabupaten Banyumas; dan
- c. Belum imbangnya jumlah dan kemampuan pegawai yang ada dengan beban kerja yang harus dilaksanakan (Renstra Sekretariat Kabupaten Banyumas, 2002)

Untuk mengatasi hal di atas, Pemerintah Kabupaten Banyumas telah menyusun rencana strategis (Renstra) sebagai bentuk kebijakan bagi pengembangan sumberdaya aparatur untuk jangka waktu 2002-2006. Dalam Renstra tersebut disebutkan bahwa perlu upaya "meningkatkan kualitas sumberdaya aparatur dan penempatan personil secara proporsional dan profesional sesuai dengan kebutuhan satuan organisasi". Untuk mencapai tujuan tersebut, sasaran yang ditetapkan meliputi *pertama*,

terlaksananya analisis kemampuan aparatur; *kedua*, terwujudnya penerapan pola pembinaan karier PNS sesuai dengan peraturan; dan *ketiga*, terwujudnya peningkatan kualitas dan data pegawai.

Dari sasaran di atas, ada dua program yang dicanangkan yaitu peningkatan kualitas sumberdaya aparatur daerah, dengan jenis kegiatan antara lain: mempersiapkan peserta diklat; memberdayakan alumni diklat; memberikan peluang untuk tugas belajar dan ijin belajar, dan program penempatan personil secara proporsional dan profesional sesuai dengan kebutuhan organisasi. Kegiatan tersebut meliputi: pelaksanaan analisis kemampuan pegawai, pelaksanaan inventarisasi dan evaluasi komposisi dan jumlah pegawai di setiap satuan organisasi, pelaksanaan pendistribusian pegawai sesuai dengan hasil evaluasi, dan penyusunan pedoman/mechanisme penataan pegawai khususnya bagi kepala sekolah.

Dari apa yang tertulis dalam Renstra tersebut, dapat dianalisis bahwa arah dan strategi kebijakan pengembangan sumberdaya aparatur di Kabupaten Banyumas masih lebih diarahkan pada stabilisasi, dengan tanpa menonjolkan sesuatu yang bersifat pembaharuan dalam kegiatan manajemen sumberdaya aparatur. Misalnya, aspek peningkatan kreativitas pegawai belum menjadi prioritas dalam kebijakan tersebut. Demikian pula isu moral dan akuntabilitas pegawai dan sistem remunerasi yang dapat menumbuhkan prestasi dan kreativitas pegawai juga belum terlihat sehingga apa yang akan dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Banyumas, hanyalah merupakan tugas konvensional lembaga publik, yang belum mampu untuk merespon kebutuhan perkembangan dan tuntutan dalam pelayanan

publik, yang lebih mengarah kepada peningkatan keahlian.

2. Implementasi Kebijakan Pengembangan Sumberdaya Aparatur di Kabupaten Banyumas

Dalam rangka pengembangan aparatur, khususnya menyongsong otonomi daerah yang penuh dengan tantangan, pemerintah kabupaten seharusnya menyusun suatu strategi kebijakan yang komprehensif. Dengan demikian, tugas-tugas pelayanan dan pembangunan dapat dilaksanakan dengan baik, dan menyentuh pada kebutuhan masyarakat.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, berkaitan dengan kebijakan pengembangan pegawai di Kabupaten Banyumas dapat dijelaskan sebagai berikut.

Pertama, Pemerintah Kabupaten Banyumas belum memiliki data yang pasti tentang jumlah dan jenis keahlian yang dibutuhkan untuk mengembangkan potensi daerah. Hal ini juga dinyatakan oleh salah satu pejabat di Kabupaten Banyumas yang menangani bidang ini, bahwa tidak ada data yang riil tentang kebutuhan pegawai dengan keahlian tertentu, khususnya yang dibutuhkan oleh pemerintah. Perencanaan yang dilakukan selama ini lebih banyak mengacu kepada kebutuhan yang tidak melihat pada jenis keahlian, melainkan lebih pada jenjang

pendidikan.

Informasi senada juga disampaikan oleh salah satu anggota legislatif senior yang juga mantan pejabat di Pemerintah Kabupaten Banyumas, bahwa selama ini Pemerintah Kabupaten Banyumas tidak memiliki acuan yang pasti dalam rangka pengembangan pegawai. Kegiatan pengembangan pegawai lebih banyak didasarkan pada kemauan pejabat yang menjabat, dan tidak didasarkan atas kebutuhan institusi. Kondisi yang demikian berakibat pada kurang efektifnya kegiatan pengembangan pegawai dibandingkan dengan kinerja yang dituntut oleh lembaga.

Data tahun 2004 menunjukkan bahwa, jumlah PNS yang sedang melaksanakan ijin belajar sampai dengan tahun 2003 adalah sejumlah 1.311 orang dengan perincian : 78 orang pada jenjang DIII, 1 orang pada jenjang DIV; 1.088 orang pada jenjang S1 dan 144 orang pada jenjang S2. Perincian lengkap per unit pada tabel 1.

Tabel 1 menunjukkan adanya kesempatan yang luas bagi pegawai untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi. Namun sayangnya tidak ada aturan dan prioritas kebutuhan, baik prioritas bidang keahlian khususnya yang dibutuhkan oleh pemerintah daerah.

Kedua, kebijakan pengembangan

Tabel 1: Jumlah PNS yang Mengikuti Diklat Kader Selama 3 Tahun Terakhir

No.	Jenis Diklat	2000	2001	2002	2003
1.	Pend Lanjutan DIII	12	9	6	78
2.	Pend. Lanjutan DIV	-	-	1	1
3.	Pend. Lanjutan S1	198	267	473	1088
4.	Pend. Lanjutan S2	35	66	79	144
	Jumlah	145	342	559	1311

Sumber: Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Banyumas, Tahun 2003

kemampuan aparatur, secara umum masih sangat parsial, artinya pola pengembangan kemampuan aparatur masih hanya pada jenis tertentu, dan juga kurang berkesinambungan. Hal ini juga ditegaskan oleh beberapa informan bahwa kebijakan pengembangan pegawai sepertinya hanya lebih ditujukan kepada bidang-bidang tertentu, dan sering kurang melihat pada urgensi kegiatan pendidikan dan pelatihan. Demikian juga, personal yang dikirim dan direkomendasikan juga sering kurang dipilih secara proporsional.

Ketiga, iklim organisasi di Kabupaten Banyumas belum kondusif bagi pengembangan kemampuan individu pegawai. Hasil pengamatan menunjukkan, beberapa satuan lembaga dalam organisasi Pemerintah Kabupaten Banyumas masih melakukan diskriminasi terhadap staf yang dianggap memiliki potensi untuk berkembang. Apalagi apabila atasan merasa kurang sejalan dan memiliki pandangan yang sama dengan staf. Beberapa kasus yang terjadi memperlihatkan bahwa, beberapa pejabat terkadang melakukan intimidasi terhadap staf tertentu yang dianggap kritis, dan responsif. Akibatnya lebih banyak staf yang cenderung untuk berbuat hanya sekedar untuk melakukan kewajiban sebagai seorang bawahan. Aparatur berusaha untuk selalu taat dan patuh, tetapi dalam kondisi yang tertekan. Kondisi iklim organisasi jauh dari kondisi sebagai *learning organization*.

Kondisi yang demikian ditegaskan pula oleh beberapa informan bahwa, dirinya sebenarnya kurang merasa nyaman bekerja dalam situasi dan iklim organisasi yang kurang mendukung terhadap pengembangan kemampuan pegawai, namun karena memang kondisinya yang memaksa untuk berbuat patuh,

sebagian besar staf lebih baik mengikuti anjuran dan ketentuan pejabat. Seorang pejabat pada sebuah instansi juga menyatakan hal yang hampir sama bahwa, apa yang terjadi di Kabupaten Banyumas sebenarnya merupakan cerminan dari sistem organisasi yang kurang ideal. Dikatakan demikian karena, iklim organisasi yang ada kurang mendukung terhadap pengembangan pegawai secara optimal. Hal ini mungkin disebabkan oleh beberapa faktor, seperti rendahnya insentif untuk staf; tingkat persaingan untuk menduduki jabatan yang sangat tinggi, dan terakhir adalah adanya diskriminasi yang terkadang diterapkan oleh para pejabat dalam pengembangan stafnya

Keempat, berdasarkan hasil penelitian kegiatan pengembangan staf/aparatur Pemerintah Kabupaten Banyumas, kurang memperhatikan terhadap keahlian yang dibutuhkan oleh organisasi di mana staf bekerja, khususnya pada bidang pengembangan melalui peningkatan jenjang pendidikan dan diklat yang dilakukan. Jumlah PNS yang telah mengikuti Diklatpim pada tahun 2003 tercatat sejumlah 25 orang dengan perincian : 10 orang peserta Diklatpim Tk. IV; 9 orang peserta Diklatpim Tk. III; 6 orang peserta Diklatpim Tk. II. Sedangkan PNS yang telah mengikuti Diklat Teknis/Fungsional selama tahun 2004 adalah sejumlah 179 orang.

Namun berdasarkan informasi dari beberapa informan dinyatakan bahwa, beberapa permasalahan yang muncul terkait dengan kegiatan diklat antara lain:

- a. Diklat struktural masih menimbulkan kecemburuan di antara beberapa pegawai, khususnya yang sudah menjabat tetapi belum mengikuti jenis pendidikan struktural. Kondisi ini dipicu oleh sistem

- rekrutmen yang masih belum transparan.
- b. Diklat struktural secara substansial perlu membenahan dalam materi, dan perlu ditinjau kembali tentang kedudukan dan fungsinya. Selama ini diklat lebih banyak dijadikan sebagai komoditas yang syarat dengan kepentingan.
 - c. Pada jalur diklat fungsional lingkup bidangnya masih sangat terbatas, yaitu lebih pada bidang kemampuan administratif seperti bendaharawan, arsiparis, pimpinan proyek. Sedangkan bidang kajian teknis lain yang terkait dengan pengembangan sumberdaya alam belum dilakukan.
 - d. Pengertian diklat, masih sebatas pada model yang konvensional yaitu jenis kursus maupun kegiatan pendidikan. Model *on the job training* atau *embadded training* belum dikembangkan. Padahal jenis *training* ini juga bermanfaat bagi peningkatan kemampuan pegawai dan khususnya terkait dengan pekerjaan teknis.

Kelima, kebijakan tentang pengembangan aparatur daerah belum diikuti oleh model pengembangan motivasi dan semangat kerja, dalam rangka untuk peningkatan komitmen pegawai terhadap pekerjaan. Kebijakan yang terkait dengan hal ini adalah perlu penciptaan kebijakan renumerasi, yang adil dan proporsional sesuai dengan pekerjaan yang digelutinya. Kesulitan untuk menetapkan kebijakan ini memang terletak pada posisi pemerintah daerah yang cenderung masih terkekang oleh aturan yang datang dari pemerintah pusat, sehingga daerah kurang leluasa dalam mengembangkan sistem renumerasi pegawai. Namun di sisi lain kondisi keuangan daerah yang ada pada saat ini menjadi salah satu kendala pula dalam usaha menyusun

kebijakan renumerasi.

Berkaitan dengan pengembangan semangat kerja dan motivasi kerja pegawai, adalah belum dilaksanakan sistem sanksi secara proporsional dan adil. Secara empiris kondisi ini telah menjadi preseden bagi ketidakdisiplinan dari para pegawai. Banyak pegawai yang mengatakan bahwa, rajin atau tidak dalam bekerja sering tidak dijadikan sebagai tolok ukur dalam penilaian pekerjaan. Termasuk sanksi yang tegas bagi para pegawai yang melanggar aturan atau bahkan bagi pegawai yang kurang disiplin.

Seharusnya sejak dicanangkannya otonomi daerah, pemerintah kabupaten harus segera menyusun strategi pengembangan sumberdaya apartur secara sistematis. Kebijakan harus jelas dan terarah karena pada era otonomi kemampuan teknis pegawai sangat dibutuhkan, di samping adanya kemampuan manajerial.

KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

- a. Arah kebijakan pengembangan sumberdaya aparatur di Kabupaten Banyumas masih belum jelas, khususnya dilihat dari tuntutan bagi pengembangan daerah. Hal ini karena belum dikaitkan antara jenis kompetensi dan keahlian yang dibutuhkan bagi aparatur bagi pengembangan daerah yang akan datang.
- b. Pemerintah daerah belum menetapkan prioritas kebutuhan keahlian, hal ini karena belum adanya analisis tentang kebutuhan pegawai secara cermat, khususnya yang terkait dengan kebutuhan daerah sebagai sarana mendukung pengembangan potensi daerah. Akibatnya para pegawai bebas untuk mengikuti pendidikan sesuai dengan keinginan dan kemampuan, bukan

- didasarkan atas kebutuhan organisasi.
- c. Hal tersebut terkait dengan peran pemerintah daerah yang hanya melaksanakan fungsi administrator kepegawaian dari pada manajemen.
 - d. Pembinaan moral dan etika juga belum mendapatkan penekanan dalam kebijakan yang telah dibuat.

2. Saran-saran

Berdasarkan atas kesimpulan tersebut, saran-saran yang dapat diajukan adalah sebagai berikut:

- a. Perlu dibuat kebijakan yang lebih terarah mengenai pengembangan sumberdaya aparatur, sesuai dengan tugas dan tanggung jawab pemerintah kabupaten dalam pelaksanaan otonomi daerah.
- b. Analisis kebutuhan pegawai yang didasarkan atas kemampuan, dan bidang keahlian harus segera dilakukan agar implementasi atas kebijakan dapat dilaksanakan dengan baik.
- c. Pengembangan sumberdaya aparatur harus disertai dengan kebijakan tentang pembinaan moral dan etos kerja pegawai.

UCAPAN TERIMA KASIH

Dengan selesainya penelitian ini, kami sampaikan ucapan terima kasih kepada Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan Nasional, yang telah memberikan dana guna berlangsungnya penelitian ini. Ucapan terima kasih juga disampaikan kepada Lembaga Penelitian UNSOED yang telah memfasilitasi kegiatan

penelitian ini. Juga semua pihak yang telah membantu baik langsung maupun tidak langsung membantu kegiatan penelitian ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Amstrong, Michael, 1994, *Human Resource Management: Strategy and Action*, Kogan Page, London.
- Effendi, Sofyan, (1991) *Mengembangkan Kapasitas Administrasi untuk Pelaksanaan Otonomi Daerah, Prospektive*, Vol. 3, PPSK, Yogyakarta.
- Haritz, Benyamin (1995), "Peran Administrator Pemerintah Daerah: Efektivitas Penerimaan Retribusi Daerah Pemda Tingkat II Se-Jawa Barat", Dalam *Prisma No.4 4 April 1995*.
- Hersey, Paul dan Blanchard, 1982. *Manajemen Perilaku Organisasi: Pendayagunaan Sumberdaya Manusia*, Erlangga, Jakarta.
- Milles dan Huberman, 1992, *Analisis Data Kualitatif*, Penerjemah: Tjejep Rohendi Rohidi, UI-Press, Jakarta.
- Pemerintah Kabupaten Banyumas, 2002, *Rencana Strategis Sekretariat Kabupaten Banyumas*
- Riwu Kaho, Yosef, 1992, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta
- Setiabudi, 2000, *Aparatur Pemerintah yang Profesional Dapatkah Diciptakan*, Makalah dalam Diskusi Mingguan Bappenas, Edisi Bulan Nopember 2000.

TENTANG PENULIS

Yeremias T. Keban. Lahir di Lewolein, Solor Barat, Nusa Tenggara Timur (NTT) pada 19 Juni 1954. Menyelesaikan sarjana Administrasi Negara, Fisipol, UGM (1981); S2 juga di UGM (1985); Master of Urban and Regional Planning dari University of Pittsburgh, AS (1987); dan Ph.D dari Florida State University, AS (1993). Selain sebagai dosen senior di jurusan Ilmu Administrasi Negara Fisipol UGM, Yeremias T. Keban juga menjadi konsultan manajemen sumberdaya manusia pada Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara.

Muslih Faozanudin, dilahirkan di Purbalingga, Jawa Tengah pada 29 September 1965. Menyelesaikan sarjana Administrasi Negara dari Fisip Universitas Jenderal Soedirman (Unsoed) Purwokerto (1990); S2 Economic Development and Policy (focused on Local Economy) The University of Birmingham, United Kingdom (1998). Saat ini, selain sebagai dosen di jurusan Ilmu Administrasi Negara Fisip dan Program Magister Ilmu Administrasi Publik Unsoed, Muslih Faozanudin menjabat sebagai Asisten Direktur I Program Pascasarjana perguruan tinggi yang sama.

Wahyuningrat, dilahirkan di Pacitan pada 11 November 1966. Menyelesaikan sarjana Administrasi Negara dari Fisip Unsoed Purwokerto (1990); S2 Ilmu Administrasi Niaga, dengan konsentrasi manajemen sumberdaya manusia, dari Universitas Brawijaya Malang (2000). Saat ini, Wahyuningrat sebagai dosen di jurusan Ilmu Administrasi Negara Fisip dan Program Magister Ilmu Administrasi Publik Unsoed.

Syah Firdaus, dilahirkan di Jakarta pada 14 April 1958. Menyelesaikan sarjana Ilmu Pemerintahan Fisip Universitas Sam Ratulangi Manado (1988); S2 Ilmu Politik UGM (1999). Saat ini, selain sebagai dosen di jurusan Ilmu Politik Fisip, juga sebagai ketua jurusan Ilmu Politik, Fisip Unsoed.

Bambang Tri Harsanto, dilahirkan di Grobogan pada 5 Desember 1961. Menyelesaikan sarjana Administrasi Negara dari Fisip UGM (1986); S2 Ilmu Administrasi

Negara, UGM (1997). Saat ini, Bambang Tri Harsanto sebagai dosen di jurusan Ilmu Administrasi Negara, Program Magister Ilmu Administrasi Publik, dan Pembantu Dekan I Fisip Unsoed.

Moechlisin, dilahirkan di Ngunut pada 20 April 1967. Menyelesaikan sarjana ilmu politik dari Fisip Universitas Airlangga Surabaya (1992); S2 Ilmu Administrasi Publik Unsoed Purwokerto (2004). Saat ini, Moechlisin bekerja Perwira Pembantu Muda pembinaan personel staff personel komando sektor pertahanan udara Nasional IV Biak.

Simin, dilahirkan di Sukoharjo pada 4 Juli 1967. Menyelesaikan sarjana Administrasi Negara dari Fisip Unsoed Purwokerto (1990); S2 Ilmu Administrasi Negara, dengan konsentrasi administrasi pemerintahan daerah, dari Universitas Brawijaya Malang (1999). Saat ini, Simin sebagai dosen di jurusan Ilmu Administrasi Negara Fisip dan Program Magister Ilmu Administrasi Publik Unsoed.

Rukna Idanati, dilahirkan di Surakarta pada 22 Juni 1958. Menyelesaikan sarjana Administrasi Negara dari Fisip Universitas Sebelas Maret (UNS) Surakarta (1986); S2 Administrasi dan Kebijakan Kesehatan dari Universitas Airlangga Surabaya (2002). Saat ini, Rukna Idanati sebagai dosen di jurusan Ilmu Administrasi Negara Fisip Unsoed.

Mahmud Setiahad, dilahirkan di Ponorogo pada 13 Agustus 1956. Menyelesaikan sarjana Administrasi Negara dari Fisip Universitas Sebelas Maret (UNS) Surakarta (1985); S2 Ilmu-Ilmu Sosial dari Universitas Airlangga Surabaya (2003). Saat ini, Mahmud Setiahad sebagai dosen di jurusan Ilmu Administrasi Negara Fisip dan Program Magister Ilmu Administrasi Publik Unsoed.

Lilis Sri Sulistiani, dilahirkan di Blitar pada 9 Maret 1968. Menyelesaikan sarjana Administrasi Negara dari Fisip Unsoed Purwokerto (1992); S2 dari program Magister Manajemen (konsentrasi manajemen sumberdaya manusia) Unsoed (2001). Saat ini, Lilis Sri Sulistiani sebagai dosen di jurusan Ilmu Administrasi Negara Fisip Unsoed.