

IR - PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

TESIS
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DALAM PENATAAN
PEGAWAI BERBASIS KOMPETENSI DI LINGKUNGAN
PEMERINTAH PROVINSI JAWA TIMUR



Agung Setyabudi Laksono
071143012

PROGRAM MAGISTER
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2015

IR - PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DALAM PENATAAN
PEGAWAI BERBASIS KOMPETENSI DI LINGKUNGAN
PEMERINTAH PROVINSI JAWA TIMUR**



Agung Setyabudi Laksono
071143012

**PROGRAM MAGISTER
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2015**

TESIS
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DALAM PENATAAN
PEGAWAI BERBASIS KOMPETENSI DI LINGKUNGAN
PEMERINTAH PROVINSI JAWA TIMUR

Untuk memperoleh Gelar Magister
Dalam Program Studi Kebijakan Publik
pada Program Magister Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Airlangga



Oleh :
Agung Setyabudi Laksono
071143012

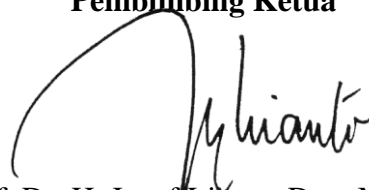
PROGRAM MAGISTER
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS AIRLANGGA SURABAYA
2015

Lembar Persetujuan

**PENULISAN TESIS INI TELAH DISETUJUI
TANGGAL, Juni 2015**

Oleh

Pembimbing Ketua



Prof. Dr. H. Jusuf Irianto, Drs., M.Com
NIP. 196505061993031003

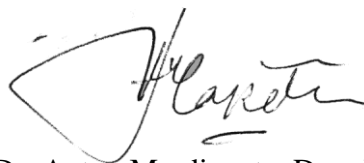
Konsultan



Eko Supeno, Drs., M. Si
NIP. 196504031989111001

Mengetahui

**Ketua Program Studi
S2-Kebijakan Publik**



Dr. Antun Mardiyanta, Drs., MA
NIP. 196110311988101001

Pernyataan Tidak Melakukan Plagiat

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Agung Setyabudi Laksono
N I M : 071143012
Program Studi : Magister Kebijakan Publik

Bagian atau keseluruhan isi penulisan tesis ini tidak pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademis pada bidang studi dan/atau universitas lain dan tidak pernah dipublikasikan/ditulis oleh individu selain penyusun kecuali bila dituliskan dengan format kutipan dalam isi penulisan tesis.

Apabila ditemukan bukti bahwa pernyataan saya tersebut tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi sesuai ketentuan yang berlaku di Universitas Airlangga.

Surabaya, Juni 2015


(Agung Setyabudi Laksono)

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas segala limpahan rahmat serta hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul **“Implementasi Kebijakan Penataan Pegawai Berbasis Kompetensi di Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Timur”** dengan baik. Pada kesempatan ini penulis menyampaikan terima kasih banyak kepada semua pihak yang telah membantu dalam penyelesaian tesis ini yaitu:

1. Untuk Ayah dan Ibu yang telah memberi dukungan do'a, semangat, motivasi serta selalu membimbing jalan hidup penulis selama ini. Untuk kedua orang tuaku, aku selalu berusaha membuat kalian bangga.
2. Terkasih istri dan buah hatiku, segala pengertian dan kasih sayang kalian adalah sumber inspirasi, motivator, sekaligus pemberi angin segar dalam suka dan duka yang membuat hidup menjadi bermakna.
3. Dr. Antun Mardiyanta, Drs., MA. Selaku Ketua Program Studi Magister Kebijakan Publik Universitas Airlangga Surabaya.
4. Prof. Dr. Jusuf Irianto, M.Com selaku dosen pembimbing yang telah sabar memberikan bimbingan, masukan dan nasehat dalam menyelesaikan penyusunan tesis ini.
5. Drs. Eko Supeno, M.Si selaku konsultan, terimakasih atas bimbingan dan ilmunya.

6. Bapak / Ibu Dosen, Program Magister Kebijakan Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga yang telah dengan tulus mendidik dan memberikan ilmu yang bermanfaat bagi penulis.
7. Responden–respondenku dari Badan Kepegawaian Daerah dan Dinas Perkebunan Provinsi Jawa Timur , atas bantuan yang tidak ternilai sehingga tesis ini bisa terselesaikan.
8. Teman-teman satu angkatan Program Magister Kebijakan Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga Surabaya, atas kesediaan waktu luangnya untuk senantiasa berdiskusi membahas dinamika kebijakan yang ada di Indonesia.

Terima kasih kepada semua pihak yang tidak mampu penulis sebutkan satu persatu yang telah membantu penyelesaian penyusunan tesis ini. Dalam penyusunan tesis ini masih banyak terdapat kekurangan. Oleh karena itu, kritik dan saran yang membangun sangat diharapkan. Semoga penelitian ini bisa bermanfaat, baik secara khusus bagi penulis maupun bagi pembaca pada umumnya.

Surabaya, Juni 2015

Penyusun

Agung Setyabudi Laksono

RINGKASAN

Pada saat ini dalam rangka pelaksanaan cita-cita bangsa sebagaimana tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, perlu dibangun Aparatur Sipil Negara yang profesional, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai unsur perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pelaksanaan manajemen aparatur sipil negara belum berdasarkan pada perbandingan antara kompetensi dan kualifikasi yang diperlukan oleh jabatan dengan kompetensi dan kualifikasi yang dimiliki calon dalam rekrutmen, pengangkatan, penempatan, dan promosi pada jabatan sejalan dengan tata kelola pemerintahan yang baik. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sudah tidak sesuai dengan penyelenggaraan kepegawaian sehingga perlu diganti. (RUU ASN Draft 11 Januari 2013, tentang Aparatur Sipil Negara).

Kerangka pembahasan implementasi kebijakan dalam penelitian ini dirumuskan berdasarkan Rencana Undang-Undang Aparatur Sipil Negara dalam Draft 11 Januari 2013 dan model menurut Sabatier dan Mazmanian. Implementasi kebijakan dalam pembahasan penelitian ini dibatasi pada : karakteristik masalah kebijakan dari aspek 1) kesulitan-kesulitan teknis, 2) keragaman kelompok sasaran serta 3) derajat perubahan perilaku yang diharapkan; serta variabel yang mempengaruhi implementasi di lapangan yang dibagi menjadi variabel internal dan variabel eksternal. Variabel internal terdiri dari : 1) aturan pelaksana dari lembaga pelaksana, 2) kejelasan tujuan dan manfaat, 3) sumberdaya, 4) karakteristik agen pelaksana, dan 5) integrasi organisasi pelaksana. Sedangkan variabel eksternal terdiri dari : 1) kondisi sosio, ekonomi dan teknologi, 2) dukungan publik, dan 3) komitmen dan kemampuan pejabat pelaksana.

Hasil penelitian bahwa dari sisi peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara dan Reformasi Birokrasi serta Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara dalam hal penataan pegawai sudah cukup bagus untuk menjadi pedoman, sehingga peran Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Jawa Timur serta Biro Organisasi Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Timur dalam menjalankan manajemen kepegawaian yaitu penataan pegawai. Inovasi kegiatan yang dilakukan oleh Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Jawa Timur menandakan bahwa dinas ini sangat responsif sekali dalam hal manajemen kepegawaian diantaranya penataan pegawai, yang dimana sudah memunculkan nama-nama jabatan sejumlah 900 dengan acuan PERMENPAN dan PERKA BKN yang sesuai dengan kondisi pegawai di Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Timur, selanjutnya Satuan Kerja Pemerintah Daerah menindaklanjuti nama-nama jabatan yang telah dimunculkan untuk segera diterapkan di pegawainya.

Peran serta Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) dalam penataan sangatlah penting apabila Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) tidak mendukung dan merapkannya akan menjadi suatu faktor penghambat optimalisasi

Reformasi Birokrasi untuk mewujudkan *good govermance* dan *clean government* serta mencetak pegawai yang memiliki pola pikir meritsytem dan merittrokasi.

Solusi yang dapat diambil untuk mengatasi permasalahan yang timbul dari ketentuan-ketentuan dan praktek pelaksanaan kebijakan penataan pegawai berbasis kompetensi di Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Timur adalah :

1. Perlunya segera melakukan penetapan 900 nama jabatan melalui peraturan Gubernur Jawa Timur mengenai nama jabatan, ikhtisar jabatan, uraian jabatan dan syarat jabatan guna tidak ada perbedaan antara SKPD satu dengan SKPD lainnya dalam pemberian nama jabatan dan kelas jabatan;
2. Perlunya segera melakukan pendistribusian di SKPD yang mengalami kelebihan jumlah pegawai kepada SKPD yang mengalami kekurangan pegawai sesuai dengan jabatan yang dibutuhkan SKPD tersebut;
3. Perlunya pembentukan pola karier yang berjenjang serta linier dengan jabatan yang dimiliki dan pendidikan.
4. Perlunya diterbitkan acuan standart kompetensi jabatan guna mengetahui orang tersebut layak atau tidak untuk menduduki jabatannya.
5. Perlunya pembuatan aplikasi pemetaan pegawai untuk mengetahui kekurangan dan kelebihan di Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD)

SUMMARY

At this time the government established a policy regarding employee arrangement by the State Personnel Board Head Regulation No. 37 Year 2011 on Guidelines for Structuring Civil Servants and Regulation of Civil Administrative Reform and Bureaucratic Reform Minister No. 26 Year 2011 on Guidelines for the Calculation of Amount of Employees Need To Area. Within 2 (two) years East Java Provincial Government through the East Java Province Regional Employment Board and the Regional Secretariat Organization Bureau of East Java Province needs to analyze the number of employees needed in the Local Government Unit (SKPD) at Government Environment in East Java Provincial found the need of Civil Servants Non Echelon 26.280 civil servants, while the Civil Servant of East Java Province only 18.867 employees so that employees experience a shortage of 30% or the equivalent of 9.188 employees, but the number of employees 18.867 also has the excess of 1.778, thus there is the necessity of structuring employee.

Various studies have been done, the problems faced by many local governments in Indonesia related to the arrangement of the Civil Service which still having the political elements in staffing so that less inequality in the distribution of the Civil Service to the Local Government Unit (SKPD) thys experiencing a shortage of employees. In terms of staffing, it has not entirely put on Job Analysis, Workload Analysis and Positions Map so that there is still no uneven distribution of employees. This is because local governments do not yet have a definite regulations or reference in structuring employees whether Governor Regulation and Regional Regulation in determining job titles, job descriptions, positions overviews, terms of position and job competency for certain positions.

Policy implementation discussion framework in this study was formulated based on a theory or model of policy implementation of Donald Van Metter and Carl Varn Horn, Merilee S. Grindle models and models according to Sabatier and Mazmanian. Policy implementation in the discussion of this study is limited to: the characteristics of policy issues from aspects of 1) technical difficulties, 2) the diversity of the target group and 3) the degree of change in the expected behavior; as well as the variables that affect implementation in the field which is divided into internal variables and external variables. Internal variables consist of: 1) the implementing rules of the implementing agencies, 2) clarity of purpose and benefits, 3) resources, 4) the characteristics of the implementing agencies, and 5) integration of the implementing organization. While external variables consist of: 1) the socio, economic and technological condition, 2) public support, and 3) the commitment and ability of enforcement officials.

Results of the study is that the regulations of the Minister of Civil Administrative Reform and Bureaucratic Reform and Regulation of the State Personnel Board in terms of structuring employee is good enough to be a guideline, so the role of the Civil Service Agency in East Java Provincial and Regional Secretariat Organization Bureau of East Java Province in carrying out employment management, that is employees strucuring. Innovation activities carried out by the Regional Employment Board of East Java Province indicates that the service is very responsive in terms of personnel management including

the arrangement of employees, who where already led to the names of some 900 positions with reference PERMENPAN and Perka BKN accordance with the conditions of employees in Government Environment of East Java Province, next to Local Government Unit to follow up the names of the positions that have been bring into surface to be immediately apply in their employees.

The role of the Local Government Unit (SKPD) in the arrangement is essential if the Local Government Unit (SKPD) do not support and apply it will be a limiting factor for optimization of Bureau Reforms to realize good governance and clean government and print employees who have the mindset of merit system and meritrocration.

Solutions that can be taken to overcome the problems arising from the provisions and the practice of employee structuring policy based on competency in East Java Provincial Government Environment are:

1. The need for immediate establishment of 900 names of positions through the East Java Governor regulations regarding the position name, an overview of positions, job descriptions and terms of position in order to be no difference between SKPD one with the other SKPD in the naming of the position and position class;
2. The need for immediate distribution in SKPD that have excess number of employees to SKPD are experiencing a shortage of employees in accordance with the position of the SKPD required;
3. The need for the establishment of a tiered career patterns as well as linear one with position owned and education.
4. The need for a reference standard of competency issued in order to determine the person is worthy or not to occupy his post.
5. The need for making employees mapping application to determine the advantages and disadvantages in the Local Government Unit (SKPD)