BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Teori

1. Administrasi Publik

Administrasi merupakan salah satu perilaku manusia yang paling kuno dan menyebar luas sehingga peradaban-peradaban lama telah memanfaatkan metode administrasi untuk berbagai keperluan dalam mengatur wilayah dan penduduk, bisa dikatakan bahwa sejak manusia mengenal tulisan, maka sejak itu pula administrasi dikembangkan sebagai sarana mengatur pemerintah. Diawali dari melayani kebutuhan pemerintah, tidak mengherankan kalau ilmu administrasi lebih dekat pada sektor publik daripada sektor privat. Perkembangan ilmu, administrasi memberikan konstribusi terhadap ilmu administrasi publik yang terus mengalami perubahan terutama sejak tahun 1990-an. Administrasi publik yang semula dianggap sebagai konsep ekslusif yang berfokus kepada masalah efisiensi dan efektifitas telah bergeser menjadi konsep yang multidisipliner.

Awal perkembangannya kajian administrasi publik sangat erat kaitannya dengan Negara bahkan administrasi publik diidentikkan pula dengan brokrasi, sebagaimana dikatakan Henry (2004:55) bahwa

> ‘*For the letter part of the twentieth century, the public bureaucracy has been the locus of public policy formulation and the major determinant of where this country is going” Dalam tulisannya itu Henry menggunakan istilah birokrasi publik untuk menyebut administrasi publik*.

Perkembangan masyarakat sebagai akibat dan adanya globalisasi memaksa semua pihak, terutama birokrasi pemerintah

melakukan revisi, perbaikan dan mencari alternatif baru tentang sistem administrasi yang lebih cocok dengan perkembangan masyarakat dan perkembangan zaman. Administrasi publik sebenarnya sudah ada sejak dulu, yakni sejak masyarakat mulai dapat mengorganisasikan diri dan kelompoknya dalam bentuk sistem penataan pemerintahan.

Administrasi publik modern yang dikenal sekarang merupakan produk dari suatu masyarakat feudal yang tumbuh subur di Negara-negara Eropa. Negara-negara di daratan Eropa yang semuanya dikuasai oleh kaum feudal, bangsawan, kaum ningrat kerajaan berusaha untuk mengokohkan sistem pemerintahannya. Seiring dengan makin berkembangnya masyarakat, sentralisasi kekuasaan dan pertanggungjawaban dalam pemerintahan monarki menimbulkan kebutuhan untuk mendapatkan korps administrator yang cakap, penuh dedikasi, stabil dan memiliki integrasi.

Administrasi publik tidak dipahami sebagai suatu jenis aktivitas atau jabatan yang berbeda dan dapat dipisahkan. Ada 3 (tiga) struktur dasar yang membedakan dengan sistem di Inggris. Pertama, sistem federal dan khususnya sistem kekuasaan yang terbatas pada pemerintahan nasional. Kedua pemisahan kekuasaan eksekutif dan kekuasaan legislatif ditingkat pemerintahan nasional, Negara bagian dan tingkat kota. Ketiga, besarnya rasa takut dan tidak percaya atas terpusatnya kekuasaan eksekutif.

Menurut Rusdi (2010:95) secara konseptual proses perumusan kebijakan adalah digambarkan sebagai suatu proses yang linear, mulai dari tahap formulasi hingga pada penetapan usulan kebijakan yang akan ditetapkan oleh otoritas kebijakan. Proses inilah yang menetukan proses selanjutya yang dapat saja mencerminkan kehendak publik atau pun tidak relevan dengan apa yang menjadi preferensi mereka.

Sementara Jenkins-smith (Rusdi, 2010:96) mengungkapkan bahwa proses penetapan kebijakan yang melalui fase seperti:

1) Mengidentifikasi masalah yang harus diselesaikan
2) Menetapkan sasaran yang diperluka melalui kebijakan publik
3) Mengidentifikasi alternative kebijakan
4) Mengidentifikasi dampak dari masing-masing alternative
5) Mengkaitkannya dengan nilai-nilai yang relevan
6) Memilih alternative terbaik menurut aturan yang tersedia

Proses seperti ini memiliki kemiripan dengan apa yang dijelaskan oleh Patton & Sawicki (1986:33) pandangan tersebut menempatkan posisi dan fase perumusan kebijakan sebagai unit-unit yang terkait antara satu dengan yang lainnya, atatu dengan kata lain fase tersebut cenderung lebih sistemik dan prosedural.

Lebih lanjut Henry (2004:55) menggunakan pendekatan bahwa untuk analis administrasi publik sebagai ilmu yang harus dterapkan pada empat teori yaitu teori deskriptif, normatif, asumsi, dan instrumental. Disamping itu memperkenalkan 5 (lima) paradigma ilmu

administrasi publik, yakni: Paradigma dikotomi politik dan administrasi publik (1900-1926); Paradigma prinsip-prinsip Administrasi (1927-1937); Paradigama administrasi negara sebagai ilmu politik (1950-1970); dan Paradigma administrasi publik sebagai administrasi publik (1970);

Pemikiran ini selain ingin menempatkan administrasi sebagai instrumen demokrasi, juga mencoba menggunakan administrasi sebagai alat untuk menyalurkan aspirasi masyarakat bahwa implikasi lain dari pemikiran tersebut adalah bahwa sistem administrasi memiliki dimensi ruang dan daerah yang penyelenggaraannya juga dipengaruhi oleh sistem pemerintahan, politik, dan ekonomi. Kesemua itu menuntut reorientasi peranan administrasi publik.

Dalam konteks keilmuan, birokrasi pelayanan publik mengalami perkembangan atau pergeseran sesuai dengan perspektif atau paradigma pelayanan publik itu sendiri atau biasa disebut dengan reformasi birokrasi. Hal ini juga mengandung makna sebagai suatu upaya optimalisasi pelayanan publik, termasuk mengatasi berbagai persoalan-persoalan patologis dalam pelayanan yang selama ini banyak mendapat sorotan.

Menurut Denhardt (2002:28-29) pelayanan publik juga mengalami pergeseran seiring dengan pergeseran paradigma administrasi publik dari *Old Public Administration* ke *New Public Management* dan terakhir ke *New Public Service*. Secara garis besar,

berikut disajikan penjelasan pergeseran paradigma tersebut digambarkan dalam Keban (2008:244-248).

a. *Old Public Administration (OPA)*

Woodrow Wilson merupakan tokoh penting yang memprakarsai gerakan perubahan dalam paradigma OPA. Ia menyarankan agar administrasi publik harus dipisahkan dari dunia politik (dikotomi administrasi publik dengan politik). Berdasarkan pengalaman Wilson, negara terlalu memberi peluang bagi para Administrator untuk mempraktekkan sistem nepotisme dan spoil. Oleh karena itu Ia mengeluarkan doktrin untuk melakukan pemisahan antara dunia legislatif (politik) dengan dunia eksekutif, dimana para legislator hanyamerumuskan kebijakan dan para Administrator hanya mengeksekusi atau mengimplementasikan kebijakan.

Sosok birokrasi yang ditawarkan Wilson ini sejalan dengan jiwa atau semangat bisnis. Wilson menuntut agar para Administrator publik selalu mengutamakan nilai efisiensi dan ekonomis, sehingga mereka harus diangkat berdasarkan kecocokan dan kecakapan dalam bekerja ketimbang keanggotaan atau kedudukan dalam suatu partai politik.

Ajaran Wilson untuk meniru dunia bisnis ini membawa suatu implikasi penting dalam pemerintahan, yaitu bahwa prinsip-prinsip dalam dunia bisnis yang diprakarsai oleh Taylor pantas untuk diperhatikan.Metode kelimuan menurut Taylor harus

menggeser metode *rule of thumb.*Tenaga kerja harus diseleksi, dilatih dan dikembangkan secara ilmiah dan didorong untuk bekerja samadalam menyelesaikan berbagai tugas pekerjaan sesuai prinsip-prinsip keilmuan. Dunia telah mengakui kebesaran Taylor dalam membangun prinsip manajemen yang professional.

Sejalan dengan Wilson, Max Weber juga mengajak untuk melaksanakan prinsip-prinsip Taylor. Menurut Weber, ketika masyarakat berkembang semakin kompleks, maka diperlukan suatu institusi yang rasional yaitu birokrasi. Dalam birokrasi ini, diatur perilaku yang tidak saja produktif, tetapi juga loyal terhadap pimpinan dan organisasi. Perilaku yang impersonal dan saklek harus diterapkan. Hubungan kekeluargaan dan kelompok sosial tidak mendapat tempat untuk dipertimbangkan dalam birokrasi.

Doktrin OPA, dalam perkembangannya mengahadapi masalah (*fallacies*). Sebagai ilustrasi misalnya, Weber yakin bahwa sosok organisasi birokrasi sangat ideal, padahal dalam perkembangannya bisa berubah sifatnya menjadi sangat kaku, bertele-tele dan penuh *red-tape* (*Weber fallacy*). Demikian juga halnya dengan Taylor sangat yakin bahwa hanya ada satu cara terbaik (*one way of doing the task*) untuk melakukan tugas, padahal dalam perkembangan jaman terdapat banyak cara lain untuk bekerja terbaik, hasil rekayasa teknologi dan ilmu pengetahuan (Taylor Fallacy). Hal yang sama juga terjadi pada Wilson, dimana Ia cenderung melihat dunia adminisrasi publik

sebagai kegiatan yang tidak bersifat politis, padahal dalamkenyataannya bersifat politis (Wilson Fallacy).

Meskipun muncul berbagai masalah dalam paradigma *Old Public Administration* (OPA), namun belajar dari paradigma ini telah memberikan kontribusi pengetahuan yang penting bahwa dalam membangun birokrasi diperlukan profesionalitas, penggunaan prinsip keilmuan, hubungan yang impersonal, penerapan aturan dan standarisasi secara tegas sikap yang netral dan perilaku yang mendorong efisiensi dan efektivitas.

b. New Public Management (NPM)

Paradigma *New Public Management* (NPM) muncul di Inggris, New Zealand, Amerika Serikat dan Canada. Istilah *New Public Management* diberikan lantaran istilah ini lebih agresif daripada istilah administration (Vigoda, 2003:121). Paradigma tersebut muncul tidak hanya karena adanya krisis fiskal pada tahun 1970-an dan 1980-an, tetapi juga karena adanya keluhan bahwa sektor publik terlalu besar, boros, inefisien, merosotnya kinerja pelayanan publik, kurangnya perhatian terhadap pengembangan dan kepuasan kerja pegawai pemerintah (Hope, 2002:57).

Kemunculan NPM pertama kali hanya meliputi lima doktrin yaitu (1) penerapan deregulasi pada *line management*, (2) konversi unit pelayanan publik menjadi organisasi yang berdiri sendiri, (3) penerapan akuntabilitas berdasarkan kinerja terutama

melalui kontak, (4) penerapan mekanisme kompetisi seperti melakukan kontrak keluar, dan (5) memperhatikan mekanisme pasar (Hood, 1991:109). Dalam perkembangannya, telah menjadi sepuluh doktrin sebagaimana yang disampaikan dalam Reinventing Goverment (Gaebler dan Osborne, 1992:177). Beberapa tahun kemudian muncul lagi model NPM yang lebih varitif misalnya model *efisiensi drive, downsizing and decentralization, in search of exelence dan public service orientation* (Ferile et al,1996). Berbagai variasi ini memberi kesan bahwa NPM hanyalah merupakan upaya para ahli dalam memodernisasikan sektor publik (Pollit, 1995:116).

Melalui berbagai doktrin NPM tersebut di atas, dapat dipelajari bahwa proses reformasi harus diarahkan pada enam dimensi kunci. Pertama, menyangkut *productivity*, yaitu bagaimana pemerintah menghasilkan lebih banyak hasil dengan biaya yang lebih sedikit. Kedua, *marketization* yaitu bagaimana pemerintah menggunakan insentif bergaya pasar agar melenyapkan patologi birokrasi. Ketiga, *service orientation* yaitu bagaimana pemerintah dapat berhubungan dengan warga masyarakat secara lebih baik agar program-programnya lebih responsif terhadap kebutuhan warga masyarakat. Keempat, *decentralization* yaitu bagaimana pemerintah membuat program yang responsif dan efektif dengan memindahkan program ke tingkat pemerintahan yang lebih rendah, atau memindahkan

tanggung jawab instansi pemerintah ke para manajer lapangan yang berhadapan langsung dengan masyarakat, atau memberi kesempatan kepada mereka untuk melakukan adaptasi terhadap kebutuhan warga masyarakat. Kelima, policy yaitu bagaimana pemerintah memperbaiki kapasitas kebijakan. Keenam, *performance accountability* yaitu bagaimana pemerintah memperbaiki kemampuannya untuk memenuhi janjinya (Kettl, 2000:133).

Reformasi birokrasi tersebut diarahkan untuk mencapai hasil nyata yang mencakup lima aspek, yaitu (1) saving, (2) perbaikan proses, (3) perbaikan efisiensi, (4) peningkatan efektivitas, dan (5) perbaikan sitem administrasi, seperti peningkatan kapasitas, fleksibilitas dan ketahanan. Dalam hal saving, perbaikan proses dan efisiensi, serta sistem administrasi, Inggris dan Amerika telah mengklaim berhasil, tetapi dalam hal efektifitas masih belum dirasakan, karena hasil akhir program baru dirasakan beberapa tahun kemudian (Pilot, 2002:112).

Sepertihalnya dengan OPA, NPM pun menghadapi banyak kritikan, karena para elit brokrasi cenderung berkompetisi untuk memperjuangkan kepentingan dirinya daripada kepentingan umum, dan berkolaborasi untuk mencapainya. Apalagi dasar NPM adalah teori *Public Choice* yang sangat didominasi oleh kepentingan pribadi (*Self interest*) sehingga konsep seperti *Public spirit, Public service*, dsb, terabaikan (Kamensky, 1996:251).

Hal yang demikian tidak akan mendorong proses demokratisasi. Di samping itu, NPM tidak pernah ditujukan untuk menangani pemerataan dan masalah keadilan sosial (Harrow,2002). Munculnya NPM telah mengancam nilai inti sektor publik yaitu *Zitizen self governance*dan fungsi administrator sebagai *servant of public interest* (Box, 1999), bahkan kalau tidak berhati-hati, justru akan meningkatkan korupsi dan menciptakan orang miskin baru (Haque,2007:178).

Pelajaran penting yang dapat diambil dari NPM ini adalah bahwa pembangunan birokrasi harus memperhatikan mekanisme pasar, mendorong kompetisi dan kontrak untuk mencapai hasil, harus lebih responsif terhadap kebutuhan pelanggan, harus lebih bersifat mengarahkan (*steering*) daripada menjalankan sendiri (*Rowing*), harus melakukan deregulasi, memberdayakan para pelaksana agar lebih kreatif, dan menekankan budaya organisasi yang lebih fleksibel, inovatif, berjiwa wirausaha dan pencapaian hasil, ketimbang budaya taat azas, orientasi pada proses dan input (Rossembloom & Krafchuck, 2005:201).

c. New Public Service (NPS)

Sebagai koreksi terhadap NPM, King dan Stivens (1998:195), menegaskan bahwa para administrator harus melibatkan warga masyarakat. Mereka harus melihat rakyat sebagai warga masyarakat (bukan sebagai pelanggan), sehingga dapat saling membagi otoritas dan melonggarkan kendali, serta

percaya terhadap keefektifan kolaborasi. Mereka harus membangun trust dan bersikap responsif terhadap kepentingan atau kebutuhan masyarakat, dan bukan semata mencari efisiensi yang lebih tinggi sebagaimana yang dituntut dalam NPM.

Ada tujuh prinsip NPS (Denhardt & Denhardt, 2000; 2003; 2007) yang berbeda dari NPM dan OPA. (1) peran utama dari pelayan publik adalah membantu warga masyarakat mengartikulasikan dan memenuhi kepentingan yang telah disepakati bersama, daripada mencoba mengontrol atau mengendalikan masyarakat kearah yang baru. (2) administrator publik harus menciptakan gagasan kolektif yang disetujui bersama tentang apa yang disebut sebagai kepentingan publik. (3) kebijakan dan program yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan publik dapat dicapai secara efektif dan responsive melalui upaya-upaya kolektif dan proses kolaboratif. (4) kepentingan publik lebih merupakan hasil suatu dialog tentang nilai-nilai yang disetujui bersama daripada agregasi kepentingan pribadi para indivdu. (5) para pelayan publik harus memberi perhatian, tidak semata pada pasar, tetapi juga pada aspek hukum dan peraturan perundangan, nilai-nilai masyarakat, norma-norma politik, standar profesional dan kepentingan warga masyarakat. (6) organisasi publik dan jaringan-jaringan yang terlibat akan lebih sukses dalam jangka panjang kalau mereka beroperasi melalui proses kolaborasi dan malalui kepemimpinan yang menghargai semua orang. (7)

kepentingan publik lebih baik dikembangkan oleh pelayan-pelayan publik dan warga masyarakat yang berkomitmen memberikan kontribusi terhadap masyarakat, daripada oleh manajer wirausaha yang bertindak seakan-akan uang adalah milik mereka.

Pelajaran penting yang dapat diambil dari paradigma NPS ini adalah bahwa birokrasi harus dibangun agar dapat memberi perhatian kepada pelayanan masyarakat sebagai warga negara (bukan sebagai pelanggan), mengutamakan kepentingan umum, mengikutsertakan warga masyarakat, berpikir strategis dan bertindak demokratis, memperhatikan norma, nilai dan standar yang ada, dan menghargai masyarakat.

Wilson (Frederickson, 2003:56), menyimpulkan bahwa birokrasi sukses adalah birokrasi dengan eksekutif mampu menciptakan misi yang jelas, mengidentifikasi tugas yang harus dicapai untuk memenuhi misi, mendistribusikan otoritas di dalam organisasi menurut tugas, dan memberi bawahan otonomi yang memadai untuk mencapai tugas tersebut.

Kegagalan daripada pelayanan publik ini disebabkan aparat (birokrasi) tidak menyadari adanya perubahan dan pergeseran yang terjadi dalam budaya masyarakatnya dari budaya yang bersifat hirarkhis, budaya yang bersifat individual, budaya yang bersifat fatalis, dan budaya yang bersifat egaliter. Pelayanan publik yang modelnya birokrasi cocok untuk budaya masyarakat hirarkhis. Pelayanan publik yang modelnya privatisasi

cocok untuk budaya masyarakat individual (yang anti hirarkhis). Pelayanan publik yang modelnya kolektif cocok untuk budaya masyarakat yang fatalis (yang mendukung budaya hirarkhis dan anti budaya individu). Sedangkan pelayanan publik yang modelnya memerlukan pelayanan cepat dan terbuka cocok untuk budaya masyarakat egaliter (yang anti budaya hirarkhis, anti budaya individu dan anti budaya fatalis) (Malcolm Walters, 1994:182).

Penerapan prinsip *New Public Management* dan *New Public Service* dalam sektor pemerintahan di Indonesia tidak semudah dengan yang di bayangkan seperti keberhasilan di beberapa negara. Hal ini dapat dijustifikasikan dengan nada pesimistis seperti yang diungkapkan oleh Golembiewski (2003: 140-152), bahwa ada empat hal yang dapat menggagalkan penerapan NPM, yaitu : (1) tidak memiliki model penerapan atau road map yang jelas; (2) tidak mempertimbangkan kekhasan lingkungan atau *milieu-specificty* dimana NPM hendak diterapkan (3) tidak melakukan cultural preparedness atau kesiapan budaya bagi institusi dan pegawainya, dan (4) cenderung dihambat dan diganggu oleh birokrasi itu sendiri.

Meskipun demikian, prinsip-prinsip *New Public Management* dan *new Public Service* memiliki banyak nilai positif dapat diadopsi untuk diterapkan pada sektor pemerintahan

dengan melakukan adaptasi dengan lingkungan dan kondisi masyarakat.

Thompson, pernah menunjukkan bahwa budaya birokrasi membuat tuntutan-tuntutan tertentu pada klien serta organisasi pada karyawan, ada banyak orang di masyarakat kita yang belum mampu menyesuaikan diri dengan tuntutan-tuntutan ini. Mereka melihat birokrasi adalah kutukan, mereka tidak melihat baik dalam apapun, tetapi melihat tuntutan organisasi modern sebagai " pita merah" (Rossembloom, 2005: 442).

Perkembangan kehidupan masyarakat yang semakin dinamis, sejalan dengan tingkat kehidupan yag semakin baik, telah meningkatkan kesadarannya akan hak dan keawajibannya sebagai warga negara dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Masyarakat semakin kritis dan berani untuk mengajukan keinginan, tuntutan dan aspirasinya, serta melakukan control atas kinerja pemerintah. Masyarakat semakin berani menuntut birokrasi publik untuk mengubah posisi dan peran (revitalisasi) dalam memberikan layanan publik. Kebiasaan suka mengatur dan memerintah mesti diubah menjadi suka melayani, dari yang lebih suka menggunakan pendekatan kekuasaan, berubah menjadi suka menolong, semuanya menuju kearah fleksibilitas, kolaboratis dan dialogis, dan menghilangkan cara-cara yang sloganis menuju cara-cara kerja yang realistik pragmatis (Thoha, 1998:119).

Target dan sasaran reformasi birokrasi, secara garis besar ada lima hal. Pertama, terbentuknta birokrasi yang bersih, yaitu birokrasi yang anti KKN dan berkurangnya perilaku koruptif pegawai negeri. Kedua, birokrasi yang efisien dan hemat dalam menggunakan sumber daya yang terbatas. Ketiga, birokrasi yang transfaran yakni birokrasi yang seluruh kebijakan dan aktivitasnya diketahui masyarakat dan masyarakat dapat mengaksesnya dengan mudah. Keempat, birokrasi yang melayani, yaitu birokrasi yang tidak minta dilayani, tetapi birokrasi yang melayani masyarakat. kelima, birokrasi yang terdesentralisasi kepada pimpinan unit kerja terdepan (Thoha, 2002:71).

Reformasi politik yang tidak diikuti oleh reformasi birokrasi ternyata tidak banyak menghasilkan perbaikan kinerja pelayanan publik. Dengan birokrasi yang masih kuat memperaktekan budaya korup, bersikap sebagai penguasa, dan tidak propesional maka perubahan apapun yang terjadi dalam pemerintahan tidak akan memiliki dampak yang berarti bagi perbaikan kinerja pelayanan publik.

2. Manajemen Sumber Daya Manusia

Manajemen merupakan sebuah pengaturan agar menjadi lebih baik dari yang sekarang. Begitupun dengan Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Sorong Selatan yang memberikan pelayanannya meskipun secara internal kepada seluruh pegawai di lingkup Kabupaten Sorong

Selatan. Oleh karena itu, dibutuhkan pengaturan dan pengelolaan yang baik guna mencapai tujuan organisasinya.

Ilmu manajemen sama usianya dengan kehidupan manusia. Manusia sebagai makluk sosial ada kecenderungan untuk berorganisasi dan bekerja sama. Dalam kehidupan sehari-hari manusia adalah anggota suatu organisasi, misalnya organisasi agama, olah raga, seni, usaha dan orgnaisasi lainnya.

Masing-masing orgnaisasi berbeda satu dengan lainnya, ada yang formal dan tidak formal, namun organisasi-organisasi tersebut mempunyai unsur-unsur yang sama, yaitu ada kelompok orang, ada tujuan yang hendak dicapai, ada rencana cara pencapaian tujuan, ada pemimpin (manajer) yang bertanggung jawab atas keberhasilan pencapaian tujuan. Dengan kata lain para manajer diberi tanggung jawab untuk menentukan kegiatan yang memungkinkan setiap individu dapat memberikan sumbangan yang terbaik untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan bersama.

Manajemen merupakan kemampuan dalam mempengaruhi orang lain agar mau melakukan sesuatu yang diinginkan. Manajemen memiliki kaitan yang sangat erat dengan pemimpin, sebab pemimpin yang sebenarnya ialah yang mempunyai kemampuan untuk menjadikan orang lain lebih dihargai, sehingga mereka melakukan yang kita inginkan.

Fahmi (2011:2), berpendapat bahwa “manajemen berasal dari kata *to manage* (bahasa Inggris) yang artinya mengurus, mengatur,

melaksanakan, dan mengelola.” Manajemen memiliki pengertian yang sangat luas cakupannya. Namun, menurut penjelasan di atas, kata manajemen sebenarnya cakupannya berada pada tatanan implementasi, yakni bagaimana pengelolaan itu sendiri pada saat implementasi dari sebuah program.

Lebih lanjut Stoner (Fahmi, 2011:2), juga menambahkan pendapatnya tentang manajemen, yaitu:

> Manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan, dan pengendalian upaya anggota organisasi dan penggunaan semua sumber daya organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Sebagaimana dijelaskan di atas bahwa manajemen memiliki cakupan yang sangat luas. Mulai dari perencanaan, implementasi, dan bahkan sampai pada jenjang pengendalian tentang segala sumber daya yang dimiliki oleh organisasi untuk dapat mencapai tujuan organisasi yang ditetapkan sebelumnya.

Hasibuan (2003:14), menjelaskan bahwa “manajemen adalah fungsi yang berhubungan dengan mewujudkan hasil tertentu melalui kegiatan orang-orang.”

Jika penjelasan sebelumnya mengatakan bahwa manajemen merupakan pengaturan segala sumber daya organisasi untuk mencapai tujuan. Namun, Penjelasan di atas justru menjelaskan pengertian manajemen lebih fokus kepada pengaturan sumber daya manusia agar tujuannya dapat tercapai.

Lebih lanjut Hasibuan (2005:1) memberikan pengertian bahwa “manajemen adalah ilmu dan seni mengatur proses pemanfaatan

sumber daya manusia dan sumber-sumber lainnya secara efektif dan efisien untuk mencapai suatu tujuan tertentu."

Pernyataan Hasibuan di atas menekankan bahwa manajemen itu adalah suatu ilmu dan juga sekaligus seni, di mana pemimpin bersama anggota atau staf di dalam sebuah organisasi mengatur penggunaan/pemanfaatan sumber-sumber yang tersedia baik sumber daya manusia maupun non-manusia secara efektif dan efisien agar dapat tercapai tujuan organisasi.

Daft (Wibowo, 2016:2) mendefinisikan 'Manajemen adalah pencapaian tujuan organisasional dengan cara efektif dan efisien melalui perencanaan, pengorganisasian, memimpin dan mengawasi sumber daya organisasional.'

Konsep di atas menekankan bahwa pentingnya manajer/pemimpin melaksankan fungsi-fungsi manajemen secara baik dalam penggunaan/pemanfaatan sumber-sumber daya organisasional mulai dari tahap perencanaan (*planning*) sampai kepada tahap pengawasan (*controlling*) agar dapat mencapai tujuan organisasional secara efektif dan efisien.

Terry dan Rue (2008:1), mengungkapkan bahwa "manajemen adalah suatu proses atau kerangka kerja yang melibatkan bimbingan atau pengarahan suatu kelompok orang-orang ke arah tujuan organisasional atau maksud-maksud yang nyata."

Manajemen mempunyai tujuan tertentu dan tidak dapat diraba. Manajemen berusaha untuk mencapai hasil-hasil tertentu,

yang biasanya diungkapkan dengan istilah-istilah "*objectives*" atau hal-hal yang nyata. Peran manajemen sangat dibutuhkan dalam kehidupan sehari-hari yang diperuntukkan dalam mengatur segala pekerjaan, manajemen ini berfungsi agar segala pekerjaan dapat terselesaikan dengan baik secara tersistematis.

Follet (Sule dan Saefullah, 2005:5), memberikan komentarnya bahwa '*management is the art of getting things done through other people*. (Manajemen adalah seni dalam menyelesaikan sesuatu melalui orang lain).' Manajemen pada dasarnya merupakan seni atau proses dalam menyelesaikan sesuatu yang terkait dengan pencapaian tujuan. Oleh karena itu, seni dibutuhkan oleh pemimpin pada umumnya dan setiap individu harusnya agar mampu mengarahkan orang lain untuk mencapai tujuan organisasi tersebut.

Harold dan Cyril (Ambar dan Rosidah, 2003:7) juga menambahkan bahwa '*management is getting thing done, through other people*. (manajemen adalah penyelesaian pegawai melalui orang lain).' Seperti pada penjelasan sebelumnya bahwa manajemen pada dasarnya adalah bagaimana mengatur orang lain. Dengan pengaturan tersebut, maka tujuan yang ditetapkan sebelumnya akan mudah dicapai.

Terry (Kartono, 2008:168), menyatakan bahwa:

> Manajemen adalah penyelenggaraan usaha penyusunan dan pencapaian hasil yang diinginkan dengan menggunakan upaya-upaya kelompok, terdiri atas penggunaan bakat-bakat dan sumber daya manusia.

Manajemen pada dasarnya merupakan kemampuan atau keterampilan untuk memperoleh suatu hasil dalam rangka pencapaian tujuan organisasi yang telah ditentukan sebelumnya dengan menggunakan orang lain. Selanjutnya, bahwa manajemen merupakan proses kegiatan untuk menggerakkan dan mengendalikan suatu usaha kerjasama dengan memanfaatkan sumber daya yang ada untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Manajemen juga memiliki cakupan yang sangat luas, yaitu mulai dari perencanaan sampai pada pengendalian sumber daya yang ada.

Tercapainya tujuan organisasi tergantung pada manajemen yang digunakan dalam sebuah organisasi. Semakin bagus manajemen pimpinan dalam sebuah organisai, maka akan semakin mudah organisasi tersebut untuk mencapai tujuannya. Begitu pun sebaliknya, semakin buruk manajemen dalam organisasi, maka akan semakin sulit untuk mencapai tujuan organisasi tersebut. Oleh karena itu, manjemen memiliki peranan yang sangat penting dalam mencapai tujuan organisasi.

Menurut Parker (Handoko, 2001:8) bahwa ‘manajemen merupakan seni dalam menyelesaikan pekerjaan melalui orang lain.’ Defenisi ini mengandung arti bahwa dalam mencapai suatu tujuan para manajer akan memanfaatkan orang lain. Untuk dapat memastikan orang yang kita pimpin mau melaksanakan apa yang kita kehendaki, diperlukan cara untuk mengurus dan mengaturnya dengan

baik. Dalam mengurus orang-orang pada organisasi, ada beberapa proses aktivitas yang harus dilakukan.

Pimpinan merupakan ujung tombak dalam sebuah organisasi. Olehnya itu, untuk mencapai tujuan organisasi, ditentukan oleh kemampuan pimpinan dalam menata organisasi agar lebih baik. Salah satu tugas dari pimpinan menjalankan tugas dan fungsi sebagai pimpinan yang mengefektifkan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi bawahan dengan memberdayakan semaksimal mungkin sumber daya yang ada di organisasinya. Namun demikian, juga diperlukan kerja sama yang baik dari bawahan agar dapat sejalan dengan misi pimpinan.

Griffin (Fahmi, 2013:2), menyebutkan bahwa:

> Manajemen merupakan suatu rangkaian aktivitas (termasuk perencanaan dan pengambilan keputusan, pengorganisasian, kepemimpinan, dan pengendalian) yang diarahkan pada sumber daya-sumber daya organisasi (manusia, finansial, fisik, dan informasi) untuk mencapai tujuan organisasi dengan cara yang efektif dan efisien.

Organisasi membutuhkan peranan seorang pimpinan oleh karena pemimpin memiliki pengaruh sangat signifikan dalam mencapai tujuan organisasi. Seorang pemimpin harus memiliki kompetensi atau kemampuan manajerial yang lebih, mempunyai perilaku yang baik, mampu mempengaruhi atau mengarahkan orang lain, berani mengambil keputusan, mempunyai tanggung jawab terhadap keputusan yang diambil, bijaksana, menjadi pengayom, dan senantiasa memberikan motivasi kepada bawahannya.

Kepemimpinan juga merupakan salah satu unsur yang penting pada manajemen karena merupakan tempat lahirnya kebijakan menyangkut arah organisasi termasuk di dalamnya anggota-anggotanya. Selain itu manajemen juga mengatur mengenai pengendalian sumber daya organisasi sehingga didapatkan organisasi yang solid.

Berbicara tentang manajemen berarti berbicara tentang kepemimpinan karena pada saat pemimpin melaksanakan upaya memimpin, pada dasarnya ia melaksanakan fungsi dari manajemen itu sendiri. Oleh karena itu, pimpinan yang baik pada dasarnya pimpinan yang memiliki karakter tersendiri yang menggambarkan gaya kepemimpinannya yang tentunya berorientasi yang baik terhadap pencapaian organisasinya kedepan.

Ambar dan Rosidah (2009:10), menjelaskan sasaran manajemen adalah:

1) *Human resources*
   Dalam setiap aktivitas manajemen yang dilakukan seharusnyaselalu memperhatikan tentang potensi-potensi yang ada pada sumber daya manusia. Hal ini disebabkan sumber daya manusia merupakan faktor yang paling penting dalam kegiatan manajemen.Tanpa adanya pengelolaan sumber daya manusia yang baik, maka dapat dipastikan kegiatan manajemen tidak dapat berjalan dengan maksimal. Sasaran terhadapa sumber daya manusia, bentuk kegiatannya dapat berupa memimpin, memotivasi, dan mengarahkan orang-orang agar aktivitasnya mengarah pada tujuan yang akan dicapai.
2) *Non human resources*
   Sasaran manajemen yang kedua adalah *non human resources* atau segala bentuk fasilitas yang ada untuk menunjang pencapaian tujuan manajemen. Bentuk kegiatan *non resources* adalah mengadakan dan memeliharaa serta

> mengendalikan segala fasilitas yang diperlukan untuk menyelesaikan pekerjaan, misalnya tempat, alat, metode kerja, dan sebagainya.

Manajemen merupakan suatu proses kegiatan yang dilakukan oleh orang-orang untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya pada sasaran manajemen. Dengan demikian, sasaran manajemen merupakan suatu perincian yang jelas dalam kegiatan manajemen guna memperoleh suatu cara, tekhnik, metode yang sebaiknya dilakukan agar dengan sumber-sumber atau sasaran yang terbatas, dapat diperoleh hasil yang sebesar-besarnya.

Berdasarkan dari beberapa pendapat terkait manajemen dari para ahli yang telah dikemukakan di atas, bahwa manajemen adalah tentang bagaimana seorang pemimpin mengurus, mengarahkan orang yang dipimpinnya untuk mencapai suatu tujuan. Proses yang dilakukan pimpinan dalam melaksanakan manajemen meliputi pengorganisasian, perencanaan, pengambilan keputusan, pelaksanaan kegiatan dan pengawasan. Pada akhirnya manajemen yang telah dilakukan bisa mencapai sasaran yang diinginkan.

Aparatur Sipil Negara sebagai abdi negara dan abdi masyarakat dituntut untuk memiliki kemampuan yang memadai dalam menjalankan tugas pokoknya. Peningkatan kemampuan Aparatur Sipil Negara, hanya mungkin dicapai dengan melakukan usaha-usaha peningkatan pengetahuan dan keterampilan-keterampilan melalui pendidikan dan latihan, baik diklat struktural maupun non struktural. Misalnya diklat penjenjangan atau diklat teknis operasional. Untuk

menciptakan sumber daya manusia aparatur yang memiliki kompetensi tersebut diperlukan peningkatan mutu profesionalisme, sikap pengabdian dan kesetiaan pada perjuangan bangsa dan negara, semangat kesatuan dan persatuan, dan pengembangan wawasan Aparatur Sipil Negara.

Aparatur Sipil Negara memiliki kedudukan yang sangat penting dan menentukan, di karenakan Aparatur Sipil Negara adalah Aparatur Negara, Abdi Negara dan Abdi Masyarakat serta pelaksana pemerintah dalam penyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan sebagai usaha mewujudkan tujuan nasional. Kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan nasional tergantung dari kemampuan Aparatur Negara dan kesempurnaan Aparatur Sipil Negara.

Gie (1989: 34) mengemukakan bahwa:

> Kepegawaian adalah segenap aktvitas yang bersangkut paut dengan masalah penggunaan tenaga kerja manusia untuk mendapatkan sesuatu / mencapai tujuan tertentu. Masalah pokoknya berkisar pada penerimaan, pengangkatan, pengembangan pemberian balas jasa dan sampai pensiunnya.

Dengan demikian pada dasarnya Aparatur Sipil Negara berkisar pada segenap aktivitas kerjasama antara beberapa orang dalam mengatur penggunaan tenaga kerja pegawai, baik berupa pengangkatan, penggajian, penempatan sampai pada pemberhentiannya.

Stahl (Moekijat, 1986:6) mengemukakan bahwa Aparatur Sipil Negara itu meliputi:

1) Menentukan juridiksi
2) Mengusahakan tenaga kerja
3) Menguji pelamar - pelamar yang mengembangkan daftar - daftar calon - calon yang lulus dalam ujian (yang dapat dipilih)
4) Menurut sistem sertifikasi dan penggunaan dari daftar / daftar calon - calon yang telah lulus ujian, mengurus masa percobaan dan prosedur-prosedur penempatan kembali dalam jabatan - jabatan lama.
5) Membuat standar - standar untuk penggolongan tugas - tugas jabatan
6) Mengurus daftar - daftar pembayaran
7) Menentukan kebijaksanaan - kebijaksanaan yang luas dan prosedur - prosedur yang standarisasi
8) Mengembangkan petunjuk - petunjuk, informasi - informasi dan mendorong praktek yang baik
9) Memimpin riset keAparatur Sipil Negaraan yang terpenting
10) Menyelenggarakan rencana laporan dan hubungan masyarakat
11) Memimpin pendidikan dalam dinas
12) Mengadakan sistem pemberhentian Aparatur Sipil Negara
13) Memberikan saran - saran manajemen Aparatur Sipil Negara/kepegawaian dan perbaikan kebijaksanaan secara berkala.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, yang tercantum dalam pasal 1 ayar 1-4 adalah sebagai berikut:

1) Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.
2) Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina Aparatur Sipil Negara dan diserahi tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau diserahi tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.
3) Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina Aparatur Sipil Negaraan untuk menduduki jabatan pemerintahan.
4) Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang selanjutnya disingkat PPPK adalah warga negara Indonesia

> yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan.

Fathoni (2006:172), menjelaskan bahwa Aparatur Sipil Negara adalah:

> Orang yang dekat dengan masyarakat, dengan demikian kepribadian mereka harus di bentuk sedemikian rupa agar dapat berkomunikasi dengan masyarakat di dalam pelaksanaan tugasnya. Pembinaan juga di perlukan supaya tercipta sumber daya manusia yang disiplin, tanpa disiplin yang baik akan sulit bagi organisasi untuk mencapai hasil yang optimal.

Pada prinsipnnya pemberian tugas kedinasan merupakan kepercayaan dari atas yang berwenang dengan harapan bahwa tugas itu akan dilaksanakan dengan sebaik-baiknya, oleh setiap Aparatur Sipil Negara yang telah dipercayakan kepadanya dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab.

Widjaja (2006 :113) berpendapat bahwa,

> Pegawai adalah merupakan tenaga kerja manusia jasmaniah maupun rohaniah (mental dan pikiran) yang senantiasa dibutuhkan dan oleh karena itu menjadi salah satu modal pokok dalam usaha kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu (organisasi).”

Aparatur Sipil Negara sebagai pelaku dari setiap unit organisasi sangat menentukan terhadap keberhasilan organisasi dalam mencapai tujuannya. Untuk kemampuan dan keterampilan seseorang Aparatur Sipil Negara dalam melaksanakan tugas-tugas yang dihadapinya sangat diperlukan adanya Aparatur Sipil Negara yang mampu bekerja dan akan menunjukkan hasil-hasil kerjanya yang baik dan menyelesaikan sautu pekerjaan yang diberikan kepadanya

dan untuk mempermudah atau mempercepat kegiatan didalam organisasi tersebut.

Menurut Tjokroamidjoyo (1990: 124*)*, ada beberapa hal pokok yang harus dilakukan di dalam administrasi Aparatur Sipil Negara yakni:

1) Suatu dasar hukum Aparatur Sipil Negara dan administrasi Aparatur Sipil Negara,
2) Adanya suatu badan yang menyelenggarakan administrasi Aparatur Sipil Negara,
3) Perumusan yang jelas terhadap klasifikasi serta jabatan Aparatur Sipil Negara perlu dikembangkan klasifikasi jabatan dan analisis pekerjaan,
4) Pengadaan (rekruitment) dan penempatan atau penunjukan (placement and appoinment) berdasarkan suatu sistem yang tidak memihak dan standar-standar tertentu sesuai dengan keperluan pekerjaan jabatan,
5) Sistem promosi dan evaluasi terhadap prestasi kerja Aparatur Sipil Negara, disiplin, mutasi atau penggantian jabatan serta pemberhentian,
6) Sistem gaji berdasarkan standar-standar tertentu yang obyektif sesuai dengan pekerjaan yang dilakukan,
7) Adanya program pendidikan dan latihan yang dilakukan untuk meningkatkan kemampuan kerja Aparatur Sipil Negara,
8) Hubungan dengan organisasi-organisasi ke Aparatur Sipil Negara dan serikat-serikat pekerja,
9) Tata usaha Aparatur Sipil Negaraan dalam arti data Aparatur Sipil Negara individu, absensi, cuti, kenaikan gaji dan lain-lain.

Semua kegiatan pasti didasarkan kepada suatu perencanaan, termasuk dalam kegiatan organisasi dan manajemen. Perencanaan merupakan inti dari manajemen dan dalam memanfaatkan sumber daya manusia diperlukan perencanaan yang mampu memberikan pedoman mengenai persyaratan dalam pengadaan dan pengembangan SDM yang seharusnya dipekerjakan di lingkungan sebuah organisasi.

Sumber daya manusia (*human resources*) merupakan faktor terpenting dan salah satu faktor penentu keberhasilan suatu organisasi dibanding dengan sumber daya lainnya, termasuk dalam mendukung keberhasilan pembangunan suatu bangsa. Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM) merupakan bagian dari manajemen keorganisasian yang memfokuskan diri pada unsur sumber daya manusia serta pencapaian tujuan organisasi. Adalah tugas MSDM untuk mengelola unsure manusia secara baik agar diperoleh tenaga kerja yang puas akan pekerjaannya.

Manajemen SDM dalam wadah Negara sebagai suatu organisasi menyangkut unsur sumber daya manusia. Dalam hal ini Pegawai Negeri Sipil pada tiap-tiap Departemen, Instansi pemerintah lainnya untuk pencapaian tujuan organisasi dalam hal ini tujuan Negara.

Sumber daya yang dimiliki akan menjadi asset dan pendukung dalam kegiatan pembangunan bilamana dapat dikelola secara baik atau dengan kata lain menerapkan manajemen secara professional. Manajemen sumber daya manusia adalah bagian dari manajemen secara umum, karena itu fungsi manajemen sumber daya manusia tidak akan terlepas dari pengertian secara umum.

Manajemen Sumber Daya Manusia adalah seni dan ilmu pengadaan, pengembangan dan pemanfaatan SDM sehingga tujuan organisasi dapat direalisasikan secara daya guna dan kegairahan kerja dari semua kerja (Manulang, 2004:198).

Manajemen sumber daya manusia adalah Suatu gerakan pengakuan terhadap pentingnya unsur manusia sebagai sumber daya yang cukup potensial yang perlu dikembangkan sedemikian rupa sehingga mampu memberikan kontribusi yang maksimal bagi organisasi dan bagi pengembangan dirinya (Gomes, 2002:3).

Manajemen sumber daya manusia juga menyangkut desain dan implementasi sistem perencanaan, penyusunan dan pengembangan pegawai, pengelolaan karier, evaluasi kerja, kompensasi pegawai dan hubungan perburuhan yang mulus. Fungsi manajemen sumber daya manusia dibedakan atas dua fungsi manajerial dan fungsi operasional yang tujuannya adalah agar sumber daya manusia yang dimiliki lebih memahami apa yang menjadi tugas dan tanggung jawabnya atau dengan kata lain dapat bekerja lebih efisien dan efektif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Manajemen sumber daya manusia yang efektif berhubungan dengan bentuk dan karakter fungsi personalia sebuah organisasi. Dimana aktifitas utamanya adalah mendapatkan sumber daya, mengelola sumber daya, dan memutuskan sumber daya.

Manajemen Sumber Daya Manusia dapat meningkatkan efektivitas manajemen sumber daya manusia dengan menggunakan pendekatan empat langkah yakni diagnosis permasalahan, evaluasi praktek yang berjalan sesuai sistem manajemen sumber daya manusia dan implementasi sistem. Konsep pengembangan sumber daya manusia pada prinsipnya merupakan suatu upaya yang

terencana untuk mengungkapkan kapasitas individu dan masyarakat suatu bangsa agar secara aktif dapat menentukan masa depannya.

Menurut Soekidjo Notoatmodjo (1998; 12) “Perencanaan sumber daya manusia (*Human Resources Planning*) adalah inti dari manajemen sumber daya manusia. Melalui perencanaan, maka kegiatan seleksi, pelatihan, pengembangan, serta kegiatan-kegiatan lain yang berkaitan dengan sumber daya manusia lebih terarah”.

Perencanaan sumber daya manusia adalah proses yang sistematis untuk meramalkan kebutuhan pegawai (*demand*) dan ketersedian (*supply*) pada masa yang akan datang, baik jumlah maupun jenisnya, sehingga departemen SDM dapat merencanakan pelaksanaan rekrutmen, seleksi, pelatihan, dan aktivitas yang lain dengan lebih baik (William and Keith dalam Sunyoto, 2012; 35).

Perencanaan SDM yang efektif mencakup dua hal, yaitu perencanaan kepegawaian yang merupakan identifikasi atau penentuan jumlah sumber daya manusia yang diperlukan untuk mencapai tujuan organisasi di masa depan dan perencanaa program yang menyangkut pemilihan alat sumber daya manusia yang paling efektif yang terpusat pada kelebihan maupun kekurangan sumber daya manusia (Simamora, 2004).

Terdapat beberapa manfaat perencanaan sumber daya manusia secara maksimal, yaitu:

1) Organisasi dapat menanfaatkan sumber daya manusia yang sudah ada dalam organisasi secara lebih baik.

2) Melalui perencanaan sumber daya manusia yang matang, produktivitas kerja dari tenaga yang sudah ada dapat ditingkatkan.
3) Perencanaan sumber daya manusia berkaitan dengan penentuan kebutuhan akan tenaga kerja di masa depan, baik dalam arti jumlah dan kualifikasinya untuk mengisi berbagai jabatan dan menyelenggarakan berbagai ativitas baru kelak.
4) Salah satu segi manajemen sumber daya manusia yang dewasa ini dirasakan semakin penting ialah penanganan informasi ketenagakerjaan.
5) Seperti telah dimaklumi salah satu kegiatan pendahuluan dlam melakukan perencanaan – termasuk perencanaan sumber daya manusia – adalah penelitian.
6) Rencana sumber daya manusia merupakan dasar bagi penyusunan program kerja bagi satuan kerja yang menangani sumber daya manusia dalam organisasi (Siagian, 2001: 44-48).

Analisis sumber daya manusia merupakan penilaian terhadap tenaga kerja yang ada dalam suatu departemen dan yang pindah ke dalam, melalui atau keluar dari departemen tersebut. analisis tersebut dapat mencapai jumlah sumber daya manusia yang ada serta peninjauan sumber daya manusia yang tersedia dengan pengelompokkan pekerjaan yang ada.

Data tentang jumlah dan jenis SDM yang tersedia merupakan data dasar dan penting yang harus dimiliki oleh setiap organisasi. Dengan data ini, maka kita dapat mengetahui apakah kondisi kita mengalami ketersediaan SDM yang cukup, kekurangan ataukah berlebihan.

3. Pengembangan Sumber Daya Manusia

Pengembangan merupakan suatu proses bagaimana membuat seorang individu atau kelompok menjadi berkembang atau memiliki kekuatan, kemampuan dan memiliki kemandirian dalam mengelola suatu kebutuhan atau menghadapi permaslahan tertentu. Sumber daya manusia di setiap organisasi, baik itu organisasi pemerintah maupun swasta memerlukan pengembangan demi menghadapi tuntutan-tuntutan tugas atau menyesuaikan diri dengan tuntutan kemajuan ilmu teknologi.

Mondy at, al. (Yuniarsih dan Suwatno, 2013:36), mengatakan bahwa:

> Pengembangan sumber daya manusia merupakan salah satu fungsi operasional MSDM yang berisi kegiatan-kegiatan untuk memelihara dan meningkatkan kompetensi pegawai melalui peningkatan pengetahuan, keterampilan, kemampuan dan aspek-aspek lainnya. Pengembangan sumber daya manusia ini penting dilaksanakan disebabkan adanya perubahan baik manusia, teknologi, pekerjaan, maupun organisasi.

Kegiatan-kegiatan manajemen sumber daya manusia dapat dijalankan pada tingkat individu, kelompok, dan unit organisasi yang lebih tinggi. Kadang-kadang ada aktivitas yang diprakarsai oleh organisasi dan kadang pula kegiatan yang inisiatifnya datang sendiri dari individu atau kelompok. Apapun bentuknya, tanggung jawab

untuk menjalankan kegiatan-kegiatan ini saling terkait. Seluruh kegiatan tersebut bersama-sama membentuk sistem manajemen sumber daya manusia.

Marwansyah (2010:9), membenarkan pernyataan dari Mondy dan Noe di atas yang mengatakan bahwa:

> Pengembangan SDM adalah upaya yang terencana yang dilakukan oleh manajemen untuk meningkatkan kompetensi pekerja dan kinerja organisasi melalui program-program pelatihan, pendidikan, dan pengembangan.

Pengembangan sumber daya manusia merupakan salah satu fungsi utama dalam manajemen SDM yang mencakup bukan hanya sekedar pelatihan dan pengembangan saja. Akan tetapi, pengembangan sumber daya manusia juga merupakan kegiatan perencanaan dan pengembangan karir individu serta penilaian kinerja.

Cascio (Marwansyah, 2010:10), juga memberikan argumen tentang pengembangan sumber daya manusia, yaitu ‘kegiatan-kegiatan untuk memelihara dan meningkatkan kompetensi karyawan melalui peningkatan pengetahuan, keterampilan, kemampuan, dan aspek-aspek lainnya.’

Sementara itu, Sedarmayanti (2014:19), mengatakan bahwa pengembangan sumber daya manusia berbicara tentang 3 hal, yaitu:

1) Pembelajaran organisasi dan individu.
2) Pengembangan manajemen, memberi peluang belajar dan pengembangan.
3) Manajemen karir merencanakan dan mengembangkan karir orang secara potensial.

Notoatmodjo (2009), mengatakan bahwa “proses pengembangan sumber daya manusia itu terdiri dari perencanaan

(*planning*), pendidikan dan pelatihan (*education and training*) dan pengelolaan (*management*).

Pengembangan sumber daya manusia berhubungan erat dengan peningkatan kemampuan intelektual yang diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan yang lebih baik. Pengembangan sumber daya manusia berpijak pada fakta bahwa setiap tenaga kerja membutuhkan pengetahuan, keahlian, dan keterampilan yang lebih baik. Pengembangan juga membantu para tenaga kerja untuk mempersiapkan diri dalam menghadapi perubahan pekerjaan atau jabatan yang diakibatkan oleh adanya teknologi baru atau pasar produk baru.

Sedangkan Hasibuan (2011), mengatakan bahwa:

> Tujuan yang diharapkan dari pengembangan sumber daya manusia adalah untuk meningkatkan kemampuan teknis, teoritis, konseptual dan moral karyawan supaya prestasi kerjanya baik dan mencapai hasil yang optimal. Pengembangan sumber daya manusia sangat penting kaitannya dengan upaya menghilangkan kesenjangan antara kemampuan kerja dengan tuntutan tugas dan mampu menghadapi tugas-tugas dimasa yang akan datang.

Pengembangan sumber daya manusia sangat erat kaitannya dengan upaya menghilangkan adanya indikasi kesenjangan antara harapan dengan realita yang ada. Hal ini dilakukan untuk meningkatkan kemampuan pegawai/karyawan agar memiliki kinerja yang optimal.

Suwatno dan Priansa (2011:32), menambahkan bahwa “peningkatan keterampilan diperlukan pegawai untuk melaksanakan

pekerjaannya dengan baik, serta untukmemyesuaikan diri dengan perkembangan yang terkait dengan pekerjaannya."

Borgadus (Marwansyah, 2010:153), mendefinisikan:

> Pengembangan sumber daya manusia sebagai bidang fungsional ilmu manajemen sumber daya manusia yang terkait dengan program-program pelatihan, pengembangan, perubahan, dan manajemen kinerja untuk memastikan bahwa orang-orang dengan pengetahuan, keterampilan, dan kemampuan yang diperlukan akan tersedia pada saat dibutuhkan untuk mewujudkan tujuan organisasi.

Pengembangan tidak hanya meningkatkan keterampilan individu, tetapi juga dapat mengembangkan organisasi tempat kita bekerja bukan hanya untuk saat ini. Akan tetapi, pengembangan tersebut dapat berguna untuk masa depan.

Menurut Handoko (2017), pada dasarnya pengembangan sumber daya manusia memiliki dua tujuan utama, yaitu meliputi:

1) Untuk menutup "*gap*" antara kecakapan atau kemampuan karyawan dengan permintaan jabatan.
2) Meningkatkan efisiensi dan efektivitas kerja karyawan dalam mencapai sasaran-sasaran kerja yang ditetapkan.

Sumber daya manusia yang dimiliki organisasi sangat penting keberadaannya. Oleh karena itu, diperlukan manajemen yang baik, dalam hal ini adalah pengembangan sumber daya manusia guna menutupi segala kekurangan yang dimiliki oleh pegawai dan meningkatkan segala potensi yang dimilikinya. Dengann demikian, kehadiran pengembangan sumber daya manusia tersebut akan meningkatkan efektivitas kinerja pegawai sehingga akan mudah mencapai sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Suwatno dan Priansa (2011:32), mengatakan “pengembangan (*development*) diartikan sebagai penyiapan individu untuk memiliki tanggung jawab yang berbeda lebih tinggi dalam organisasi.”

Dikalangan pengelola/manajemen organisasi baik pemerintah maupun swasta, sering membedakan persepsi yang berbeda antara pelatihan dengan pengembangan sumber daya manusia. Namun demikian, ada juga yang mendefinisikan kedua hal tersebut pada dasarnya memiliki makna yang sama.

Sebagaimana menurut Siagian (2008:182), bahwa:

> Pembedaan pelatihan dengan pengembangan pada intinya, bahwa pelatihan dimaksudkan untuk membantu meningkatkan kemampuan para pegawai melaksanakan tugas sekarang, sedangkan pengembangan lebih berorientasi pada peningkatan produktivitas kerja para pekerja di masa depan.

Sesungguhnya perbedaan tersebut tidak perlu ditonjolkan karena manfaat pelatihan yang ditempuh sekarang dapat berlanjut sepanjang karir seseorang. Suatu pelatihan dapat mempersiapkannya memikul tanggung jawab yang besar dikemudian hari.

Sunyoto (2012:45) mengemukakan pengertian pengembangan atau *development*, yaitu:

> Sebagai penyiapan individu untuk memikul tanggung jawab yang berbeda atau yang lebih tinggi dalam organisasi. Pengembangan biasanya berhubungan dengan peningkatan kemampuan intelektual atau emosional yang diperlukan untuk menunaikan pekerjaan yang lebih baik.

Pengembangan sumber daya manusia sebenarnya peningkatan kemampuan karyawan. Oleh karena itu, diperlukan perencanaan sumber daya manusia dari awal guna memikul beban pekerjaan untuk masa depan. Sebagaimana kaitannya dengan

pengembangan petugas parkir adalah perlunya mempersiapkan kemampuan petugas parkir baik secara konseptual maupun secara fisik sehingga dapat memiliki kinerja yang baik.

Pengembangan SDM merupakan sebuah cara efektif untuk menghadapi tantangan-tantangan, termasuk ketertinggalan SDM serta keragaman SDM yang ada dalam organisasi, perubahan teknik kegiatan yang disepakati dan perputaran SDM. Dalam menghadapi tantangan-tantangan seperti ini, unit kepegawaian/personalia/HRD dapat memelihara para SDM yang telah ada secara efektif dengan program pengembangan SDM.

Selanjutnya Hariandja (Kadarisman, 2014:8-9), juga mengemukakan dengan istilah pelatihan dan pengembangan pegawai, yaitu:

> Pelatihan dan pengembangan merupakan suatu kesatuan yang dapat didefinisikan sebagai usaha yang terencana dari organisasi untuk meningkatkan pengetahuan, keterampilan, dan kemampuan pegawai. Tetapi pelatihan dan pengembangan secara konseptual dapat juga mengubah sikap pegawai terhadap pekerjaan.

Lebih lanjut Hariandja (Kadarisman, 2014:11), menjelaskan:

> Pelatihan dan pengembangan merupakan dua konsep yang sama, yaitu untuk meningkatkan pengetahuan, keterampilan, dan kemampuan. Tetapi, dilihat dari tujuannya, umumnya kedua konsep tersebut dapat dibedakan. Pelatihan lebih ditekankan pada kegiatan peningkatan kemampuan untuk melakukan pekerjaan yang spesifik pada saat ini dan pengembangan lebih ditekankan pada peningkatan pengetahuan untuk melakukan pekerjaan pada masa yang akan datang yang dilakukan melalui pendekatan yang terintegrasi dengan kegiatan lain untuk mengubah perilaku kerja.

Berdasarkan uraian di atas, yang perlu diberikan analisis lebih dalam adalah bahwa organisasiyang berkualitas selalu berupaya menciptakan peningkatan pengetahuan, keterampilan, dan kemampuan pegawai atau meningkatkan jenjang kariryang sesuai dengan kapasitas, kualitas, dedikasi pegawai demi kontribusi dan prestasi kerja yang prima. Dalam kaitan ini perlu ditegaskan bahwa karir merupakan bagian dari perjalanan dan tujuan hidup seseorang.

Setiap orang berhak dan berkewajiban untuk sukses mencapai karir yang baik, itulah obsesinya. Anggapan yang sudah mapan dan sudah nyata sering dijumpai dalam kehidupan masyarakat, bahwa seseorang akan berhasil atau sukses dalam karirnya bilamana seseorang tersebut sudah menjadi atau menempati posisi direktur atau pimpinan tertinggisuatu instansi baik pemerintahan maupun swasta.

Berdasarkan persepsi tersebut, seseorang mendapat pengakuan dan disanjung, dihormati, dihargai baik dilingkungan kerjanya, di keluarga maupun di masyarakat. Martabat dan statusnya menjadi terangkat menjadi suatu kebanggaan tersendiri. Apapun alasannya, yang jelas dengan posisi tertinggi yang telah diraihnya merupakan suatu power bagi diri yang bersangkutan, dan juga dapat dianggap sebagai sumber legitimasi untuk berbuat sesuatu dalam mencapai karir yang lebih tinggi lagi.

Pernyataan di atas juga diperkuat oleh Kadarisman (2014:27), yang menyatakan bahwa:

> Pengembangan karyawan untuk kepentingan jangka panjang dan merupakan bagian penting dalam suatu organisasi. Melalui pengembangan/pegawai yang ada, akan mengurangi ketergantungan organisasi pada penggunaan tenaga-tenaga ahli dari luar organisasi.

Setiap organisasi senantiasa akan berupaya dapat tercapainya tujuan organisasi yang bersangkutan dengan efektif dan efisien. Efisiensi maupun efektifitas organisasi sangat tergantung pada baik buruknya pengembangan sumber daya manusia/anggota organisasi itu sendiri.

Hal demikian menandakan bahwa SDM yang ada dalam organisasi tersebut secara proporsional harus diberikan latihan dan pendidikan yang sebaik-baiknya, bahkan harus sesempurna mungkin. Mengembangkan pengetahuan para pegawai dapat meningkatkan pengetahuan mereka untuk lebih mengenal dan memahami seluk beluk pelaksanaan pekerjaan lebih mendalam atau dengan memahami perkembangan organisasi serta sasaran yang akan dicapai organisasi.

Senada dengan Heidjrachman, et, al. (Kadarisman, 2014:15), mengemukakan ‘pengembangan karyawan sering diartikan dengan usaha-usaha untuk meningkatkan keterampilan maupun pengetahuan umum bagi karyawan agar pelaksanaan pencapaian tujuan lebih efisien.

Berdasarkan pernyataan tersebut di atas, tentu saja tidak terlepas dari pembahasan tentang strategi pengembangan manajemen kualitas. Hal ini disebabkan karena elemen dalam pengembangan manajemen kualitas tersebut diantaranya adalah

mengacu pada pemberdayaan pegawai dan pendidikan serta pelatihannya.

Pengembangan sumber daya manusia adalah sebuah pengelolaan atau pengaturan sumber daya manusia dalam organisasi. Pengelolaan tersebut bertujuan meningkatkan pengetahuan, kemampuan, dan keterampilan bagi pegawai. Pengelolaan yang baik dalam organisasi akan berdampak positif terhadap kemajuan organisasi, begitupun sebaliknya, pengelolaan yang tidak baik juga akan berdampak negatif terhadap kemajuan organisasi.

Jenis pengembangan dikelompokkan atas pengembangan secara informal dan pengembangan secara formal (Hasibuan, 2016:72). Untuk lebih jelasnya berikut disajikan jenis pelatihan yang dimaksud.

1) Pengembangan secara informal yaitu SDM atas keinginan dan usaha sendiri melatih dan mengembangkan dirinya dengan mempelajari buku-buku literature yang ada hubungannya dengan pekerjaan atau jabatannya. Pengembangan secara informal menunjukakan bahwa karyawan tersebut berkeinginan keras untuk maju dengan cara meningkaatkan kemampuan kerjanya. Hal ini bermanfaat bagi perusahaan karena prestasi kerja karyawan semakin besar, disamping efisiensi dan produktivitasnya juga semakin baik.

2) Pengembangan secara formal yaitu SDM yang ditugaskan perusahaan untuk mengikuti pendidikan atau latihan, baik yang dilakukan perusahaan maupun yang dilaksanakan oleh lembaga pendidikan atau pelatihan. Pengembangan secara formal dilakukan perusahaan karena tuntutan pekerjaan saat ini ataupun masa yang akan datang, yang sifatnya nonkarier atau peningkatan karier seorang SDM.

Menurut Fahmi (2010) bentuk pengembangan sumber daya manusia dapat dilakukan melalui lima langkah berikut. Adapu kelima langkah yang dimaksud tersebut adalah sebagai berikut:

1) Pendidikan dan Pelatihan

   Pendidikan dan pelatihan merupakan usaha meningkatkan kemampuan kerja yang dimiliki pegawai dengan cara menambah pengetahuan dan keterampilanya.

2) Mutasi

   Mutasi atau yang dikenal dengan mutasi personal diartikan sebagai perubahan posisi/jabatan/pekerjaan tempat kerja dari seorang tenaga kerja yang dilakukan baik secara vertikal maupun horizontal.

3) Penangguhan Kenaikan Pangkat

   Penangguhan kenaikan pangkat terjadi sebagai akibat dari ketidakmampuan seorang tenaga kerja melaksanakan

tugas dalam jabatannya, karena pelanggaran disiplin, atau terkena hukuman pidana.

4) Pembebastugasan

Pembebastugasan atau lebih dikenal dengan skorsing merupakan bentuk mutasi vertikal yang dilakukan dengan membebastugaskan seorang tenaga kerja dari posisi/jabatan/pekerjaannya, tetapi masih memperoleh pendapatan secara penuh.

5) Pemberhentian Pemberhentian atau retiring merupakan bentuk mutasi vertikal yang paling akhir berupa pemberhentian seorang tenaga kerja dari posisi/jabatan/pekerjaan yang sekaligus diikuti dengan pemutusan hubungan kerja dan pemberhentian pembayaran pendapatannya (upah/gaji).

Selanjutnya Peraturan Lembaga Administrasi Negara Nomor 1 Tahun 2021 tentang Pelatihan Dasar Calon Pegawai Negeri Sipil pasal 7 secara keseluruhan berbunyi bahwa pelatihan dasar CPNS dapat dilaksanakan dalam bentuk pelatihan klasikal dan pelatihan *blended leaning* yang terdiri atas pelatihan mandiri, *distance learning* (*e-learning* dan aktualisasi), dan penyelenggaraan klasikal di tempat penyelenggaraan pelatihan dasar CPNS.

4. Pelatihan Dasar Calon Pegawai Negeri Sipil

Pelatihan pada dasarnya merupakan bagian dari pendidikan yang merupakan sarana pembinaan dan pengembangan karir serta

salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia sesuai dengan kebutuhan pekerjaan. Pada kajian ini penulis memfokuskan pada makna pelatihan. Istilah pelatihan tidak terlepas dari latihan karena keduanya mempunyai hubungan yang erat, latihan adalah kegiatan atau pekerjaan melatih untuk memperoleh kemahiran atau kecakapan. Sedangkan tujuan kegiatan pelatihan untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan seseorang agar mereka yang dilatih mendapat pengetahuan dan keterampilan dalam menghadapi permasalahan yang dihadapi sesuai harapan dan tujuan yang di inginkan mengikuti kegiatan pelatihan.

Goldstsein dan Gressner (Kamil, 2010:6) mendefinisikan pelatihan sebagai usaha sistematis untuk menguasai keterampilan, peraturan, konsep, ataupun cara berperilaku yang berdampak pada peningkatan kinerja.

Untuk dapat membentuk sosok PNS profesional seperti tersebut di atas perlu dilaksanakan pembinaan melalui jalur pelatihan. Selama ini pelatihan pembentukan Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) dilakukan melalui Pendidikan dan Pelatihan Prajabatan (Diklat Prajabatan), dimana praktik penyelenggaraan Pelatihan yang pembelajarannya didominasi oleh ceramah sulit membentuk karakter PNS yang kuat dan profesional. Sejalan dengan telah ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil bahwa pelamar yang dinyatakan lulus seleksi

diangkat dan ditetapkan sebagai calon PNS oleh PPK setelah mendapat persetujuan teknis dan penetapan nomor induk pegawai dari Kepala BKN. CPNS dapat menjalani masa percobaan yang dilaksanakan melalui proses Diklat Terintegrasi (Pelatihan Prajabatan) untuk membangun integritas moral, kejujuran, semangat dan motivasi nasionalisme dan kebangsaan, karakter kepribadian yang unggul dan bertanggungjawab, dan memperkuat profesionalisme serta kompetensi bidang. Namun, dalam hal pelaksanaan pelatihan prajabatan (Pendidikan dan pelatihan terintegrasi) bagi Calon PNS tidak dapat dilaksanakan dalam masa percobaan karena kondisi tertentu, pengangkatan Calon PNS menjadi PNS dapat dilakukan setelah Calon PNS mengikuti dan lulus pelatihan prajabatan. Kondisi tertentu tersebut ditetapkan oleh menteri berdasarkan pertimbangan ketersediaan anggaran, sarana dan prasarana pelatihan, sumber daya manusia pelatihan, danf atau kebijakan strategis nasional.

Selanjutnya menurut Dearden (Kamil, 2010:7) yang menyatakan bahwa pelatihan pada dasarnya meliputi proses belajar mengajar dan latihan bertujuan untuk mencapai tingkatan kompetensi tertentu atau efisiensi kerja. Sebagai hasil pelatihan, peserta diharapkan mampu merespon dengan tepat dan sesuai situasi tertentu.

Sebagaimana Peraturan Lembaga Administrasi Negara Nomor 1 Tahun 2021 tentang Pelatihan Dasar Calon Pegawai Negeri Sipil, Pasal 1 Ayat (7) berbunyi bahwa “Pelatihan Dasar CPNS adalah

pendidikan dan pelatihan dalam masa prajabatan yang dilakukan secara terintegrasi untuk membangun integritas moral, kejujuran, semangat dan motivasi nasionalisme dan kebangsaan, karakter kepribadian yang unggul dan bertanggung jawab, dan memperkuat profesionalisme serta kompetensi bidang".

Selanjutnya Peraturan Lembaga Administrasi Negara Nomor 1 Tahun 2021 menjelaskan bahwa Pelatihan Dasar CPNS bertujuan untuk mengembangkan kompetensi CPNS yang dilakukan secara terintegrasi, baik dengan memadukan antara jalur pelatihan klasikal dengan nonklasikal, maupun kompetensi sosial kultural dengan kompetensi bidang dalam pembentukan karakter PNS yang profesional sesuai bidang tugas yang diukur melalui sikap perilaku bela negara, mengaktualisasikan nilai-nilai dasar PNS dalam pelaksanaan tugas jabatannya, mengaktualisasikan kedudukan dan peran PNS dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan menunjukkan penguasaan kompetensi teknis yang dibutuhkan sesuai dengan bidang tugas.

Lebih lanjut Peraturan Lembaga Administrasi Negara Nomor 1 Tahun 2021 menjelaskan bahwa Pelaksanaan pelatihan dasar CPNS dapat dilakukan melalui berbagai metode, diantaranya:

1) Pelatihan klasikal, yaitu pelatihan dasar CPNS yang strategi pembelajarannya sebagian besar dilakukan melalui proses pembelajaran tatap muka di dalam kelas.

2) Blanded learning, yaitu pelatihan dasar CPNS secara terpadu yang dilakukan dengan memadukan proses pembelajaran tatap muka di dalam kelas dengan proses pembelajaran secara daring. Metode ini daapt dilakukan dengan cara:
   - Pelatihan mandiri secara daring yang selanjutnya disebut Pelatihan Mandiri adalah pembelajaran mandiri yang dilakukan oleh peserta Pelatihan Dasar CPNS secara daring dengan memanfaatkan sistem pembelajaran yang dikembangkan oleh Lembaga Administrasi Negara.
   - Pelatihan Jarak Jauh yang selanjutnya disebut *Distance Learning* adalah pembelajaran kolaboratif antara peserta Pelatihan Dasar CPNS dan tenaga pelatihan dengan memanfaatkan sistem pembelajaran yang dikembangkan oleh Lembaga Administrasi Negara dan dikelola bersama dengan lembaga pelatihan pemerintah yang terakreditasi. Metode ini dapat berupa *E-learning* dan aktualisasi.
   - Pembelajaran klasikal di tempat penyelenggaraan Pelatihan Dasar CPNS, dilakukan dengan cara peserta diasramakan dan diberikan kegiatan penunjang berupa peningkatan kesegaran jasmani.

5. Efektivitas Pendidikan dan Pelatihan Dasar Calon Pegawai Negeri Sipil Metode *Distance Learning*

Pegawai Negeri Sipil (PNS) memiliki peranan yang menentukan untuk mewujudkan tujuan negara sebagaimana tertuang

dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dengan kondisi yang ditandai dengan kekayaan alam yang melimpah, potensi sumber daya manusia, peluang pasar yang besar dan demokrasi yang relatif stabil. Namun kondisi yang sudah terpenuhi itu belum mampu dikelola secara efektif dan efisien oleh para aktor pembangunan, sehingga Indonesia masih tertinggal dari cepatnya laju pembangunan global dewasa ini. Sejumlah keputusan strategis mulai dari merumuskan kebijakan sampai pada implementasi kebijakan dalam berbagai sektor pembangunan dilaksanakan oleh PNS. Untuk memainkan peranan tersebut, diperlukan sosok PNS yang profesional, yaitu PNS yang mampu memenuhi standar kompetensi jabatannya sehingga mampu melaksanakan tugas jabatannya secara efektif dan efisien.

Aguinis dan Kraiger (2009:451-474) mendefinisikan pelatihan sebagai upaya terstruktur guna mencapai peningkatan knowledge, skill, dan attitude dalam rangka memajukan efektivitas individu, organisasi, dan tim. Tidak selalu melalui pelatihan saja, tetapi dapat melalui cara dan metode pengembangan kompetensi lainnya. Selain itu, terdapat berbagai macam bentuk pengembangan kompetensi, di antaranya seperti bentuk pelatihan non klasikal lainnya, belajar mandiri, bimbingan di tempat kerja, dan magang. Rancangan pelatihan dan pendidikan yang efektif guna melengkapi kebutuhan organisasi dilandaskan pada hasil analisis kebutuhan, evaluasi pelatihan, desain, dan cara penyampaian.

Kewajiban, responsibilitas, dan konsekuensi pekerjaan tidak sama satu dengan yang lain sehingga menjadi cerminan adanya perbedaan antarindividu. Atas dasar hal ini, setiap aparatur memerlukan jenis atau pola pelatihan yang berbeda. Oleh karenanya, pelatihan dan pengembangan dilaksanakan dengan mengacu pada kesesuaian perhitungan diagnosis kebutuhan organisasi dan juga berdasarkan kapasitas/potensi yang dimiliki seorang aparatur, sehingga pelatihan dan pengembangan mampu mempererat serta memperkaya keterampilan serta pengetahuan aparatur tersebut. Diantara berbagai macam jenis strategi pengembangan pegawai salah satunya dilaksanakan dengan pendekatan program pendidikan dan pelatihan.

Smith (2000:2) berpendapat bahwa “training is a planned process to modify attitude, knowledge, skill behavior through learning experience to achieve effective performance in activity or range of activities”. Pelatihan didefinisikan sebagai upaya sistematis dan terencana guna memperbaharui pengetahuan, sikap/perilaku, serta kemahiran melalui proses pengalaman belajar dalam rangka menggapai prestasi yang optimal pada sebuah kegiatan atau sejumlah kegiatan. Pelatihan dikhususkan untuk mendorong peningkatan keterampilan pegawai, baik secara vertical maupun horizontal. Secara horizontal adalah memperkaya keterampilan jenis pekerjaan yang diketahui, sedangkan vertical memperdalam suatu bidang tertentu.

Sejak pandemi Covid-19 yang telah melanda dan merubah tatanan masyarakat dunia termasuk di Indonesia maka segala kegiatan pendidikan dan pelatihan ditunda atau bahkan ada yang diberhentikan untuk mencegah penyebaran virus corona. Guna mencegah penularan wabah virus corona yang meluas, pemerintah menghimbau masyarakat untuk tinggal di rumah, sekolah, bekerja bahkan beribadah pun dianjurkan untuk dilakukan di rumah saja. Terkecuali, memang bagi mereka yang harus keluar dan kegiatannya tidak bisa dilakukan dari rumah. Pemerintah kemudian membuat kebijakan new normal atau pola hidup baru.

Demikian juga dengan Aparatur Sipil Negara (ASN) yang merupakan ujung tombak dari Pemerintah dalam menerapkan kebijakan Pemerintah. Demikian juga Lembaga Diklat Pemerintah yang merupakan milik pemerintah yang nota bene pegawainya adalah Aparatus Sipil Negara maka wajib pula mendukung kebijakan pemerintah, dengan memberhentikan atau menunda pelaksanaan pendidikan dan pelatihan bagi Aparatur Sipil Negara (ASN).

Dengan adanya kebijakan new normal atau pola hidup baru maka pendidikan dan pelatihan di lingkup pemerintah mulai meneruskan pendidikan dan pelatihan yang sempat terhenti, hanya saja pelatihannya berbentuk non klasikal berupa *e-learning* dan/atau *blanded learning*. Elyas (2018) menjelaskan bahwa metode *e-learning* merupakan metode yang dibutuhkan dalam mengadaptasi kemajuan era digital melalui pemanfaatan dukungan kecanggihan teknologi

informasi. Tidak dapat dihindari segala hal saat ini sudah berbasis digital, baik konten maupun mekanisme.

Sebagaimana Peraturan Lembaga Administrasi Negara Nomor 1 Tahun 2021 tentang Pelatihan Dasar Calon Pegawai Negeri Sipil, Pasal 7 bahwa pelatihan dasar CPNS dapat dilaksanakan dalam bentuk pelatihan klasikal dan *blanded learning*. Bentuk pelatihan blanded learning dilaksanaakn melalui 3 (tiga) bagian pembelajaran, yaitu pelatihan mandiri, distance learning (melalui e-learning dan aktualisasi), dan pembelajaran klasikal di tempat penyelenggaraan pelatihan dasar CPNS (peserta diasramakan dan diberikan kegiatan penunjang berupa peningkatan kesegaran jasmani).

Secara filosofis Gani (2016:19) menyatakan bahwa pembelajaran elektronik (*e-learning*) dapat dipahami sebagai komunikasi, pengutaraan informasi, pelatihan dan pendidikan dalam jaringan (*daring*), penyediaan sekumpulan komponen alat untuk memperluas pengalaman, wawasan, dan nilai belajar sebelumnya (secara konvensional dalam kelas) sehingga mampu menghadapi tantangan perkembangan global, serta pembelajaran secara online bukan berarti mengambil alih bentuk dan cara pembelajaran di dalam kelas secara konvensional, namun justru menguatkan mekanisme belajar tersebut dengan improvisasi content serta peningkatan pemanfaatan teknologi pelatihan.

Hartanto (2016:14-15) menjelaskan bahwa keberhasilan *e-learning* dikarenakan adanya interaksi optimal antara peserta

pelatihan dan berbagai fasilitas pelatihan, antara peserta pelatihan dan peserta pelatihan lainnya, dan adanya model pembelajaran aktif dalam hubungan tersebut, dan antara peserta pelatihan dan pengajar. Melalui perspektif kemajuan teknologi dan informasi, tersedia kesempatan untuk melakukan pembaharuan total pada rancangan-rancangan pendidikan dan pelatihan yang diselenggarakan selama ini. Corak kemajuan *Information and Communication Technologies* (ICT) yang ekonomis, efisien, serta terbuka telah melenyapkan batasan atau sekat ruang, tempat, dan waktu yang selama ini terjadi dalam lingkup bidang pendidikan dan pelatihan. Sejumlah pengaruh rasional yang timbul diantaranya meliputi:

1) Para peserta pelatihan mampu secara cepat dan mudah mempelajari seluruh komponen substansi pembelajaran di mana pun dan kapan pun tanpa perlu terganggu oleh batasan waktu dan tempat.
2) Para peserta pelatihan memungkinkan untuk berdiskusi dan belajar kepada para pakar, praktisi, dan ahli pada bidang yang menjadi minatnya dengan sangat muda.
3) Komponen dan substansi pendidikan atau pelatihan bahkan dapat bersumber atau diperoleh dari berbagai belahan dunia tanpa batasan ruang dan tempat belajar peserta pendidikan. Meskipun demikian, untuk memanfaatkan peluang tersebut diperlukan beberapa kesiapan utama baik dari sisi pembiayaan, ketersediaan sarana dan prasarana teknologi

informasi, kesiapan masyarakat, serta regulasi yang mendorong keberlangsungan penggunaan dan penerapan *e-learning*.

Rahayu (2010:180) menyebutkan bahwa *e-learning* memberikan kemudahan peserta pelatihan untuk menuntut ilmu tanpa perlu hadir di kelas secara fisik. Peserta pelatihan dapat berdomisili di mana pun, sedangkan “instruktur” serta pendidikan yang dijalani berlokasi di suatu tempat, suatu kota, atau bahkan di belahan negara lain. Hubungan pembelajaran dapat diselenggarakan melalui metode dalam jaringan yang diakses secara *real-time* serta on-line ataupun dilaksanakan secara off-line maupun archieved. Peserta menimba ilmu menggunakan laptop atau PC di rumah ataupun di kantor melalui pemanfaatan koneksi jaringan lokal atau dengan koneksi jaringan internet. Peserta pelatihan atau pendidikan juga dapat mengelola secara mandiri waktu untuk belajar, dan pilihan tempat yang memudahkan ia mengakses materi pelatihan.

Merujuk pada pengembangan kompetensi Aparatur Sipil Negara (ASN) sebanyak 20 jam pelajaran per tahun sesuai dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara dan Peraturan Kepala LAN Nomor 10 Tahun 2018 tentang Pengembangan Kompetensi ASN, tidak dapat dibebankan secara utuh pada organisasi semata, namun juga merupakan tanggung jawab atasan langsung dan pegawai yang bersangkutan. Bahkan atasan

langsung berperan besar pada pengembangan pegawai yang menjadi subordinatnya.

Khan (2011:63-69) mengemukakan bahwa dalam pelatihan terdapat sejumlah parameter, yakni Instruktur, mempertimbangkan bahwa fasilitator cenderung untuk berfokus kepada peningkatan skill, maka para fasilitator yang ditetapkan untuk menyampaikan materi pembelajaran betul-betul memiliki kualifikasi yang dipersyaratkan sesuai bidangnya, profesional, dan kapabel. Disamping itu, kualifikasi pendidikan fasilitator pun sebaiknya sungguh-sungguh baik untuk melaksanakan pelatihan. Selanjutnya adalah peserta yang mengikuti pelatihan diharapkan memiliki motivasi dan semangat yang tinggi untuk mengikuti pelatihan dan tentunya perlu disaring dengan mengacu pada persyaratan tertentu dan kualifikasi yang sesuai dengan jenis pelatihan.

Peraturan Lembaga Administrasi Negara Nomor 1 Tahun 2021 tentang Pelatihan Dasar Calon Pegawai Negeri Sipil, khususnya Pasal 21 bahwa evaluasi pelatihan dasar CPNS terdiri atas evaluasi peserta untuk menilai pencapaian pembentukan karakter, evaluasi tenaga pelatihan untuk menilai kemampuan penceramah, pengajar, dan pendamping dalam penyelenggaraan pelatihan dasar CPNS, dan evaluasi penyelenggaraan untuk menilai kemampuan penyelenggara dan pengelola dalam menyelenggarakan pelatihan dasar CPNS.

Donald L. Kirkpatrick dan James D. Kirkpatrick (2006) mengungkapkan bahwa program pelatihan dievaluasi melalui empat

tingkat yang paling komprehensif dan terperinci. Model ini dinamai model Kirkpatrick, yaitu pendekatan yang paling banyak digunakan untuk evaluasi pelatihan di dunia korporat, pemerintahan, dan akademis. Lebih dari sekedar menggunakan kuesioner reaksi sederhana untuk menilai program pelatihan, model Kirkpatrick memberikan pendekatan evaluasi yang lebih komprehensif dengan berfokus pada empat tingkatan, yaitu reaksi, proses belajar, perilaku, dan hasil.

a. *Reaction* (Reaksi Peserta)

Level ini mengukur respon afektif peserta pelatihan, yakni bagaimana persepsi, kepuasan, dan tingkat penerimaan mereka terhadap pelatihan yang diberikan. Evaluasi ini bertumpu pada evaluasi formatif yang bertujuan untuk menilai kesan awal peserta terhadap elemen pelatihan, seperti materi, fasilitator, metode penyampaian, dan lingkungan belajar. Mengukur kepuasan peserta terhadap pelatihan dapat dilakukan sbeagai berikut:

1) Kemampuan *Trainer*
2) Kesiapan Penyelenggara
3) Kesesuaian Materi/Mata Pelatihan
4) Tahapan Pelaksanaan

b. *Learning* (Proses Belajar)

Level ini menilai peningkatan pengetahuan, keterampilan, dan sikap peserta setelah pelatihan. Evaluasi pada level ini bertujuan untuk mengukur sejauh mana peserta memperoleh

pengetahuan, keterampilan, dan sikap baru yang relevan dengan tujuan pembelajaran. Adapun indikator yang dapat digunakan untuk mengukur level ini adalah sebagai berikut:

1) Kemapuan peserta dalam menjelaskan konsep dan teori yang diajarkan
2) Kemampuan menyelesaikan tugas selama pelatihan
3) Kemampuan menyusun demontstrasi keterampilan baru (penyusunan program inovasi)

c. *Behavior* (Perilaku)

Level Behavior dalam model evaluasi Kirkpatrick bertujuan untuk menilai perubahan perilaku aktual peserta setelah mereka kembali ke lingkungan kerja. Evaluasi ini difokuskan pada sejauh mana peserta menerapkan pengetahuan, keterampilan, dan sikap yang diperoleh selama pelatihan dalam konteks kerja sehari-hari. Level ini berkaitan erat dengan konsep transfer of training, yaitu proses di mana kompetensi yang diperoleh dari pelatihan diterapkan dan dipertahankan dalam lingkungan kerja. Indikator pengukurannya adalah:

1) Penerapan keterampilan baru dalam pekerjaan sehari-hari
2) Intensitas penggunaan/penerapan pengetahuan/keterampilan yang dilatih
3) Memiliki sikap profesional dalam bekerja atau berinteraksi
4) Dukungan lingkungan kerja (manajemen dan rekan kerja)

d. *Result* (Hasil)

Level Result merupakan tahap evaluasi tertinggi dalam model Kirkpatrick, yang berfokus pada dampak akhir pelatihan terhadap kinerja dan tujuan strategis organisasi. Evaluasi ini bertujuan untuk menilai sejauh mana pelatihan memberikan kontribusi nyata dan terukur terhadap hasil organisasi secara keseluruhan. evaluasi pada level ini termasuk dalam pendekatan evaluasi berbasis hasil (*results-based evaluation*) yang menitikberatkan pada pencapaian indikator kinerja organisasi (*Key Performance Indicators*/KPIs) sebagai konsekuensi logis dari keberhasilan proses pembelajaran dan perubahan perilaku individu pasca-pelatihan. Adapun indiaktornya adalah sebagai berikut:

1) Peningkatan produktivitas kerja atau efisiensi kerja
2) Peningkatan ketelitian dalam bekerja
3) Peningkatan kepuasan pengguna layanan

B. Hasil Penelitian yang Relevan

Hasil penelitian Arif Efendy (2021) dengan judul Penerapan Model Blended Learning Pada Pelatihanan Dasar CPNS Provinsi Jawa Tengah juga menggunakan teori Kirkpatrick & Kirkpatrick (2006). Hasil penelitian mengungkapkan bahwa Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Provinsi Jawa Tengah menyelenggerakan Pelatihan Dasar CPNS Tahun 2021 dengan model *Blended Learning* sesuai Peraturan LAN Nomor 1

Tahun 2021 dengan pembelajaran *Distance Learning* melalui aplikasi SIP TENAN secara efektif.

Selanjutnya hasil penelitian Annisa Almagfirah (2022) dengan judul Efektivitas Metode *Blended Learning* dalam Pelaksanaan Pelatihan Kepemimpinan Administrator di Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Provinsi Sulawesi Selatan, menggunakan metode penelitian kualitatif. Penenlitian ini menggunakan teori Ni Wayan Budiani (2007) sebagai pisau analisisnya. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa penerepan metode blended learning dalam pelaksanaan PKA tahun 2021 dinilai sudah efektif. Dikatakan efektif berdasarkan pada hasil pengolahan blended learning dalam pelaksanaan PKA 2021 sudah sesuai pada konsep dari blended learning, mulai dari ketepatan sasaran, sosialisasi program, tujuan blended learning, dan pemantauan pada kegiatan. Meskipun, dalam sosialisasi tidak diberikan sosialisasi secara khusus terhadap peserta, tapi hal tersebut tidak menjadi sebuah kendala dalam penerapan metode *blended learning* pada PKA 2021 di BPSDM Provinsi Sulawesi Selatan.

Sementara itu, juga dilakukan penelitian oleh Muhammad Abdi Rahman, Rustan Amarullah, dan Kemal Hidayah (2020) dengan judul Evaluasi Penerapan Model Pembelajaran E-Learning pada Pelatihan Dasar Calon Pegawai Negeri Sipil. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitiannya adalah deskriptif kualitatif dengan menggunakan teori Hartanto (2016) sebagai grand teorinya. Berdasarkan hasil penelitian, menunjukkan bahwa implementasi e-learning cukup efektif digunakan

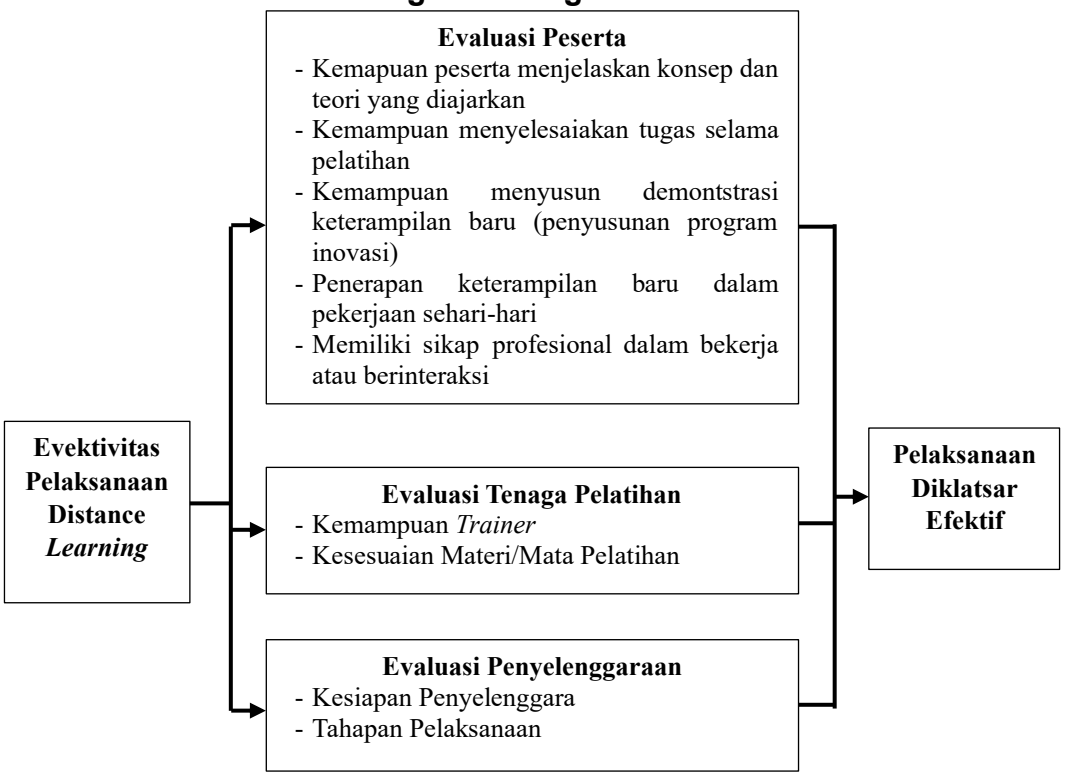
untuk meningkatkan pemahaman peserta terhadap mata pelatihan. Kualitas dan keberlangsungan penggunaan e-learning perlu ditingkatkan sehingga dapat secara efektif melengkapi pembelajaran klasikal (blended learning). Pemetaan terhadap upaya mengoptimalkan e-learning juga telah diidentifikasi mulai dari pembenahan sistem/aplikasi e-learning, fasilitator pembelajaran, waktu pelaksanaan, dan perlunya adaptasi unsur-unsur pembelajaran konvensional.

C. Model Penelitian

Penelitian ini dilakukan dalam rangka ingin menganalisis sejauh mana efektivitas penyelenggaraan program *Distance Learning* pada Pelatihan Dasar Calon Pegawai Negeri Sipil (Latsar CPNS) Kabupaten Sorong Selatan Tahun 2023. Sebagaimana Peraturan Lembaga Administrasi Negara Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pelatihan Dasar Calon Pegawai Negeri Sipil Pasal 21 ayat (1) bahwa evaluasi pelatihan dasar CPNS terdiri atas evaluasi peserta, evaluasi tenaga pelatihan, dan evaluasi penyelenggaraan. Selanjutnya, untuk mengukur secara mendalam terkait ketiga dimensi evaluasi tersebut, menggunakan teori Kirkpatrick & Kirkpatrick (2006). Untuk lebih jelasnya, dapat dilihat pada gambar kerangka pikir berikut :

Gambar 1

Bagan Kerangka Pikir



Sumber: Peraturan LAN Nomor 10 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan LAN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Pelatihan Dasar CPNS dan Kirkpatrick & Kirkpatrick (2006)

D. Defenisi Konsep

Agar lebih memudahkan dalam operasional penelitian di lapangan dan memudahkan persamaan persepsi antara penulis dengan pembaca, maka disusun defenisi konsep sebagai berikut:

1. Efektivitas adalah pelaksanaan Pelatihan Dasar Calon Pegawai Negeri Sipil (Latsar CPNS) dengan model *distance learning* Kabupaten Sorong Selatan Tahun 2023 berdasarkan dimensi evaluasi peserta, evaluasi tenaga pelatihan dan evaluasi penyelenggaraan.

2. Evaluasi peserta adalah penilaian kepada peserta terhadap pelaksanaan Pelatihan Dasar Calon Pegawai Negeri Sipil (Latsar CPNS) dengan model *distance learning* Kabupaten Sorong Selatan Tahun 2023. Indikatornya adalah kemapuan peserta menjelaskan konsep dan teori yang diajarkan, kemampuan menyelesaiakan tugas selama pelatihan, kemampuan menyusun demontstrasi keterampilan baru (penyusunan program inovasi), penerapan keterampilan baru dalam pekerjaan sehari-hari, dan memiliki sikap profesional dalam bekerja atau berinteraksi.
3. Evaluasi tenaga pelatihan adalah penilaian kepada tenaga pelatihan terhadap pelaksanaan Pelatihan Dasar Calon Pegawai Negeri Sipil (Latsar CPNS) dengan model *distance learning* Kabupaten Sorong Selatan Tahun 2023. Indikatornya adalah kemampuan trainer dan kesesuaian materi/mata pelatihan.
4. Evaluasi penyelenggaraan adalah penilaian kepada penyelenggaraan kegiatan terhadap pelaksanaan Pelatihan Dasar Calon Pegawai Negeri Sipil (Latsar CPNS) dengan model *distance learning* Kabupaten Sorong Selatan Tahun 2023. Indiaktornya adalah kesiapan penyelenggara dan tahapan pelaksanaan.