

Bab I
PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Sumber daya manusia merupakan faktor yang sangat sentral dalam organisasi. Apapun bentuk dan tujuannya, organisasi dibuat berdasarkan berbagai visi untuk kepentingan manusia. Begitu pula dalam pelaksanaan misinya maka dikelola dan diurus oleh manusia. Dengan demikian manusia merupakan faktor yang sangat strategis dalam semua kegiatan organisasi. Agar dapat mengatur dan mengurus sumber daya manusia berdasarkan visi organisasi sehingga tujuan organisasi tercapai maka dibutuhkan ilmu, metoda dan pendekatan pengelolaan sumberdaya manusia atau yang sering disebut dengan manajemen sumber daya manusia. Ini berarti bahwa manajemen sumber daya manusia juga menjadi bagian dari ilmu manajemen yang mengacu kepada fungsi manajemen yang dalam pelaksanaannya meliputi proses-proses perencanaan, pengorganisasian, staffing, memimpin, dan mengendalikan. Peran sumber daya manusia dari waktu ke waktu akan semakin strategis terhadap perkembangan dan dinamika organisasi.

Manajemen SDM pada saat sekarang ini telah mengalami perubahan dibandingkan pada masa sebelumnya, seperti yang diungkapkan oleh Dessler (2000) yang mendefinisikan manajemen sumber daya manusia pada era informasi ini, yaitu: *“Strategic Human Resource Management is the linking of Human Resource Management with strategic role and objectives in order to improve business performance and develop organizational cultures and foster innovation and flexibility”*. Terlihat bahwa para pimpinan

IR - PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

organisasi harus mengaitkan pelaksanaan manajemen sumber daya manusia dengan strategi organisasi untuk meningkatkan kinerja, serta mengembangkan budaya organisasi yang akan mendukung penerapan inovasi dan fleksibilitas. Kecenderungan yang berlangsung pada saat sekarang ini adalah pegawai (sumber daya manusia) dituntut memiliki pengetahuan baru yang sesuai dengan perubahan yang tengah berlangsung. Peran strategis dalam mengelola sumber daya manusia adalah dapat mengelaborasi segala sumber daya yang dimiliki oleh setiap pegawainya, kemampuan SDM merupakan *competitive advantage* bagi organisasi. Begitu juga dari segi sumber daya, strategi bisnis adalah mendapatkan *added value* yang maksimum yang dapat mengoptimalkan *competitive advantage*. Dengan terdapatnya SDM yang ahli dan handal yang menyumbang dalam menghasilkan *added value* merupakan *value added* bagi organisasi.

Seperti pada Pegawai di Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Timur dengan Jumlah 20.840 orang dengan rincian sebagai berikut :

Tabel 1. 1 Pegawai Negeri berdasarkan Golongan Ruang.

GOLONGAN / RUANG	JUMLAH	PROSENTASE JUMLAH
I/a	7	0,03
I/b	138	0,66
I/c	200	0,95
I/d	117	0,56
II/a	1.055	5,06
II/b	2.475	11,8
II/c	2.218	10,6
II/d	935	4,48
III/a	1.720	8,25
III/b	4.108	19,7
III/c	2.391	11,4
III/d	2.861	13,7
IV/a	1.638	7,85
IV/b	652	3,12
IV/c	170	0,81
IV/d	95	0,45
IV/e	33	0,15
JUMLAH	20.840	100

Sumber data : Sistem Informasi Pegawai (SIMPEG) Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Jawa Timur.

Tabel 1.2 Jumlah PNS Berdasarkan Jenjang Pendidikan

PENDIDIKAN	JUMLAH	PROSENTASE JUMLAH
Tidak Diketahui	16	0,07
SD	549	2,63
SLTP	1.057	5,07
STM	193	0,92
SLTA	7.080	33,9
D I	354	1,69
D II	24	0,11
D III Teknik	29	0,13
D III	2.857	13,7
S1 Teknik	84	0,4
S1	5.813	27,8
D IV	39	0,18
S2 Teknik	35	0,16
S2	2523	12,1
S3	87	0,41
JUMLAH	20.840	100

Sumber data : Sistem Informasi Pegawai (SIMPEG) Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Jawa Timur.

IR - PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

Faktor penting dalam keberhasilan kinerja suatu organisasi adalah adanya pegawai yang memiliki kemampuan serta mempunyai motivasi kerja yang tinggi, sehingga dapat diharapkan suatu hasil kerja yang memuaskan. Kenyataan tidak semua pegawai mempunyai kemampuan serta motivasi kerja sesuai dengan harapan organisasi. Seorang pegawai yang mempunyai kemampuan sesuai dengan harapan organisasi, kadang-kadang tidak mempunyai motivasi kerja yang tinggi sehingga kinerjanya tidak sesuai yang diharapkan. Kelancaran penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan nasional yang merupakan tujuan organisasi memerlukan sumber daya manusia yang memiliki kinerja yang baik, akan tetapi Pemerintah di Lingkungan Provinsi Jawa Timur pada 5 (lima) tahun kedepan mengalami krisis pegawai dikarena prediksi pensiun 5.987 orang dengan rincian sebagai berikut :

Tabel 1.3 Prediksi Pensiun PNS Provinsi Jawa Timur

TAHUN	JENIS KELAMIN		JUMLAH	PROSENTASE JUMLAH
	LAKI-LAKI	PEREMPUAN		
2016	808	412	1220	8,21
2017	823	390	1213	8,76
2018	857	400	1257	8,46
2019	703	378	1081	7,27
2020	852	364	1216	8,18
Jumlah	4.043	1.944	5.987	40,2

Sumber data : Sistem Informasi Pegawai (SIMPEG) Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Jawa Timur.

Dari jumlah 20.840 tersebut dalam tabel 1.2 dan 1.3 berkurang 5.987 seperti dalam tabel 1.3 atau sekitar 40,2% jumlah pegawai yang dimiliki Pemerintah Provinsi Jawa Timur.

Reformasi birokrasi yang digulirkan pemerintah saat ini merupakan buah dari perubahan paradigma sistem pemerintahan yang terjadi dari sistem

sentralistik ke system desentralistik terutama setelah bergulirnya reformasi dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Reformasi birokrasi yang digulirkan yang harus diikuti dengan perubahan internal dan eksternal organisasi birokrasi, agar perubahan tersebut mampu mengikuti perubahan pesat berbagai lingkungan diluar sistem institusi organisasi pemerintah.

Perubahan pesat yang terjadi dilingkungan internal dan eksternal organisasi pemerintah dewasa ini menimbulkan implikasi kebutuhan belajar yang besar bagi pegawai negeri, untuk dapat bersaing dalam perkembangan pesat diluar institusi pemerintah, organisasi pemerintah harus secara terus menerus memahami berbagai perkembangan dan perubahan yang terus terjadi, maka untuk mengimbanginya aparatur pemerintah, dituntut meningkatkan berbagai potensi Sumber Daya Manusia (SDM), sebagai mana fungsi pokok dan tugas pemerintahan yaitu :

“Fungsi pokok dan tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat di dalam implementasinya oleh komponen-komponen pemerintah daerah menjadi terintegrated tidak terfokus secara parsial”. (Utomo, 2001).

Diperlukan kinerja yang lebih intensif dan optimal dari institusi diklat demi optimalisasi bidang tugas yang diembannya dibidang pengembangan aparatur yang kompetitif. Kinerja institusi sebagai organisasi sangat penting, oleh karena dengan adanya kinerja maka tingkat pencapaian hasil akan terlihat sehingga akan dapat diketahui seberapa jauh pula tugas yang telah dipikul melalui tugas dan wewenang yang diberikan dapat dilaksanakan secara nyata dan maksimal dalam mewujudkan SDM Aparatur.

Kinerja organisasi yang telah dilaksanakan dengan tingkat pencapaian tertentu tersebut seharusnya sesuai dengan misi yang telah ditetapkan sebagai landasan untuk melakukan tugas yang diemban. Dengan demikian kinerja (*performance*) merupakan tingkat pencapaian hasil atau *the degrees of accomplishment* (Keban, 1995).

Pada saat ini pemerintah menetapkan kebijakan mengenai penataan berdasarkan Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 37 Tahun 2011 tentang Pedoman Penataan Pegawai Negeri Sipil. Di dalam pasal 2 Peraturan Kepala BKN tersebut dinyatakan bahwa Setiap Pejabat Pembina Kepegawaian Pusat dan Daerah wajib melakukan penataan Pegawai Negeri Sipil di lingkungannya untuk memperoleh Pegawai Negeri Sipil yang tepat baik secara kuantitas, kualitas, komposisi, dan distribusinya secara proporsional sehingga dapat mewujudkan visi dan misi organisasi menjadi kinerja nyata.

Dalam kurun waktu 2 (dua) tahun terakhir Pemerintah Provinsi Jawa Timur memalui Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Jawa Timur dan Biro Organisasi melakukan analisa jumlah dan kebutuhan pegawai di Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) di Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Timur menemukan jumlah kebutuhan PNS Non Eselon 26.280 pegawai, sedangkan yang dimiliki Pemerintah Provinsi Jawa Timur saat ini hanya 18.867 pegawai sehingga mengalami kekurangan 30 % atau setara 9.188 pegawai, tetapi dengan jumlah pegawai 18.867 pegawai ini juga mempunyai kelebihan 1.778 pegawai.

Dengan berjalannya Peraturan Kepala BKN tersebut belum pernah sekalipun dilaksanakan penelitian maupun pembahasan tentang bagaimana Kepala Satuan Kerja Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur mengimplementasikan Peraturan Kepala BKN tersebut. Juga belum pernah ditemukan faktor-faktor pendukung maupun faktor penghambat jalannya implementasi peraturan daerah tersebut. Hal ini menimbulkan kesan bahwa Kepala Satuan Kerja Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur hanya sekedar melaksanakan kewajiban tanpa tahu sejauhmana efektifitas yang diberikan waktu perencanaan pengusulan formasi pengangkatan pegawai.

Berdasarkan pemaparan di atas penulis tertarik untuk meneliti dengan judul **“Implementasi Kebijakan Dalam Penataan Pegawai Berbasis Kompetensi Di Pemerintah Provinsi Jawa Timur”**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana implementasi kebijakan dalam penataan pegawai berbasis kompetensi di Pemerintah Provinsi Jawa Timur?
2. Apakah kendala yang dihadapi pada implementasi kebijakan dalam penataan pegawai berbasis kompetensi?

1.3. Maksud dan Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Dapat mendeskripsikan implementasi Kebijakan Dalam Penataan Pegawai Berbasis Kompetensi di Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Timur.

2. Dapat menjelaskan kendala-kendala yang dihadapi pada implementasi Kebijakan Penataan Berbasis Kompetensi sebagai kebijakan dalam meningkatkan kualitas pegawai serta mencari pemecahan masalah yang terjadi.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian ini berguna bagi para pengambil kebijakan dalam penataan pegawai di Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Timur yang tepat agar dapat meningkatkan kinerja aparatur pemerintah.

2. Manfaat Teoritis

Secara teoritis diharapkan penelitian ini dapat mengevaluasi, mengidentifikasi dan memperkaya pengembangan kebijakan publik yang berhubungan dengan konsep-konsep penataan pegawai.