

BAB III
KINERJA PEGAWAI NEGERI SIPIL DAN STRATEGI BADAN
KEPEGAWAIAN DAERAH KABUPATEN SLEMAN

A. PEGAWAI NEGERI SIPIL DI KABUPATEN SLEMAN

1. Jumlah PNS di Kabupaten Sleman

Sebagaimana telah dibahas pada kerangka teori diatas, sebelum membahas tentang PNS di Kabupaten Sleman, sebagai pengantar singkat akan dibahas tentang dasar-dasar pemahaman PNS sebagai awal pembahasan pada bab ini. Ha ini karena PNS memiliki peran yang besar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Pegawai negeri sipil menurut UU Nomor 43/1999 tentang Pokok Pokok Kepegawaian, adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri, atau diserahi tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan yang berlaku¹.

Sedangkan dalam pengelolaannya, disebut manajemen pegawai negeri sipil yang bermakna adalah keseluruhan upaya-upaya untuk meningkatkan efisiensi, efektifitas dan derajat profesionalisme penyelenggaraan tugas, fungsi, dan kewajiban kepegawaian yang meliputi perencanaan, pengaduan, pengembangan kualitas, penempatan, promosi, penggajian, kesejahteraan dan pemberhentian.²

Pegawai Negeri Sipil dalam bahasan penelitian ini yang dimaksudkan adalah berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil dan

¹ Pasal 1 ayat 1 Bab 1, *Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian*

² Pasal 1 ayat 8 Bab 1, *ibid*

merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan dan pembangunan. Karena itu PNS tidak dibolehkan/dilarang menjadi anggota dana/atau menjadi pengurus partai politik.³ Berangkat pada pokok dasar pengertian PNS diatas, pengelolaan PNS dengan demikian diatur dalam aturan aturan dasar sesuai dengan tugas pokok, kedudukan dan fungsi-fungsinya.

Di Kabupaten Sleman, berdasar pada data yang peneliti peroleh, pada bulan April tahun 2010, jumlah PNS di Kabupaten Sleman mencapai 13.453 orang. Jumlah ini tersebar di 47 unit kerja. Sedangkan dilihat berdasar dari pembagian atas dasar jenis kelaminnya, dari jumlah tersebut, terdapat 6107 PNS berjenis kelamin laki-laki. Sedangkan selebihnya, yaitu 7346 orang memiliki jenis kelamin perempuan. Artinya, di Kabupaten Sleman, jumlah PNS lebih dari 50% diantaranya didominasi oleh perempuan. Perempuan memiliki peran penting dalam pengelolaan pemerintahan di Kabupaten Sleman. Dari 47 unit kerja tersebut, 17 diantaranya merupakan unit kerja kecamatan.

³ Pasal 3, ayat 1 dan 3, Bab 2, ibid

2. Sebaran Wilayah Kerja PNS Di Kabupaten Sleman

Sebagaimana telah disinggung, pada bahasan diatas tentang jumlah PNS di Kabupaten Sleman dan sebaran wilayah kerjanya yang terdistribusi dalam 47 unit kerja, unit kerja tersebut terbagi dalam 3 unit kerja sekretariat, 4 unit kerja badan, 13 unit kerja dinas, 1 unit kerja inspektorat, 5 unit kerja kantor, 2 unit kerja rumah sakit, 1 unit kerja satuan polisi pamong praja dan 1 unit kerja staf ahli. Sedang selebihan, 17 diantaranya merupakan unit kerja kecamatan. Hal ini menandakan sebarab wilayah kerja PNS di Kabupaten Sleman sangat besar. Untuk melengkapai tentang sebaran wilayah kerja PNS di Kabpaten Sleman, berikut adalah tabel yang menerangkan hal tersebut, termasuk jumlah sebaran yang didasarkan jenis kelamin dan unit kerjanya.

TABEL 6
JUMLAH PEGAWAI NEGERI SIPIL DI KABUPATEN SLEMAN
BERDASARKAN TINGKAT PENDIDIKAN TAHUN 2010⁴

| No | SKPD | JENJANG PENDIDIKAN | | | | |
|----|---|--------------------|-----|-------|-------|------------|
| | | SD | SMP | SMA | D1-D3 | D4-Sarjana |
| 1 | Sekretariat Daerah | 7 | 15 | 88 | 18 | 113 |
| 2 | Sekretariat DPRD | 2 | 5 | 14 | 3 | 22 |
| 3 | Sekretariat Dewan Pengurus KORPRI | 0 | 1 | 12 | 4 | 8 |
| 4 | Dinas Kesehatan | 10 | 31 | 417 | 356 | 155 |
| 5 | Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga | 96 | 158 | 1.709 | 3.552 | 3.066 |
| 6 | Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika | 1 | 1 | 12 | 6 | 10 |
| 7 | Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan | 17 | 31 | 131 | 21 | 64 |
| 8 | Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil | 0 | 3 | 17 | 3 | 14 |
| 9 | Dinas Tenaga Kerja dan Sosial | 4 | 7 | 91 | 23 | 69 |
| 10 | Dinas Pertanian, Perikanan | 9 | 9 | 148 | 102 | 156 |

⁴ Sumber: diolah dari <http://www.slemankab.go.id/profil-kabupaten-sleman/geografi/letak-dan-luas-wilayah>

| | | | | | | |
|----|--|----|----|-----|-----|-----|
| | dan Kehutanan | | | | | |
| 11 | Dinas Sumber Daya Air, Energi dan Mineral | 66 | 66 | 70 | 6 | 37 |
| 12 | Dinas Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan Daerah | 1 | 5 | 49 | 14 | 60 |
| 13 | Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah | 0 | 3 | 18 | 2 | 25 |
| 14 | Dinas Kebudayaan dan Pariwisata | 0 | 1 | 18 | 11 | 34 |
| 15 | Dinas Pasar | 11 | 6 | 26 | 1 | 12 |
| 16 | Badan Perencanaan Pembangunan Daerah | 1 | 0 | 17 | 4 | 55 |
| 17 | Badan Kepegawaian Daerah | 2 | 0 | 22 | 4 | 42 |
| 18 | Badan Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak | 4 | 7 | 91 | 23 | 69 |
| 19 | Badan Kesatuan Bangsa, Perlindungan Bangsa dan Penanggulangan Bencana | 2 | 0 | 4 | 17 | 9 |
| 20 | Inspektorat Kabupaten | 1 | 1 | 14 | 5 | 42 |
| 21 | Rumah Sakit Umum Daerah Sleman | 6 | 11 | 120 | 78 | 46 |
| 22 | Rumah Sakit Umum Daerah Prambanan | 5 | 13 | 23 | 37 | 15 |
| 23 | Kantor Lingkungan Hidup | 2 | 0 | 12 | 1 | 14 |
| 24 | Kantor Penanaman, Penguatan dan Penyertaan Modal | 2 | 3 | 54 | 14 | 48 |
| 24 | Kantor Pelayanan Perizinan | 2 | 1 | 5 | 10 | 6 |
| 26 | Kantor Perpustakaan Daerah | 1 | 4 | 6 | 6 | 12 |
| 27 | Kantor Arsip Daerah | 0 | 2 | 16 | 9 | 6 |
| 28 | Satuan Polisi Pamong Praja | 2 | 7 | 64 | 5 | 43 |
| 29 | Kecamatan (17 Kecamatan) | 19 | 87 | 213 | 109 | 217 |

Sumber: Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Sleman 2010

B. PROGRAM SATUAN KERJA BADAN KEPEGAWAIAN DAERAH KABUPATEN SLEMAN 2010

Dalam melaksanakan program kerja, BKD Kabupaten Sleman merumuskan sasaran dalam satuan program kerjanya. Sasaran yang dimaksudkan dalam program kerja BKD ini adalah, sasaran merupakan penjabaran dari tujuan BKD, yaitu sesuatu yang akan dicapai atau dihasilkan BKD Kabupaten Sleman dalam jangka waktu tertentu. Dalam penelitian ini, peneliti memilih berdasarkan jangka waktu 1 tahun. Adapun tujuan BKD Kabupaten Sleman adalah⁵:

1. Mengembangkan pengelolaan data pegawai berbasis teknologi dan pelayanan kepegawaian berdasar SOP
2. Meningkatkan administrasi perkantoran yang akuntabel
3. Meningkatkan perencanaan dan pengembangan karir Pegawai Negeri Sipil dilingkup Kabupaten Sleman
4. Meningkatkan kualitas perencanaan program dan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan (Diklat) bagi Pegawai Negeri Sipil
5. Meningkatkan pengelolaan penempatan kepangkatan dan pemberhentian pegawai berdasar prestasi
6. Mewujudkan sikap dan perilaku aparatur pemerintah guna meningkatkan kesejahteraan

⁵ Rencana Strategis Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Sleman 2011-2015, hal 7. Lihat juga Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP), Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Sleman 2010, hal 16

Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Sleman pada tahun 2010 telah melaksanakan revisi sasaran beserta indikatornya, yaitu tetap berpijak pada sasaran dan indikator yang telah ditetapkan sebelumnya (2010). Hal ini dimaksudkan untuk menjamin kesinambungan terlaksananya program-program yang telah dicanangkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman sebelumnya. Berikut adalah sasaran yang hendak diraih oleh BKD Kabupaten Sleman sebagai garis besar program satuan kerja badan kepegawaian daerah Kabupaten Sleman tahun 2010.

1. Pemutakhiran data dan pelayanan kepegawaian
2. Penyusunan administrasi kantor dan program kerja yang efektif
3. Perencanaan dan pengembangan pegawai sesuai kebutuhan secara kuantitas dan kualitas
4. Program dan penyelenggaraan diklat yang berkualitas
5. Penempatan kepangkatan dan pemberhentian pegawai
6. Pembinaan dan kesejahteraan pegawai

Selanjutnya, berikut adalah indikator sasaran yang hendak diraih oleh BKD Kabupaten Sleman sebagai garis besar program satuan kerja badan kepegawaian daerah Kabupaten Sleman tahun 2010

1. Meningkatnya aplikasi simpang dan pelayanan kepegawaian
2. Meningkatkan administrasi perkan-toran, sarana dan prasarana kerja, sistem perencanaan pelaporan dan keuangan

3. Terlaksananya penyusunan formasi pegawai dan pedoman pengembangan karis pegawai
4. Meningkatnya program diklat, penyelenggaraan/ pengiriman dan evaluasi pasca diklat
5. Penempatan pegawai sesuai dengan kompetensi dan terprosesnya kenaikan pangkat dan pemberhentian pegawai tepat waktu
6. Terlaksananya pembinaan, pembekalan, pemberian penghargaan dan kesejahteraan pegawai

Berdasar pada sasaran dan indikator sasaan yang telah dirumuskan oleh Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Sleman, maka BKD juga menetapkan target kerja yang harus diraih atau diselesaikan selama kurun tahun 2010. Hal ini sebagaimana dicantumkan dalam Laporan Akuntabilitas Kerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Kabupaten Sleman tahun 2010. Tabel ini dimaksudkan untuk mempermudah memahami hubungan antara sasaran dan indikator capaian beserta target realisasi yang hendak diraih.

TABEL 7
SASARAN, INDIKATOR SASARAN DAN TARGET
BADAN KEPEGAWAIAN DAERAH
KABUPATEN SLEMAN 2010

| No | Sasaran | Indikator Sasaran | Target |
|-----------|---|---|---------------|
| 1 | Pemutakhiran data dan pelayanan kepegawaian | Meningkatnya aplikasi simpang dan pelayanan kepegawaian | 90% |
| 2 | Penyusunan administrasi kantor dan program kerja yang efektif | Meningkatkan adiministrasi perkantoran, sarana dan prasarana kerja, sistem perencanaan pelaporan dan keuangan | 95% |
| 3 | Perencanaan dan pengembangan pegawai sesuai kebutuhan secara kuantitas dan kualitas | Terlaksananya penyusuna formasi pegawai dan pedoman pengembangan karis pegawai | 95% |

| | | | |
|---|---|---|-----|
| 4 | Program dan penyelenggaraan diklat yang berkualitas | Meningkatnya program diklat, penyelenggaraan/ pengiriman dan evaluasi pasca diklat | 90% |
| 5 | Penempatan kepangkatan dan pemberhentian pegawai | Penempatan pegawai sesuai dengan kompetensi dan terprosesnya kenaikan pangkat dan pemberhentian pegawai tepat waktu | 90% |
| 6 | Pembinaan dan kesejahteraan pegawai | Terlaksananya pembinaan, pembekalan, pemberian penghargaan dan kesejahteraan pegawai | 95% |

Sumber: LAKIP BKD Kabupaten Sleman 2010

Kebijakan perumusan dalam pencapaian hasil dari sasaran yang ingin dicapai merupakan langkah penentu yang digunakan sebagai acuan dalam menyelesaikan masalah-masalah kepegawaian yang dihadapi pemerintah Kabupaten Sleman. Sehingga prrogram merupakan suatu jenis rencana yang disusun secara lebih kongkrit yang didalamnya didukung berbagai kegiatan yang didasarkan pada kompetensinya dalam pencapaian tujuan. Hal ini dimaksudkan sebagai kontribusi bagi pencapaian tugas pokok dan fungsi sebagaimana telah dibahas pada bab 2 diatas. Rencana kerja BKD Kabupaten Sleman ini harus mengacu pada Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang kemudian secara lebih detail dijabarkan dalam Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Rencana SKPD), khususnya pada BKD Kabupaten Sleman 2010. Oleh karena itu, BKD Kabupaten Sleman membuat rumusan indikator kinerja utama. Berikut adalah indikator kinerja utama BKD Kabupaten Sleman.

TABEL 8
RUMUSAN INDIKATOR KINERJA UTAMA PNS
KABUPATEN SLEMAN 2010

| NO | INDIKATOR KINERJA UTAMA | SATUAN | TARGET |
|-----------|--|---------------|---------------|
| 1 | Prosentase pemrosesan, penetapan dan kelengkapan administrasi kepegawaian yang benar | % | 90 |
| 2 | Tingkat kelulusan pegawai yang mengikuti uji kompetensi | % | 70 |
| 3 | Prosentase program diklat sesuai analisis Kebutuhan | % | 40 |

| | Diklat (AKD) | | |
|---|---|---|-----|
| 4 | Tingkat kelulusan peserta diklat dengan predikat baik sekali | % | 100 |
| 5 | Prosentase penetapan SK kenaikan Pangkat | % | 80 |
| 6 | Prosentase penempatan sesuai dengan pendidikan dan keahlian yang dimiliki PNS | % | 75 |

Sumber: LAKIP BKD Kabupaten Sleman 2010

C. PENCAPAIAN HASIL PROGRAM SATUAN KINERJA BADAN KEPEGAWAIAN DAERAH KABUPATEN SLEMAN

Berdasar pada rumusan sebagaimana yang dijelaskan pada Program Satuan Kerja BKD Kabupaten Sleman, menurut hasil evaluasi yang dilakukan oleh BKD kabupaten Sleman sendiri, hal tersebut dijelaskan dalam capaian indikator kinerja utama tahun 2010. Melihat rumusan capaian kerja yang dibuat oleh BKD Kabupaten Sleman, berdasarkan data LAKIP yang dikeluarkan secara resmi, BKD agaknya ingin menunjukkan kinerjanya sesuai dengan konsep sebagaimana dikemukakan oleh Ulung Pribadi, yaitu diukur melalui beberapa indikator utama:⁶

Pertama, *accountability* atau akuntabilitas. Adalah suatu pertanggungjawaban dari para pengelola organisasi tentang apa yang dilakukannya terhadap *stakeholder* atau segala tindakan organisasi yang akan dinilai dan dievaluasi oleh kalangan terkait dan memiliki kepentingan dengan organisasi tersebut. Laporan Akuntabilitas Kerja Instansi Pemerintah (LAKIP) yang dikeluarkan oleh Kabupaten Sleman setiap tahun dimaksudkan agar masyarakat mengetahui tentang seberapa jauh keberhasilan yang digunakan dan indikator keberhasilan yang digunakan, meski dalam beberapa catatan penulis hal tersebut terkadang masih merupakan formalitas. Hal ini dapat dilihat apabila kita melihat laporan-laporan LAKIP dengan tahun-tahun sebelumnya yang hampir tidak terjadi banyak perubahan. Misalnya membandingkan LAKIP antara tahun 2009 dan 2010.

⁶ Ulung Pribadi (1998), *Pengembangan Organisasi Publik*, Op. Cit, hlm 9

Kedua, *quality of services*. Adalah derajat mutu layanan yang diberikan oleh suatu organisasi kepada para klien atau masyarakat pengguna jasa. Ketiga, *productivity*. Adalah sesuatu yang berkaitan dengan perbandingan antara ongkos (*input/cost*) dan keluaran (*out put*) serta antara tujuan (*goals*) dan ongkos maka akan dapat dikatakan efisien dan apabila hasil yang dicapai sama dengan tujuan yang diharapkan disebut sebagai efektif. Keempat, *responsibility*. Adalah suatu kondisi tubuh organisasi, yang menyangkut kemantapan komponen organisasi. Kelima, daya tangkap kepada pengelola organisasi terhadap kebutuhan dan keinginan dari para *customer* atau *resipient*.

Dan keenam, *profesionalisme*. Adalah sifat dari suatu pekerjaan yang membutuhkan kompetensi atau keahlian teknis. Profesionalisme dalam suatu organisasi menjadi kebutuhan yang tidak bisa ditunda-tunda karena semakin kompleksnya berbagai permasalahan yang timbul dalam kehidupan masyarakat dan seiring dengan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Keberadaan LAKIP, secara formal BKD Kabupaten Sleman mencoba melakukan prinsip-prinsip akuntabilitas sebagaimana dikemukakan oleh Chaizi Nasucha⁷, yaitu suatu pertanggungjawaban tentang sifat, sikap, perilaku, dan kebijakan dalam kerangka menjalankan tugas dan tanggung jawabnya kepada publik. Empat dimensi akuntabilitas publik yang dikemukakan oleh Chaizi Nasucha diantaranya adalah, pertama, akuntabilitas kejujuran dan akuntabilitas hukum. Merupakan akuntabilitas kejujuran berkaitan dengan penghindaran penyalahgunaan wewenang, sedangkan akuntabilitas hukum berkaitan dengan

⁷ Chaizi Nasucha (2004), *Reformasi Administrasi Publik*, Grasindo, Jakarta, hlm 125-127

adanya jaminan kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang dipersyaratkan dalam penggunaan sumber daya publik.

Kedua, akuntabilitas proses. Merupakan akuntabilitas proses berkaitan dengan masalah prosedur yang digunakan dalam tugas. Akuntabilitas proses dimanifestasikan melalui pemberian pelayanan publik yang cepat, responsif, dan murah. Akuntabilitas proses menyajikan tentang bagaimana kegiatan dapat diarahkan pada pencapaian tujuan.

Ketiga, akuntabilitas program. Merupakan akuntabilitas program berkaitan dengan masalah pencapaian tujuan (efektivitas). Untuk mencapai efektivitas program dapat dilalui melalui suatu pengujian apakah kegiatan administratif yang telah dilakukan oleh pelayan publik dapat menimbulkan keyakinan dan kepercayaan masyarakat. Dan keempat, akuntabilitas kebijakan. Merupakan akuntabilitas kebijakan berkaitan dengan masalah pertanggungjawaban pemerintah kepada publik.

Selanjutnya, tentang apakah prinsip dasar indikator ini dapat dipenuhi oleh BKD Kabupaten Sleman sesuai dengan realitas dan kenyataan riil pada pelaksanaan dan implementasinya, akan dibahas dalam bahasan upaya peningkatan dan evaluasi hasil kerja badan kepegawaian daerah dalam bab ini selanjutnya. Namun sebelum itu, perlu disini dijelaskan dan ketahui bagaimana metode pengukuran yang dirumuskan dan dilakukan oleh BKD Kabupaten agar kita mendapatkan gambaran yang utuh. Berikut adalah metode pengukuran ordinal dengan capaian yang digunakan oleh BKD Kabupaten Sleman dalam mengukur hasil kinerja PNS yang berada dalam lingkup kerjanya.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil, kinerja Pegawai Negeri Sipil adalah pelaksanaan pekerjaan seorang Pegawai Negeri Sipil. Pelaksanaan pekerjaan tersebut kemudian dinilai. Tujuan penilaian kinerja adalah untuk mengetahui keberhasilan atau ketidak berhasilan seorang Pegawai Negeri Sipil, dan untuk mengetahui kekurangan-kekurangan dan kelebihan-kelebihan yang dimiliki oleh Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan dalam melaksanakan tugasnya. Hasil penilaian kinerja digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam pembinaan Pegawai Negeri Sipil, antara lain pengangkatan, kenaikan pangkat, pengangkatan dalam jabatan, pendidikan dan pelatihan, serta pemberian penghargaan.

- Capaian antara 85 – 100 = Sangat berhasil
 70 – 84 = Berhasil
 55 – 69 = Cukup berhasil
 0 – 54 = Tidak Berhasil

Berikut adalah tabel capaian indikator kerja utama yang dikeluarkan oleh BKD Kabupaten Sleman tahun 2010.

TABEL 9
 INDIKATOR KINERJA UTAMA

| No | Indikator Kinerja | Target | Realisasi |
|----|--|--------|-----------|
| 1 | Prosentase pemrosesan, penetapan dan kelengkapan administrasi kepegawaian yang benar | 90% | 92% |
| 2 | Tingkat kelulusan pegawai yang mengikuti uji kompetensi | 70% | 74% |
| 3 | Prosentase program diklat sesuai analisis Kebutuhan Diklat (AKD) | 40% | 50,75% |
| 4 | Tingkat kelulusan peserta diklat dengan predikat baik sekali | 100% | 92% |
| 5 | Prosentase penetapan SK kenaikan Pangkat | 80% | 76% |
| 6 | Prosentase penempatan sesuai dengan pendidikan dan keahlian yang dimiliki PNS | 75% | 90% |

Sumber: LAKIP BKD Kabupaten Sleman 2010

Berdasar pada tabel diatas, target merupakan tujuan hasil yang ingin dicapai, sedangkan realisasi merupakan pencapaian dari hasil kerja yang telah dicapai. Hasil tersebut merupakan perhitungan akumulasi dari hasil-hasil kinerja berdasar pada perhitungan yang telah ditetapkan dalam pengukuran kinerja.

Selanjutnya, pencapaian kerja sasaran yang dilakukan oleh BKD dapat dijelaskan sebagai berikut.

TABEL 10
HASIL PENGUKURAN PENCAPAIAN KINERJA SASARAN BKD
KABUPATEN SLEMAN 2010

| No | Sasaran | Indikator Sasaran | Target | Realisasi | Capaian |
|----|---|---|--------|-----------|---------|
| 1 | Pemutakhiran data dan pelayanan kepegawaian | (1) Meningkatnya aplikasi simpang dan pelayanan kepegawaian | 90% | 106,22% | 118,02% |
| 2 | Penyusunan administrasi kantor dan program kerja yang efektif | (2) Meningkatkan adiministrasi perkantoran, sarana dan prasarana kerja, sistem perencanaan pelaporan dan keuangan | 95% | 100% | 105,26% |
| 3 | Perencanaan dan pengembangan pegawai sesuai kebutuhan secara kuantitas dan kualitas | Terlaksananya penyusuna formasi pegawai dan pedoman pengembangan karis pegawai | 95% | 100,35% | 105,63% |
| 4 | Program dan penyelenggaraan diklat yang berkualitas | Meningkatnya program diklat, penyelenggaraan/ pengiriman dan evaluasi pasca diklat | 90% | 133,35% | 147,88% |
| 5 | Penempatan kepangkatan dan pemberhentian pegawai | Penempatan pegawai sesuai dengan kompetensi dan terprosesnya kenaikan pangkat dan pemberhentian pegawai tepat waktu | 90% | 93,52% | 145,02% |
| 6 | Pembinaan dan kesejahteraan pegawai | Terlaksananya pembinaan, pembekalan, pemberian penghargaan dan kesejahteraan pegawai | 95% | 80,34% | 84,57% |

Sumber: LAKIP BKD Kabupaten Sleman 2010

Berdasar pada data pada tabel tersebut maka, hanya sasaran ke-6, yaitu *'pembinaan dan kesejahteraan pegawai'* dengan indikator sasaran *'terlaksananya pembinaan, pembekalan, pemberian penghargaan dan kesejahteraan pegawai'* yang berada pada tingkat berhasil. Sedangkan sasaran yang lain (lihat poin 1-5) capaian kerja sampai pada hasil sangat berhasil.⁸

⁸ Pengukuran kinerja laporan ini didasarkan pada perumusan penyusunan keberhasilan kinerja yang disusun oleh kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara. Lihat LAKIP Kabupaten Sleman 2010 hal 21

D. UPAYA PENINGKATAN DAN EVALUASI HASIL KERJA BADAN KEPEGAWAIAN DAERAH

Sebagai upaya dalam meningkatkan kinerja pegawai negeri sipil, Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Sleman pada tahun 2010 melakukan banyak peminaan yang terbagi dalam berbagai kegiatan. Setidaknya, dalam satu tahun terdapat 52 kegiatan pokok, baik yang sifatnya rutin tahunan maupun keahlian sebagai tuntutan dari perubahan masyarakat. Kegiatan pokok yang dilakukan oleh BKD Kabupaten Sleman ini kemudian ditindaklanjuti oleh unit-unit kerja masing-masing sesuai dengan kebutuhan yang didasarkan pada aturan yang berlaku. Dengan demikian, jika dihitung efektif, dalam 1 minggu setiap tahun selalu ada kegiatan (1 tahun terbagi kira-kira 52-53 minggu).

Dalam wawancara peneliti dengan R. Condrosulistyo, SE., Kepala Sub Bagian Keuangan, Perencanaan dan Evaluasi, pada hakikatnya semua kegiatan BKD yang diselenggarakan merupakan strategi sebagai upaya peningkatan kinerja PNS di Kabupaten Sleman. Namun demikian, dalam penelitian ini tidak semua kegiatan (52 kegiatan) akan dibahas disini, melainkan akan dibuat kelompok (cluster) berdasarkan pada garis besar kegiatan. Hal ini karena dalam 52 kegiatan yang diselenggarakan oleh BKD berdiri sendiri, kegiatan-kegiatan yang dilakukan adalah bentuk kesinambungan mata rantai sehingga saling menyambung antara satu kegiatan dengan kegiatan lain.

Berikut adalah beberapa hal yang oleh BKD Kabupaten Sleman disebut kegiatan sebagai upaya peningkatan kinerja pegawai. Dalam setiap trimester (4

bulan) dalam satu tahun, BKD melakukan monitoring/evaluasi program terhadap semua kegiatan SKPD Kabupaten Sleman.

Pertama, BKD secara internal memberikan bantuan pembinaan keahlian bagi calon pegawai (prajabatan) maupun pegawai fungsionalnya. Seperti (1)bimbingan teknis kepegawaian, workshop dan lokakarya, (2)pelatihan pengembangan pelayanan pegawai, (3)pembinaan administrasi kepegawaian instansi, (4)pembinaan pemeliharaan aset-aset daerah, dan (5)pelatihan penyusunan laporan dan realisasi penggunaan anggaran dan kegiatan.

Pada *cluster* (kelompok) kegiatan pertama ini, BKD agaknya terjebak pada rutinitas kegiatan. Hal ini dapat dilihat dari perbandingan kegiatan yang dilakukan oleh BKD Kabupaten Sleman tahun 2009, hal yang sama juga dilakukan hampir sama persis sebagaimana pada penyelenggaraan kegiatan pada tahun 2010. Artinya, kegiatan kegiatan ini (pada cluster pertama) tidak dapat disebut sebagai strategi upaya peningkatan kinerja pegawai sebab hanya merupakan kegiatan rutin tahunan yang selalu menjadi kebutuhan setiap pegawai. Bimbingan teknis kepegawaian, workshop dan lokakarya serta pembinaan pemeliharaan aset-aset daerah sebenarnya sudah cukup dilakukan oleh unit-unit kerja tersendiri, bukan dilakukan oleh BKD.

Namun bilamana kegiatan-kegiatan pada *cluster* pertama ini tetap menjadi kebutuhan, secara normatif adalah dilakukan untuk meng-*update* perkembangan kebutuhan birokrasi dalam memberikan layanan. Dalam penelusuran peneliti, kegiatan rutin ini dilakukan lebih sering hanya pada batas-batas sosialisasi pada aturan pokok dalam penyelenggaraan pelayanan masyarakat sesuai dengan

petunjuk pelaksanaan (juklak) dan petunjuk teknisnya (juklis). Hal ini membenarkan hipotesa sebagai orang bahwa kondisibirokrasi kita masih jauh dari harapan, belum sesuai dengan kebutuhan dan perubahan diberbagai bidang layanan kehidupan bermasyarakat. Hal tersebut bisa disebabkan oleh ketidaksiapan untuk menanggapi terjadinya transformasi nilai yang berdimensi luas serta dampak berbagai masalah pembangunan yang kompleks. Sementara itu, tatanan baru masyarakat Indonesia dihadapkan pada harapan dan tantangan global yang dipicu oleh kemajuan dibidang ilmu pengetahuan dan teknologi padahal birokrasi memiliki posisi strategis

Kritik terhadap birokrasi seperti; buruknya pelayanan publik, besarnya angka kebocoran anggaran, rendahnya profesionalisme dan kompetensi pegawai negeri sipil (PNS), sulitnya pelaksanaan koordinasi antar instansi, masih banyaknya tumpang tindih kewenangan antar instansi, aturan yang tidak sinergis dan tidak relevan dengan perkembangan aktual, banyaknya pintu layanan yang harus dilewati dan tidak berperspektif pelayanan masyarakat. Hipotesa tersebut menunjukkan kebenarannya disin, yaitu birokrasi di Indoensia masih enggan terhadap perubahan, eksklusif, kaku. Hal inilah yang semestinya segera diatasi oleh BKD, yang tidak hanya oleh BKD Kabupaten Sleman.

Kedua, untuk memacu meningkatkan kerja pegawai, BKD melakukan (1)penataan sistem administrasi kenaikan pangkat otomatis PNS, (2)pengelolaan sistem informasi penggajian dan penyesuaian gaji pokok PNS, (3)pengelolaan kenaikan pangkat, (4)penyusunan pertimbangan jabatan dan kepangkatan,

(5)penyusunan rencana pembinaan karir PNS, (6)ujian kedinasan (7)dan pemberian penghargaan bagi PNS berprestasi.

Pada kegiatan *cluster* kedua ini. Sistem kenaikan pangkat yang dilakukan dengan sifatnya otomatis ini, pada satu sisi menunjukkan adanya sistem administrasi yang baik karena ada setiap jenjang yang harus dilewati oleh setiap PNS. Akan tetapi sistem ini juga memiliki banyak kelemahan, yaitu PNS yang memiliki kemampuan lebih dan memiliki kinerja yang lebih dibandingkan PNS yang lain tidak mendapatkan *reward* yang tepat. Ketiadaan penghargaan ini akan menjadikan tidak adanya persaingan dalam peningkatan kerja. Artinya PNS hanya akan melakukan kerjanya sesuai dengan standar pokok dari apa yang dilakukannya semata sebab aktualisasi diri tidak mendapatkan proporsinya secara tepat, terutama penghargaan terhadap prestasi.

Karena itu, penataan sistem administrasi kenaikan pangkat otomatis tersebut harus mengutamakan hasil kerja berbasis karya, bukan pada sistem 'urut kacang' sebagaimana sering terjadi dalam birokrasi. Memang dalam hal ini terdapat kegiatan penghargaan bagi PNS yang berprestasi, akan tetapi pemberian penghargaan ini tidak berkaitan dengan kepangkatan yang diterimanya. Artinya, jika golongan kepangkatannya II/c masih akan sulit untuk segera melompat ke III/a. Namun demikian, dalam hal ini tetap dibutuhkan transparansi agar prestasi PNS juga tidak hanya dinilai dari pandangan obyekif pemerintah, tetapi juga oleh pandangan obyektif masyarakat.

Ketiga, untuk menjaga pegawai dari penyelewengan penyelenggaraan administrasi pemerintah daerah, BKD melakukan (1)proses penanganan kasus-

kasus pelanggaran disiplin, (2)pemberhentian PNS dan (3)penetapan dan pengendalian angka kredit. Pada kegiatan cluster ketiga ini sesungguhnya masih merupakan bagian dari cluster kedua, bedanya ini adalah ditujukan sebagai evaluasi internal terhadap kinerja PNS di Kabupaten Sleman.

Keempat, berkaitan dengan akses kesejahteraan, terutama dalam bidang kesehatan, (1)PNS di Kabupaten Sleman dalam satu tahun diberikan kesempatan untuk *medical chek-up* dan pengujian kesehatan. Cluster keempat ini sekilas dapat dinilai bahwa masalah kesehatan bagi PNS telah menjadi bagian penting dari birokrasi, akan tetapi jika dilihat dalam pelaksanaanya masih timpang. Dalam kenyataan misalnya, sebagaimana yang peneliti telusuri, dari 13.453 orang dari jumlah keseluruhan PNS yang ada di Kabupaten Sleman, hanya 743 orang PNS yang mendapat layanan ini, artinya kesempatan *medical chek-up* sebagaimana dimaksud masih eksklusif. Peneliti belum mendapatkan siapa-siapa saja yang mendapatkan fasilitas ini, akan tetapi peneliti berani menduga bahwa fasilitas ini tersebut hanya dinikmati oleh elit birokrasi saja, bukan anggota birokrasi.

Kelima, selain kegiatan rutin tahunan yang sifatnya wajib, BKD Kabupaten Sleman juga melaksanakan bagi mereka yang telah mengabdikan sebagai PNS yang telah cukup lama dan peningkatan keahlian, yaitu dengan (1)seleksi penetapan PNS untuk tugas belajar, (2)pemberian bantuan tugas belajar dan ikatan dinas, (3)pengiriman diklat pimpinan, (4)diklat prajabatan CPNS, (5)pengiriman diklat fungsional bagi pegawai dan (6)pengembangan diklat (analisa kebutuhan diklat).

Peneliti melihat, kegiatan pada *cluster* kelima ini memiliki dampak yang baik. Akan tetapi ukuran yang menjadi indikator keberhasilan dari BKD

Kabupaten Sleman ini masih didasarkan pada kuantitas (jumlah) kegiatan yang berhasil diselenggarakan, bukan pada bagaimana keberhasilan pada pelayanan birokrasi sebagaimana telah dibahas dalam cluster pertama diatas. Karena itu BKD perlu melakukan pengukuran tentang bagaimana tingkat keberhasilan dari hasil pendidikan dan pelatihan yang diselenggarakan.

Untuk mempermudah pemahaman atas gambaran tentang program dan kegiatan BKD Kabupaten Sleman 2010 sebagai analisa penelitian ini, berikut tabel perbandingan beberapa program dan kegiatan yang dilakukan oleh BKD Kabupaten Sleman sebagai upaya strategi peningkatan kinerja PNS yang dikelolanya pada tahun 2009 dan 2010.

TABEL 11
PERBANDINGAN PELAKSANAAN PROGRAM DAN KEGIATAN
BKD KABUPATEN SLEMAN TAHUN 2009 DAN 2010⁹

| NO | NAMA/JENIS PROGRAM KEGIATAN | TAHUN PELAKSANAAN | | HASIL |
|----|--|-------------------|--------------|---------------------|
| | | 2009 | 2010 | |
| 1 | Seleksi Diklat Pimpinan dan Uji Kompetensi | | | |
| | a. Seleksi diklat | 80 peserta | - | Terjadi penurunan |
| | b. Pengiriman Peserta diklat | 50 peserta | - | Terjadi penurunan |
| 2 | Pemberian Penghargaan Pegawai | | | |
| | a. Penganugrahan Satyalencana Karya Satya | 600 orang | 400 orang | Terjadi penurunan |
| | b. Pemberian penghargaan PNS purna tugaa | 420 orang | 94 orang | Terjadi penurunan |
| 3 | Pemberian Perwatan Kesehatan | | | |
| | a. Medical <i>check-up</i> | 580 orang | 743 orang | Terjadi peningkatan |
| | b. Uji kesehatan | 20 orang | 20 orang | Tidak ada perubahan |
| 4 | Penyesuaian gaji pokok | 13.891 orang | 13.445 orang | Terjadi penurunan |
| 5 | Ujian kedinasan dan alih fungsi | 80 orang | 80 orang | Tidak ada perubahan |
| 6 | Pengelolaan kenaikan pangkat dan peninjauan masa kerja pegawai | 1500 orang | 1700 orang | Terjadi peningkatan |
| 7 | Seleksi dan Pengelolaan Peserta Tugas Belajar | | | |
| | a. Seleksi tugas belajar | 100 orang | 50 orang | Terjadi penurunan |
| | b. Kualifikasi pendidikan untuk guru | 175 orang | - | Terjadi penurunan |
| | c. Diklat dan pembinaan guru | 40 orang | 40 orang | Tidak ada perubahan |
| 8 | Pelaksanaan Diklat Pimpinan | | | |
| | a. Penyelenggaraan Diklatpim II,II dan IV | 31 orang | 54 orang | Terjadi peningkatan |
| | b. Pengiriman Diklat teknis fungsional | 300 orang | 25 orang | Terjadi penurunan |
| 9 | Penyelenggaraan Diklat Prajabatan Gol I,II dan III | 606 orang | 503 orang | Terjadi penurunan |
| 10 | Diklat Pengadaan barang dan jasa dan uji sertifikasi | | | |
| | a. Diklat pengadaan barang dan jasa | 100 orang | - | Terjadi penurunan |
| | b. Penyelenggaraan sertifikasi | 200 orang | 200 orang | Tidak ada perubahan |

⁹ Sumber: diolah dari data LAKIP BKD Kabupaten Sleman tahun 2010 dan *update* data dari <http://www.bkd.slemankab.go.id> Data diunduh 27 Desember 2011

Berdasarkan data diatas, dilihat dari beberapa penyelenggaraan kegiatan yang dilaksanakan oleh BKD kabupaten Sleman, secara kuantitas (jumlah) masih tidak banyak berubah antara tahun 2009 dan 2010. Tapi dilihat dari jumlah peserta dan hasilnya (yang juga diukur berdasarkan kuantitasnya) justru banyak terjadi penurunan. Bahkan beberapa kegiatan tidak diselenggarakan sama sekali.

Jika berpedoman pada jumlah kuantitas kegiatan yang dilakukan oleh BKD Sleman yang terbagi dalam 52 program kegiatan pokok, memang secara kuantitas kegiatan dilakukan hampir setiap satu minggu sekali (1 tahun terbagi antara 52-53 minggu). Namun jika dilihat secara lebih mendetail jumlah tersebut hanya merupakan kegiatan rutin dan tidak ada perbedaan dari tahun-tahun sebelumnya. Idealnya, terjadi peningkatan kegiatan dari tahun sebelumnya. Misalnya, program dan kegiatan yang terjadi pada tahun 2010 harusnya merupakan peningkatan dari tahun 2009. Namun hal ini tidak terjadi pada program dan kinerja BKD Kabupaten Sleman. Bahkan program dan kegiatan yang dilakukan dari tahun ke tahun berikutnya hampir tidak berubah dan hanya merupakan pengulangan program dan kegiatan. Dengan demikian sebenarnya tidak terjadi peningkatan.