

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Pemerintah Daerah

##### 1. Pengertian

Pemerintah daerah (*local government*) merupakan sebuah konsep yang sudah ada di Indonesia diawali dari era orde baru dengan kepemimpinan Soeharto dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Namun, konsep pemerintah daerah pada saat itu masih menggunakan sistem pemerintahan terpusat (sentralisasi) belum menggunakan sistem pemerintahan desentralisasi yang merupakan salah satu prinsip dari pemerintahan daerah.

Pada era pasca reformasi tahun 1999, pemerintah daerah dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Otonomi Daerah merubah pasal-pasal yang sentralisasi pada undang-undang sebelumnya menjadi desentralisasi. Sepanjang era reformasi terjadi pembenahan-pembenahan di sistem pemerintah daerah dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah daerah Kabupaten/Kota.

Undang-undang Dasar 1945 pasal 18 ayat (5) menyebutkan bahwa: "Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah

pusat”. Selanjutnya dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 1 ayat (3) menyebutkan bahwa: “Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, Walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah”.

Widjaja (2001: 9) menyebutkan bahwa “Pemerintah Daerah adalah kepala daerah beserta perangkat daerah otonom yang sebagai badan eksekutif daerah.

Artinya, lembaga eksekutif terdiri dari kepala daerah beserta perangkat daerah otonom yang lain”.

Lebih lanjut lagi, Hoessein dalam Muluk (2009: 57) menyebutkan bahwa “*local government* adalah sebuah konsep yang mengandung tiga arti. Pertama, ia berarti pemerintah lokal yang kerap kali dipertukarkan dengan *local authority* yang mengacu pada organ, yakni *council* dan *mayor* dimana rekrutmen pejabatnya didasarkan pada pemilihan. Kedua, ia mengacu pada pemerintahan lokal yang dilakukan oleh pemerintah lokal. Arti kedua ini lebih mengacu pada fungsi.

Ketiga, ia bermakna daerah otonom”.

Pemerintah Daerah adalah bagian dari pemerintahan yang ada di daerah baik daerah propinsi maupun daerah kabupaten atau kota yang dipimpin oleh seorang kepala daerah sebagai lembaga eksekutif beserta perangkat daerah dibawahnya dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai lembaga legeslatif yang memiliki kewenangan untuk menjalankan fungsi yang telah diatur oleh perundang-undangan.

## 2. Desentralisasi

Pemberlakuan Undang-Undang No 22 tahun 1999 dan telah dirubah menjadi Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjadikan desentralisasi sebagai instrumen terpenting untuk menjalankan pemerintahan daerah. Desentralisasi adalah penyerahan kewenangan atau kekuasaan yang dilakukan oleh organisasi yang lebih tinggi kepada organisasi yang lebih rendah yang dalam hal pemerintahan daerah adalah penyerahan kewenangan atau kekuasaan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Desentralisasi menjadi instrumen penting dikarenakan suatu pemerintah daerah tidak dapat menjalankan pemerintahannya apabila tidak diberikan kewenangan oleh pemerintah pusat.

Menurut Kamus *Webster's Third New International Dictionary* yang dikutip dalam Saragih (2003:40) menyebutkan bahwa Desentralisasi adalah "*the dispersion or distribution of functions and powers from a central authority to regional and local governing bodies*". Sedangkan dalam KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia), desentralisasi dijelaskan sebagai sistem pemerintahan yang lebih banyak memberikan kekuasaan kepada pemerintah daerah.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 1 ayat (7) menjelaskan bahwa desentralisasi diartikan "penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia".

Saragih (2003: 40) menjelaskan “dalam desentralisasi harus ada pendistribusian wewenang atau kekuasaan dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan lebih rendah”. Selanjutnya Widjaja (2002: 22) menjelaskan bahwa “desentralisasi mengandung dua unsur pokok. Unsur yang pertama adalah terbentuknya daerah otonom dan otonomi daerah. Unsur yang kedua adalah penyerahan sejumlah fungsi pemerintahan kepada daerah otonom”.

Desentralisasi adalah penyerahan sejumlah wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya. Pemerintahan daerah tidak akan berjalan dengan baik apabila tidak disertai dengan penyerahan wewenang. Dengan adanya penyerahan sejumlah wewenang pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, pemerintah daerah dapat mengurus rumah tangga pemerintahan daerahnya sesuai dengan kebutuhan dan potensi yang dimiliki pemerintah daerah tersebut.

Desentralisasi bukan berarti pemerintah pusat lepas tangan terhadap pemerintah daerah. Pemerintah pusat tetap memiliki tanggung jawab dalam mengawasi dan mengontrol kebijakan yang dibuat oleh pemerintah daerah.

Misalnya saja, pemerintah pusat dapat membatalkan kebijakan atau peraturan yang dibuat oleh pemerintah daerah apabila tidak sesuai dengan semangat NKRI.

### **3. Otonomi Daerah**

Otonomi Daerah adalah kebebasan yang dimiliki Pemerintah Daerah untuk mengatur daerahnya sendiri sesuai dengan potensi dan kemampuan daerah itu sendiri. Tujuan pemberian otonomi daerah kepada daerah sebenarnya ditujukan

agar pemerintah daerah mengetahui sejauh mana potensi dan kemampuan daerah tersebut untuk melaksanakan pemerintahan daerah kemudian membentuk suatu kebijakan yang sesuai dengan keadaan di daerah tersebut.

Otonomi atau *autonomy* adalah kata yang berasal dari bahasa Yunani yaitu *autonomia* yang mempunyai arti “*the quality or state being independent, free and self-directing*” Saragih (2003:40). Sedangkan dalam KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) otonomi diartikan sebagai pemerintahan sendiri.

Hal ini dipertegas dengan adanya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 1 ayat (5) yang menyebutkan bahwa: “otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Widjaja (2002: 76) menjelaskan “otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat, sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Dari beberapa pengertian tentang otonomi daerah di atas bisa ditarik kesimpulan bahwa otonomi daerah adalah kebebasan yang dimiliki pemerintah daerah untuk menjalankan wewenang yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sesuai kemampuan dan kondisi daerah tersebut. Jadi bisa dikatakan bahwa dalam otonomi daerah terdapat desentralisasi atau penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Kebebasan yang dimaksudkan disini adalah pemerintah daerah bisa memilih

urusan-urusan pilihan yang diberikan oleh pemerintah pusat untuk dijalankan atau untuk tidak dijalankan dengan melihat kondisi dan potensi pemerintah daerah tersebut.

#### **4. Hak dan Kewajiban Pemerintah Daerah**

Sejalan dengan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan, ada sebagian kewenangan di bidang kepegawaian yang diserahkan kepada pemerintah daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah pasal 21 menyebutkan bahwa dalam menyelenggarakan otonomi daerah, pemerintah daerah mempunyai hak antara lain:

- a. Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya,
- b. Memilih kepala daerah,
- c. Mengelola aparatur daerah,
- d. Mengelola kekayaan daerah,
- e. Dan lain sebagainya.

Di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 juga memaparkan kewajiban-kewajiban pemerintah daerah antara lain:

- a. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat,
- b. Meningkatkan pelayanan dasar pendidikan,
- c. Menyusun perencanaan tata dan ruang daerah,
- d. Mengelola administrasi kependudukan,
- e. Dan lain sebagainya.

Kewajiban-kewajiban tersebut harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan daerah. Dalam menyelenggarakan kewajiban-kewajiban tersebut, pemerintah daerah harus memiliki aparatur pemerintahan yang profesional. Oleh sebab itu, pemerintah pusat memberikan hak kepada pemerintah daerah untuk mengelola aparatur pemerintahannya dalam rangka memperlancar penyelenggaraan pemerintahan daerah.

### **5. Perangkat Daerah**

Dalam Pemerintahan daerah, setiap pemerintah daerah memiliki perangkat daerah yang memiliki tugas untuk menunjang dan memperlancar pelaksanaan pemerintahan daerah. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah pasal 1 ayat (8) menjelaskan bahwa Perangkat Daerah adalah: “unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah, Kecamatan. Organisasi atau lembaga pemerintah daerah yang bertanggungjawab kepada kepala daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di daerah”.

Widjaja (2002: 30) menjelaskan bahwa: “Perangkat Daerah adalah organisasi/lembaga pada Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab pada Kepala daerah dan membantu Kepala Daerah (Gubernur dan Bupati/Walikota) dalam penyelenggaraan pemerintahan yang terdiri atas: Sekretariat Daerah, Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah, Kecamatan dan Kelurahan (sesuai kebutuhan)”.

Perangkat Daerah adalah suatu unsur penunjang pemerintahan daerah yang mempunyai tugas untuk membantu kepala daerah dalam melaksanakan program-programnya. Perangkat Daerah dalam pemerintah daerah membentuk struktur-struktur pemerintahan dari pembuat kebijakan hingga pelaksana kebijakan.

## 6. Kecamatan

Kecamatan menurut Peraturan Presiden Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan pada pasal 14 ayat (1) menjelaskan bahwa “kecamatan merupakan perangkat daerah kabupaten/kota sebagai pelaksana teknis kewilayahan yang mempunyai wilayah kerja tertentu dan dipimpin oleh camat”. Selanjutnya pada ayat (2) dijelaskan bahwa “camat berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah. Dari peraturan diatas dapat disimpulkan bahwa kecamatan adalah wilayah administratif di bawah kabupaten/kota yang terdiri dari beberapa kelurahan yang dipimpin oleh seorang camat yang bertanggungjawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah.

Sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, dijelaskan beberapa tugas pokok dan fungsi kecamatan sebagai berikut:

- a. Mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat,
- b. Mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum,
- c. Mengoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan,
- d. Mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum
- e. Mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan,
- f. Membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan, dan



g. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.

## **B. Sumber Daya Aparatur Pemerintah**

### **1. Aparatur Pemerintah**

Setiap organisasi baik organisasi privat maupun organisasi publik pasti memiliki sumber daya manusia sebagai penggerak organisasi dalam mencapai tujuan yang ingin dicapai. Dalam organisasi publik/pemerintah di Indonesia, sumber daya manusia tersebut disebut dengan istilah aparatur atau birokrat.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), aparatur adalah alat, perangkat, sehingga bisa disimpulkan bahwa aparatur adalah alat pemerintah untuk mencapai tujuan negara.

Wijaya (1990: 172) menyebutkan: “ditinjau dari segi administrasi, aparatur pemerintah merupakan aspek administrasi yang diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintah, sebagai alat untuk mencapai tujuan nasional. Aspek administrasi itu bisa berupa kelembagaan atau organisasi dan dapat pula berupa manusia yang disebut pegawai”. Lebih lanjut lagi Yudhoyono (2001: 61) menjelaskan bahwa: “aparatur pemerintah daerah adalah pelaksana kebijakan publik”.

Salam (2004: 169) menjelaskan bahwa: “aparatur pemerintah adalah pekerja yang digaji pemerintah melaksanakan tugas-tugas teknis pemerintahan melakukan pelayanan kepada masyarakat berdasarkan ketentuan yang berlaku”.

Dari beberapa pengertian tentang aparatur di atas, dapat dijelaskan bahwa aparatur adalah alat pemerintah yang digunakan untuk mencapai tujuan negara yang mempunyai kewajiban untuk melayani semua warga negara. Maksud dari alat disini adalah manusia yang ada di suatu lembaga atau organisasi publik/pemerintah yang biasa disebut sebagai pegawai.

Aparatur merupakan salah satu faktor terpenting sebagai penunjang pemerintahan disamping faktor lain seperti uang, teknologi, dan sistem. Tugas utama dari aparatur adalah sebagai pelayanan masyarakat dan membantu pemerintah untuk mencapai tujuan pemerintahan. Tanpa aparatur, mustahil untuk melaksanakan program-program yang akan dilaksanakan. Oleh karena itu, mengingat aparatur mamiliki peran kunci dalam pemerintahan, sumber daya aparatur harus terus dikembangkan dengan tujuan untuk meningkatkan kemampuan aparatur pemerintah dalam melaksanakan pembangunan dan memberikan pelayanan kepada masyarakat.

## **2. Pegawai Negeri Sipil**

Dalam melaksanakan pembangunan dan memberikan pelayanan kepada masyarakat, dibutuhkan aparatur yang bertugas untuk menyelenggarakan pemerintahan. Aparatur yang menyelenggarakan pemerintahan adalah Pegawai Negeri Sipil. Widjaja (2006: 15) menjelaskan bahwa: “pegawai adalah orang-orang yang dikerjakan dalam suatu badan tertentu, baik di lembaga-lembaga pemerintah maupun dalam badan-badan usaha.

Dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian pasal 1 ayat (1) menyebutkan: “Pegawai Negeri adalah warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam jabatan negeri, atau diserahi tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 menjelaskan bahwa pegawai negeri terdiri dari:

- a. Pegawai Negeri Sipil
- b. Anggota Tentara Nasional Indonesia
- c. Anggota Kepolisian Republik Indonesia.

Sedangkan dalam ayat (2) pasal 2 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 membagi Pegawai Negeri Sipil menjadi:

- a. Pegawai Negeri Sipil Pusat
- b. Pegawai Negeri Sipil Daerah
- c. Pegawai negeri Sipil yang lain yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah.

Dalam pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 menjelaskan bahwa: “Pegawai negeri berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan”.

Untuk menjamin terselenggaranya pemerintahan dan pembangunan maka dibutuhkan aparatur negara yang profesional khususnya pegawai negeri. Oleh karena itu, dalam rangka mencapai pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan maka diperlukan pegawai negeri sebagai aparatur negara yang bertugas sebagai abdi masyarakat yang harus memberikan pelayanan secara adil, jujur, dan merata dengan dilandasi kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Sejalan dengan pelaksanaan desentralisasi, pegawai negeri di daerah berkewajiban untuk tetap menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dan harus melaksanakan tugas secara profesional dan penuh tanggung jawab dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan, pembangunan nasional dan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Serta pegawai negeri diharapkan bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme.

### **C. Manajemen Sumber Daya Manusia**

#### **1. Pengertian Manajemen Sumber Daya Manusia**

Sumber daya manusia adalah salah satu unsur yang ada dalam organisasi. Sedarmayanti (2010: 350) menyatakan bahwa “manusia merupakan sumber daya yang penting dalam organisasi, di samping itu efektivitas organisasi sangat ditentukan oleh manajemen manusia”. Oleh karena itu, sumber daya manusia harus dikelola dengan baik agar dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi organisasi dalam rangka untuk mencapai tujuan.

Manajemen sumber daya manusia merupakan suatu cara yang digunakan untuk meningkatkan potensi atau kemampuan sumber daya manusia di dalam organisasi. Dengan menerapkan manajemen sumber daya manusia diharapkan dapat meningkatkan kemampuan sumber daya manusia dalam organisasi untuk bisa memberikan kontribusi secara maksimal dalam organisasi dan meningkatkan efektivitas dan efisiensi organisasi dalam mencapai tujuan.

Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 Tentang Kepegawaian pasal 1 menyebutkan bahwa: “manajemen pegawai negeri sipil adalah keseluruhan upaya untuk meningkatkan efisiensi, efektifitas, dan derajat profesionalisme penyelenggaraan tugas, fungsi dan kewajiban kepegawaian yang telah meliputi perencanaan, pengadaan, pengembangan kualitas, penempatan, promosi, penggajian, kesejahteraan, dan pemberhentian”.

Flippo dalam Sedarmayanti (2010: 350) menjelaskan bahwa manajemen sumber daya manusia adalah: “perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengawasan kegiatan pengadaan, pengembangan, pemberian kompensasi, pengintegrasian, pemeliharaan dan pelepasan sumber daya manusia agar tercapai berbagai tujuan individu, organisasi dan masyarakat. Hasibuan (2002: 10) menjelaskan bahwa “MSDM adalah ilmu dan seni mengatur hubungan dan peranan tenaga kerja agar efektif dan efisien membantu terwujudnya tujuan perusahaan, karyawan, dan masyarakat”.

Kiggundu dalam Sedarmayanti (2010: 350) menjelaskan bahwa: “MSDM adalah pengembangan dan pemanfaatan pegawai dalam rangka tercapainya tujuan

dan sasaran individu, organisasi, masyarakat, bangsa dan internasional yang efektif?

Manajemen pegawai negeri sipil bisa diartikan sebagai manajemen sumber daya manusia dalam organisasi publik di Indonesia yang bertujuan untuk meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat secara efektif, efisien, dan profesional.

## 2. Tujuan Manajemen Sumber Daya Manusia

Dalam melaksanakan manajemen sumber daya manusia pasti memiliki tujuan. Sedarmayanti (2010: 371) menjelaskan bahwa: “tujuan manajemen pegawai negeri sipil yaitu untuk menjamin penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan secara berdayaguna dan berhasilguna dengan dukungan PNS yang profesional, bertanggungjawab, jujur dan adil”. Hal ini sejalan dengan tujuan manajemen pegawai negeri sipil dalam Undang-Undang nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian pasal 12 ayat (1) yang menyebutkan bahwa: “manajemen pegawai negeri sipil diarahkan untuk menjamin penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan secara berdayaguna dan berhasilguna”.

Hasibuan (2002: 14-15) mengungkapkan bahwa MSDM mengatur dan menetapkan program kepegawaian yang mencakup masalah-masalah sebagai berikut:

- a. Menetapkan jumlah, kualitas, dan penempatan tenaga kerja yang efektif sesuai dengan kebutuhan perusahaan berdasarkan *job description, job specification, job requirement, dan job evaluation*.

- b. Menetapkan penarikan, seleksi, dan penempatan karyawan berdasarkan asas *the right man in the right place and the right man in the right job*.
- c. Menetapkan program kesejahteraan, pengembangan, promosi, dan pemberhentian.
- d. Meramalkan penawaran dan permintaan sumber daya manusia pada masa yang akan datang.
- e. Memperkirakan keadaan perekonomian pada umumnya dan perkembangan perusahaan pada khususnya.
- f. Memonitor dengan cermat undang-undang perburuhan dan kebijaksanaan pemberian balas jasa perusahaan-perusahaan sejenis.
- g. Memonitor kemajuan teknik dan perkembangan serikat buruh.
- h. Melaksanakan pendidikan, latihan, dan penilaian prestasi karyawan.
- i. Mengatur mutasi karyawan baik vertikal maupun horizontal.
- j. Mengatur pensiun, pemberhentian, dan pesangonnya.

Jadi, manajemen sumber daya manusia atau manajemen pegawai negeri sipil bertujuan untuk meningkatkan kinerja aparatur pemerintahan yang dalam hal ini adalah pegawai negeri sipil dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, melaksanakan pembangunan, dan menjalankan roda pemerintahan secara profesional, efektif, dan efisien.

Dalam era globalisasi yang menuntut kemampuan bersaing dari semua lapisan masyarakat, termasuk aparatur pemerintahan dalam pelaksanaan otonomi daerah mengharuskan setiap organisasi khususnya organisasi pemerintah/ publik untuk memiliki sumber daya manusia yang berkualitas, profesional, kreatif, inovatif, dan menguasai teknologi untuk menjalankan roda pemerintah, melaksanakan pembangunan, dan memberikan pelayanan kepada masyarakat. Oleh karena itu, dibutuhkan manajemen sumber daya manusia pada umumnya atau manajemen sumberdaya pegawai negeri sipil pada khususnya untuk bisa mencapai tujuan tersebut.

### 3. Fungsi Manajemen Sumber Daya Manusia

Manajemen sumber daya manusia memiliki beberapa fungsi seperti yang dikemukakan oleh Hasibuan (2002: 21-23) meliputi:

- a. Perencanaan: perencanaan (*human resources planning*) adalah merencanakan tenaga kerja secara efektif serta efisien agar sesuai dengan kebutuhan perusahaan dalam membantu terwujudnya tujuan.
- b. Pengorganisasian: pengorganisasian adalah kegiatan untuk mengorganisasi semua karyawan dengan menetapkan pembagian kerja, hubungan kerja, delegasi wewenang, integrasi, dan koordinasi dalam bagan organisasi (*organizational chart*).
- c. Pengarahan: pengarahan (*directing*) adalah kegiatan mengarahkan semua karyawan, agar mau bekerja sama dan bekerja efektif serta efisien dalam membantu tercapainya tujuan perusahaan, karyawan, dan masyarakat.
- d. Pengendalian: pengendalian (*controlling*) adalah kegiatan mengendalikan semua karyawan, agar menaati peraturan-peraturan perusahaan dan bekerja sesuai dengan rencana.
- e. Pengadaan: pengadaan (*procurtmen*) adalah proses penarikan, seleksi, penempatan, orientasi, induksi untuk mendapatkan karyawan yang sesuai dengan kebutuhan perusahaan.
- f. Pengembangan: pengembangan (*development*) adalah proses peningkatan ketrampilan teknis, teoritis, konseptual, dan moral karyawan melalui pendidikan dan pelatihan.
- g. Kompensasi: kompensasi (*compensation*) adalah pemberian balas jasa langsung (*direct*) dan tidak langsung (*indirect*), uang atau barang kepada karyawan sebagai imbalan jasa yang diberikan kepada perusahaan.
- h. Pengintegrasian: pengintegrasian (*integration*) adalah kegiatan mempersatukan kepentingan perusahaan dan kebutuhan karyawan, agar tercipta kerja sama yang serasi dan saling menguntungkan.
- i. Pemeliharaan: pemeliharaan (*maintenance*) adalah kegiatan untuk memelihara atau meningkatkan kondisi fisik, mental, dan loyalitas karyawan, agar mereka tetap mau bekerja sama sampai pensiun.
- j. Kedisiplinan: kedisiplinan merupakan fungsi MSDM yang terpenting dan kunci terwujudnya tujuan karena tanpa disiplin yang baik sulit terwujud tujuan yang maksimal.
- k. Pemberhentian: pemberhentian (*separation*) adalah putusnnya hubungan kerja seseorang dari suatu perusahaan.



#### 4. Pembangunan Kapasitas

Pembangunan kapasitas (*capacity building*) saat ini sedang gencar dilaksanakan oleh pemerintahan daerah. Undang-Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah memberikan kebebasan kepada pemerintah daerah untuk membentuk struktur organisasi sendiri serta mengelola sumber daya manusianya sendiri. Yuwono (2005: 243) memberikan pendapat bahwa pembangunan kapasitas merupakan hal yang signifikan dalam konteks pemerintahan daerah sekarang ini disebabkan beberapa alasan antara lain:

- a. Kemampuan pemerintah daerah dalam melayani masyarakatnya masih rendah. Hal ini diindikasikan dari banyak contoh uang pada intinya rakyat daerah tidak puas dengan pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah.
- b. Kapasitas pemerintah daerah lebih banyak terfokus pada kegiatan-kegiatan rutin sehingga penyelenggaraan pembangunan dan pelayanan tidak diperhatikan secara baik.
- c. Kualitas yang rendah para anggota lembaga perwakilan daerah (Dewan Perwakilan Daerah/DPRD) membawa konsekuensi penting tentang signifikansi pembangunan kapasitas di daerah dalam konteks otonomi daerah sekarang ini.

Keberhasilan implementasi otonomi daerah sangat dipengaruhi oleh kapasitas atau tingkat kemampuan daerah dalam menjalankan pemerintahan di berbagai bidang. Potensi suatu daerah bukan hanya ditentukan oleh kekayaan sumber daya alamnya saja namun juga ditentukan oleh sumber daya manusianya.

Hal ini disebabkan karena sumber daya alam apabila habis tidak bisa diperbaharui, berbeda dengan sumber daya manusia yang dapat dilatih dan ditingkatkan dari waktu ke waktu. Oleh sebab itu, pengembangan dan peningkatan sumber daya aparatur pemerintahan perlu dilaksanakan.

Pembangunan kapasitas (*capacity building*) adalah strategi yang dilaksanakan untuk meningkatkan kemampuan individu dan organisasi dalam mencapai tujuan. Sessions (1993: 15) dalam Yuwono (2005: 246) menyatakan bahwa:

“pembangunan kapasitas pada umumnya dipahami sebagai upaya pemerintah, masyarakat, dan individu untuk mengembangkan keterampilan dan keahlian yang dibutuhkan untuk mewujudkan tujuannya. Program pembangunan kapasitas sering didesain untuk memperkuat kemampuan peserta dalam mengevaluasi pilihan-pilihan kebijakannya serta bagaimana mengimplementasinya secara efektif. Program pembangunan kapasitas dapat meliputi pendidikan dan pelatihan, reformasi peraturan dan kelembagaan, serta bantuan finansial, teknologi, dan keilmuan”.

Komitmen Lusaka dalam Yuwono (2005: 246) menjelaskan bahwa: “Pembangunan kapasitas mencakup baik peningkatan keterampilan SDM maupun penguatan kelembagaan”. Badjuri dan Yuwono dalam Yuwono (2005: 245) menyatakan bahwa: “konsep pembangunan kapasitas umumnya berkaitan dengan beberapa aspek pokok seperti kekuasaan, pemberdayaan, kemampuan dan pengaruh individual, ketrampilan dan kepakaran, dan lain sebagainya”.

Dari beberapa pengertian tentang pembangunan kapasitas (*capacity building*) diatas dapat disimpulkan bahwa pembangunan kapaisitas adalah upaya untuk meningkatkan kemapuan individu maupun organisasi melalui pendidikan dan pelatihan, melakukan reformasi terhadap peraturan dan organisasi, serta memberikan bantuan berupa finansial dan teknologi untuk mencapai tujuan yang hendak dicapai. Bila dikaitkan dengan pemerintahan daerah, pembangunan kapasitas meliputi pendidikan dan pelatihan bagi aparatur pemerintahan, melakukan reformasi terhadap peraturan yang dianggap mempersulit penyelenggaraan pemerintahan dalam mencapai tujuan yakni memberikan

pelayanan kepada masyarakat, melaksanakan pembangunan nasional dan penyelenggaraan pemerintahan.

#### a. Elemen-elemen dalam Pembangunan Kapasitas

Berdasarkan pengertian tentang pembangunan kapasitas di atas, terdapat tiga elemen dasar dalam pembangunan kapasitas yang dikemukakan oleh Yuwono (2005: 247) yang merujuk pada pengertian pembangunan kapasitas menurut Sessions, yakni:

1. Aktor yang dibangun. Pada intinya ini menunjuk pada dua aktor utama, yaitu individu (personal) dan organisasi (kelembagaan). Hal ini berarti bahwa objek dari pembangunan kapasitas sesungguhnya dapat berupa orang perorang maupun lembaga.
2. Elemen yang akan dibangun. Ini dapat mencakup dua aspek pokok, yaitu ketrampilan dan keahlian yang dibutuhkan. Sebagaimana butir pertama, hal kedua ini dapat juga menyangkut ketrampilan dan keahlian individual maupun organisasional.
3. Metode atau cara yang digunakan. Ini menyangkut berbagai cara, seperti pendidikan dan pelatihan, reformasi kelembagaan dan peraturan, asistensi keuangan, keilmuan pengetahuan, dan teknologi.

Dari tiga elemen dasar dalam pembangunan kapasitas di atas, pemerintah daerah dapat mendesain program pembangunan kapasitas pada tiga aspek tersebut sesuai dengan kebutuhan masing-masing pemerintah daerah.

#### b. Manfaat pembangunan kapasitas

Terdapat banyak manfaat yang diperoleh apabila suatu organisasi melaksanakan pembangunan kapasitas, salah satunya seperti yang dikemukakan oleh Kirkman dan Rosen (1999: 58) dalam Yuwono (2005: 248) mereka

menyatakan bahwa pembangunan kapasitas akan meningkatkan produktivitas, proaktivitas, kepuasan kerja, dan komitmen organisasi.

Dengan pemerintah daerah melaksanakan pembangunan kapasitas, diharapkan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan nasional, dan pelayanan kepada masyarakat yang menjadi tugas dari pemerintah daerah akan berjalan lancar.

#### **D. Pengembangan Sumber Daya Manusia**

Pengembangan (*development*) merupakan salah satu dari fungsi manajemen. Pengembangan merupakan hal yang penting dikarenakan adanya tuntutan pekerjaan sebagai akibat dari era globalisasi. Organisasi publik/pemerintah tak luput dari pengaruh era globalisasi yang mengharuskan aparatur pemerintahan memberikan pelayanan sesuai dengan keinginan masyarakat. Hasibuan (2002: 69) mengemukakan bahwa: “pengembangan adalah suatu usaha untuk meningkatkan kemampuan teknis, teoritis, konseptual, dan moral karyawan sesuai dengan kebutuhan pekerjaan/ jabatan melalui pendidikan dan pelatihan”.

Andrew F. Sikula dalam Hasibuan (2002: 70) menyatakan bahwa: “pengembangan mengacu pada masalah staff dan personel adalah suatu proses pendidikan jangka panjang menggunakan suatu prosedur yang sistematis dan terorganisasi dengan mana manajer belajar pengetahuan konseptual dan teoritis untuk tujuan umum”. Jan Bella dalam Hasibuan (2002: 70) memberikan pendapat

bahwa: “pendidikan dan latihan sama dengan pengembangan yaitu merupakan proses peningkatan ketrampilan kerja baik teknis maupun manajerial”

Dari beberapa pengertian tentang pengembangan diatas dapat disimpulkan bahwa pengembangan sangat penting dan harus dilakukan oleh suatu organisasi untuk menyesuaikan diri dengan tuntutan pekerjaan sejalan dengan tuntutan era globalisasi yang semakin maju. Pengembangan dapat dilakukan melalui pendidikan dan pelatihan. Dengan diadakannya pengembangan diharapkan terjadi peningkatan ketrampilan baik teknis maupun manajerial.

### 1. Tujuan Pengembangan Sumber Daya Manusia

Pengembangan sumber daya manusia memiliki beberapa tujuan seperti untuk meningkatkan produktivitas kerja, efisiensi, meningkatkan pelayanan, dan lain sebagainya. Pengembangan sumber daya manusia tidak hanya bermanfaat bagi organisasi saja namun juga bermanfaat bagi pegawai dan masyarakat yang menerima layanan dari organisasi. Adapun tujuan dari pengembangan sumber daya manusia yang dikemukakan oleh Hasibuan (2002: 70-72) adalah sebagai berikut:

- a. Produktivitas kerja: dengan pengembangan, produktivitas kerja karyawan akan meningkat, kualitas dan kuantitas produksi semakin baik, karena *technical skill*, *human skill*, dan *managerial skill* karyawan yang semakin baik.
- b. Efisiensi: pengembangan karyawan bertujuan untuk meningkatkan efisiensi tenaga, waktu, bahan baku, dan mengurangi ausnya mesin-mesin.
- c. Kerusakan: pengembangan karyawan bertujuan untuk mengurangi kerusakan barang, produksi, dan mesin-mesin karena karyawan semakin ahli dan terampil dalam melaksanakan pekerjaannya.

- d. Kecelakaan: pengembangan karyawan bertujuan untuk mengurangi tingkat kecelakaan karyawan, sehingga jumlah biaya pengobatan yang dikeluarkan perusahaan berkurang.
- e. Pelayanan: pengembangan bertujuan untuk meningkatkan pelayanan yang lebih baik dari karyawan kepada nasabah perusahaan, karena pemberian pelayanan yang lebih baik merupakan daya penarik yang sangat penting bagi rekanan-rekanan perusahaan bersangkutan.
- f. Moral: dengan pengembangan, moral karyawan akan lebih baik karena keahlian dan ketrampilan sesuai dengan pekerjaannya sehingga mereka antusias untuk menyelesaikan pekerjaannya dengan baik.
- g. Karier: dengan pengembangan, kesempatan untuk meningkatkan karier karyawan semakin besar, karena keahlian, ketrampilan, dan prestasi kerjanya lebih baik.
- h. Konseptual: dengan pengembangan, manajer semakin cakap dan cepat dalam mengambil keputusan yang lebih baik, karena *technical skill*, *human skill*, dan *managerial skill*-nya lebih baik.
- i. Kepemimpinan: dengan pengembangan, kepemimpinan seorang manajer akan lebih baik, *human relations*-nya lebih luwes, motivasinya lebih terarah sehingga pembinaan kerja sama vertikal dan horizontal semakin harmonis.
- j. Balas jasa: dengan pengembangan, balas jasa (gaji, upah, insentif, dan *benefits*) karyawan akan meningkat karena prestasi kerja mereka semakin besar.
- k. Konsumen: pengembangan karyawan akan memberikan manfaat yang baik bagi masyarakat konsumen karena mereka akan memperoleh barang atau pelayanan yang lebih bermutu.

Dengan tujuan-tujuan seperti yang dikemukakan oleh Hasibuan (2002) diatas, tujuan dari pengembangan sumber daya manusia akan memberikan manfaat yang menyeluruh, artinya pengembangan sumber daya manusia tidak hanya bermanfaat bagi organisasi itu sendiri, namun juga bermanfaat bagi pegawai dan masyarakat psebagai konsumen dari organisasi tersebut.

## 2. Jenis-Jenis Pengembangan Sumber Daya Manusia

Hasibuan (2002: 72) mengelompokkan pengembangan menjadi dua jenis yakni pengembangan secara informal dan pengembangan secara formal, sebagaimana dijabarkan sebagai berikut:

1. Pengembangan secara informal yaitu karyawan atas keinginan dan usaha sendiri melatih dan mengembangkan dirinya dengan mempelajari buku-buku literatur yang ada hubungannya dengan pekerjaan atau jabatannya. Pengembangan secara informal menunjukkan bahwa karyawan tersebut berkeinginan keras untuk maju dengan cara meningkatkan kemampuan kerjanya. Hal ini bermanfaat bagi perusahaan karena prestasi kerja karyawan semakin besar, di samping efisiensi dan produktivitasnya juga semakin baik.
2. Pengembangan secara formal yaitu karyawan ditugaskan perusahaan untuk mengikuti pendidikan atau latihan, baik yang dilakukan perusahaan maupun yang dilaksanakan oleh lembaga-lembaga pendidikan atau pelatihan. Pengembangan secara formal dilakukan perusahaan karena tuntutan pekerjaan saat ini ataupun masa datang, yang sifatnya nonkarier atau peningkatan karier seorang karyawan.

## 3. Metode Pengembangan Sumber Daya Manusia

Pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia pada dasarnya harus didasarkan pada metode-metode yang sudah ditetapkan dalam program pengembangan sumber daya manusia. Dalam pengembangan sumber daya manusia harus telah ditetapkan sasaran, waktu, proses, dan metode pelaksanaannya. Pengembangan sumber daya manusia dimaksudkan sebagai sarana dalam meningkatkan kinerja. Sedarmayanti (2010: 182-183) membagi metode pengembangan sumber daya manusia menjadi 2 metode, yaitu:

### a. *On The Job Methode* (Pelatihan di Tempat Kerja)

*On the job metode* adalah metode pelatihan yang dilaksanakan di tempat kerja sebenarnya dan dilaksanakan sambil bekerja.

## 1. Manfaat dan kelemahan *on the job methode*:

### (a) Manfaat

(1) Karyawan melakukan pekerjaan yang sesungguhnya, bukan tugas yang disimulasikan.

(2) Karyawan mendapat instruksi dari karyawan senior berpengalaman yang telah melaksanakan tugas dengan baik.

(3) Pelatihan dilaksanakan di dalam lingkungan kerja sesungguhnya, dalam kondisi normal dan tidak membutuhkan fasilitas pelatihan khusus.

(4) Pelatihan bersifat informasi, tidak mahal, dan mudah dijadwalkan.

(5) Pelatihan dapat menciptakan hubungan kerjasama langsung antara karyawan dan pelatih.

(6) Pelatihan ini sangat relevan dengan pekerjaan, biaya rendah, dan membantu memotivasi kinerja tinggi.

### (b) Kelemahan *on the job methode*:

(1) Motivasi pelatih kurang untuk melatih/memikul tanggung jawab dalam pelatihan sehingga pelatihan menjadi kurang serius.

(2) Pelatih mungkin melaksanakan pekerjaan dengan baik, namun kurang memiliki kemampuan melatih orang lain agar dapat melaksanakan pekerjaan dengan baik.

(3) Pelatih mungkin kurang/tidak memiliki waktu untuk melatih dan kemudian menghapuskan elemen penting dari proses pelatihan.



## 2. Jenis-Jenis *on the job method*:

### a. *Rotation of assignment/job rotation/planned progression* (pertukaran atau rotasi pekerjaan).

Rotasi pekerjaan merupakan sebuah metode pengembangan sumber daya manusia secara *on the job* yang dilakukan di tempat kerja. Rotasi pekerjaan dilakukan dengan cara memindahkan pegawai dari satu bagian ke bagian lain secara periodik untuk menambahkan pengalaman pegawai dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Dengan diadakannya rotasi pekerjaan ini diharapkan ketrampilan dan pengetahuan serta pengalaman pegawai akan meningkat.

Hasibuan (2002: 81) menjelaskan bahwa: "*job rotation* adalah teknik pengembangan yang dilakukan dengan cara memindahkan peserta dari suatu jabatan ke jabatan lainnya secara periodik untuk menambahkan keahlian dan kecakapannya pada setiap jabatan". Hasibuan (2002: 102) menjelaskan bahwa: "istilah-istilah yang sama pengertiannya dengan mutasi adalah pemindahan, *transfer*, dan *job rotation*". Lebih lanjut lagi Hasibuan (2002: 102) mempertegas bahwa: "Mutasi adalah suatu perubahan posisi/jabatan/tempat/pekerjaan yang dilakukan baik secara horizontal maupun vertikal (promosi/demosi) di dalam suatu organisasi.

Sedarmayanti (2010: 375) menjelaskan lebih lanjut mengenai promosi, mutasi, dan demosi sebagai berikut.

1. Promosi adalah penempatan pegawai pada jabatan lebih tinggi dengan wewenang dan tanggung jawab yang lebih tinggi dan penghasilan yang lebih tinggi pula.

2. Mutasi adalah alih tugas di mana seseorang ditempatkan pada tugas baru dengan wewenang, tanggung jawab, dan poenghasilan relatif sama dengan jabatan lama atau alih tempat dimana secara prinsip, sama dengan alih tugas hanya pada hal yang kedua ini, secara fisik, lokasi tempat kerja berbeda dengan yang sekarang.

3. Demosi berarti bahwa seseorang karena beberapa pertimbangan mengalami penurunan pangkat atau jabatan dengan tanggung jawab dan penghasilan yang lebih kecil.

Menurut Hasibuan (2002: 102-103) Ada tiga dasar dalam pelaksanaan mutasi pegawai, yaitu:

1. Merit system adalah mutasi karyawan yang didasarkan atas landasan yang bersifat ilmiah, objektif, dan hasil prestasi kerjanya.
2. Seniority system adalah mutasi yang didasarkan atas landasan masa kerja, usia, dan pengalaman kerja dari karyawan yang bersangkutan.
3. Spoil system adalah mutasi yang didasarkan atas landasan kekeluargaan.

Rotasi pekerjaan atau mutasi dilaksanakan dengan tujuan agar terjadi penyegaran dalam organisasi dan agar aparatur yang bersangkutan mendapatkan pengalaman kerja diberbagai posisi. Dengan rotasi atau mutasi diharapkan kinerja aparatur akan meningkat. Dengan meningkatnya kinerja aparatur, maka tujuan organisasi akan tercapai.

**b. *Coaching and counseling* (bimbingan dan penyuluhan)**

Bimbingan dan penyuluhan merupakan salah satu bentuk metode *on the job* dalam pengembangan sumber daya manusia. Metode bimbingan dilakukan dengan cara atasan atau pegawai yang lebih ahli mengajarkan suatu keahlian kepada bawahan atau rekan kerja. Sedangkan penyuluhan adalah diskusi antara atasan dan pegawai mengenai hal-hal yang bersifat pribadi.

Hasibuan (2002: 81) menjelaskan bahwa *coaching* adalah suatu metode pendidikan dengan cara atasan mengajarkan keahlian dan ketrampilan kerja kepada bawahannya. Sedangkan *counseling* adalah suatu cara pendidikan dengan melakukan diskusi antara pekerja dengan manajer mengenai hal-hal yang sifatnya pribadi, seperti keinginannya, ketakutannya, dan aspirasinya. Kedua metode ini digunakan dalam rangka pengembangan sumber daya manusia.

Sedarmayanti (2010: 184) mempertegas pernyataan tersebut dengan memberikan penjelasan bahwa: “bimbingan dan pelatihan dilaksanakan dengan cara peserta harus mengerjakan tugas-tugas dengan bimbingan oleh pejabat senior atau ahli. Bimbingan dan penyuluhan dianggap efektif karena latihannya diindividualisasikan dan peserta berlatih/belajar melakukan pekerjaan langsung”.

Selanjutnya Sedarmayanti (2010: 185) menjelaskan bahwa kelemahan metode bimbingan dan penyuluhan ini adalah: “sering terjadi pengabaian oleh atasan, baik dari segi waktu maupun dari mutu usaha pengajarannya, serta ada kecenderungan mengulangi latihan dan pemecahan masalah yang sama”.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa metode bimbingan dan penyuluhan adalah metode pengembangan sumber daya manusia dengan cara

atasan atau ahli memberikan atau mengajarkan ketrampilan dan keahlian kepada bawahan serta mengadakan diskusi antara atasan dan pegawai mengenai hal-hal yang bersifat pribadi yang berpengaruh pada pekerja.

**c. *Apprenticeship/understudy* (magang)**

*Apprenticeship/Understudy* atau magang adalah metode *on the job* dalam rangka pengembangan sumber daya manusia. Metode ini dilakukan dengan cara menunjuk salah satu pegawai untuk mengikuti atau melaksanakan pekerjaan pejabat atau pimpinan. Dengan mendamping atau mengikuti pekerjaan atasan tersebut, maka pegawai yang bersangkutan dapat menyerap ilmu dan pengetahuan dalam melaksanakan pekerjaan tersebut.

Sedarmayanti (2010: 185) menjelaskan bahwa magang dilakukan dengan cara peserta mengikuti pekerjaan/kegiatan yang dilakukan oleh pemangku jabatan tertentu, untuk mempelajari bagaimana cara melakukan suatu kegiatan. Lebih lanjut lagi Sedarmayanti menjelaskan bahwa magang biasanya menggabungkan pelatihan di tempat kerja dengan pengalaman teoritis yang didapatkan peserta di tempat pelatihan untuk mempersiapkan peserta untuk memangku jabatan tertentu dimasa mendatang.

Amri (2009: 10) menjelaskan bahwa pegawai yang ikut dalam program magang ini umumnya sudah mempunyai pengetahuan dasar tentang alat-alat kerja dan tugas-tugas yang akan dihadapinya yang secara formal diperoleh dari pendidikannya untuk itu kepada para pegawai terlebih dahulu ditunjukkan cara-cara atau prosedur kerja, kemudian dengan bimbingan pegawai-pegawai yang

sudah berpengalaman atau pimpinan unit, mencoba menjalankan atau melaksanakan tugas-tugas yang diberikan kepadanya sehingga dengan cara itu mereka dapat menguasai tugas-tugasnya.

Dari beberapa penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa metode magang ini dilakukan dengan cara menunjuk salah seorang pegawai untuk melaksanakan pekerjaan atau tugas-tugas pejabat atau pimpinan dengan tujuan pegawai yang bersangkutan dapat menyerap pengetahuan dan ketrampilan dalam mengerjakan pekerjaan atasan.

#### **d. *Demonstration and example* (demonstrasi dan pemberian contoh)**

Metode demonstrasi dan pemberian contoh adalah metode pengembangan sumber daya aparatur di tempat kerja (*on the job*) yang dilakukan dengan cara atasan atau pimpinan atau pegawai yang lebih ahli memberikan penjelasan atau memberikan contoh bagaimana mengerjakan suatu pekerjaan. Sedarmayanti (2010: 185) menjelaskan bahwa “pelatih harus memberi contoh atau memperagakan cara melakukan pekerjaan/ cara bekerja suatu alat/mesin. Metode ini dianggap efektif karena selain mendapatkan teori peserta juga dapat melihat/praktek secara langsung”.

Hasibuan (2002: 78) menjelaskan bahwa *demonstration and example* “merupakan metode latihan yang dilakukan dengan cara peragaan dan penjelasan bagaimana cara-cara mengerjakan suatu pekerjaan melalui contoh-contoh atau percobaan yang didemonstrasikan”. Lebih lanjut lagi demonstrasi merupakan metode latihan yang sangat efektif karena peserta melihat sendiri teknik

mengerjakannya dan diberikan penjelasan-penjelasan. Dalam banyak hal, dengan menunjukkan bagaimana seseorang harus mengerjakan tugasnya adalah lebih mudah daripada menceritakan atau menyuruhnya mempelajari langkah-langkah pengerjannya.

Dari beberapa penjelasan di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa metode demonstrasi dan pemberian contoh ini merupakan metode pelatihan dengan cara atasan atau pegawai yang lebih ahli memberikan contoh bagaimana teknik mengerjakan suatu pekerjaan yang diberikan.

#### **b. *Off The Job Methode* (Pelatihan di Luar Tempat Kerja)**

*Off the job* methode adalah metode pelatihan yang dilaksanakan di luar tempat kerja dan di luar waktu kerja reguler.

##### **1. Pendidikan dan Pelatihan**

Pendidikan dan pelatihan adalah metode pengembangan sumber daya manusia di luar tempat kerja (*off the job*). Pendidikan adalah suatu proses mentransfer suatu pengetahuan dari seseorang kepada orang lain dengan melalui prosedur yang sistemis dan dalam jangka waktu lama. Sedangkan pelatihan adalah proses belajar dengan menggunakan metode tertentu yang tujuannya untuk meningkatkan keahlian atau ketrampilan seseorang. Untuk menjawab tantangan nasional dan tuntutan globalisasi saat ini, perlu diadakan diklat bagi aparaturnegara.

Sedarmayanti (2010: 379) menjelaskan pengertian pendidikan dan pelatihan PNS adalah: “merupakan proses transformasi kualitas sumber daya

manusia aparatur negara yang menyentuh empat dimensi utama yaitu dimensi spiritual, intelektual, mental dan fisik yang terarah pada perubahan-perubahan mutu dari keempat dimensi sumber daya manusia aparatur negara tersebut”.

Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) aparatur negara diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 Tentang Pendidikan dan Pelatihan Pegawai Negeri Sipil.

#### **(a) Tujuan Umum pendidikan dan pelatihan**

Menurut Sedarmayanti (2010: 380) tujuan diadakannya pendidikan dan pelatihan bagi pegawai negeri sipil adalah:

- (1) Meningkatkan semangat pengabdian, wawasan, pengetahuan, keahlian, ketrampilan,
- (2) Mengembangkan pola pikir yang positif, rasional, objektif,
- (3) Menciptakan ataupun mengembangkan metode kerja yang lebih baik,
- (4) Membina karir pegawai.

#### **(b) Jenis dan Jenjang Diklat PNS**

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Pegawai Negeri Sipil menyebutkan beberapa jenis diklat antara lain:

- (1) Diklat Prajabatan: yaitu diklat yang dilaksanakan yang merupakan syarat pengangkatan seorang CPNS menjadi PNS.

(2) Diklat Dalam Jabatan: diklat yang dilaksanakan untuk mengembangkan pengetahuan, ketrampilan dan sikap Pegawai Negeri Sipil agar dapat melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan sebaik-baiknya. Ada tiga jenis diklat dalam jabatan, yaitu:

### (1) Diklat Kepemimpinan

Diklat kepemimpinan adalah pendidikan dan pelatihan yang dirancang untuk memberikan pengetahuan dan keahlian seseorang untuk dapat menduduki jabatan struktural tertentu. Sedarmayanti (2010: 380) menjelaskan bahwa diklat kepemimpinan (diklatpim) adalah “pendidikan dan pelatihan yang dirancang untuk memenuhi kompetensi yang dibutuhkan seorang pegawai negeri sipil dalam jabatan untuk memenuhi kompetensi yang dibutuhkan seorang pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural sesuai dengan jenjang eselon yang akan dan telah dipangkunya”.

Peserta diklat kepemimpinan adalah seorang pegawai negeri sipil yang akan menduduki jabatan struktural atau pegawai negeri sipil yang telah menduduki jabatan struktural. Peserta yang akan menduduki jabatan struktural menggunakan pendidikan dan pelatihan kepemimpinan sebagai persyaratan untuk menduduki jabatan tersebut. Sedangkan peserta yang telah menduduki jabatan struktural menggunakan pendidikan dan pelatihan kepemimpinan sebagai upaya untuk meningkatkan pengetahuan dan keahlian sesuai dengan jabatan struktural yang dijabatnya.



## **(2) Diklat Fungsional**

Diklat fungsional adalah pendidikan dan pelatihan yang dilaksanakan sebagai persyaratan seorang pegawai negeri sipil yang telah atau akan menduduki jabatan fungsional. Sedarmayanti (2010: 280) menyatakan bahwa “diklat fungsional dilaksanakan untuk memenuhi persyaratan kompetensi tertentu yang sesuai dengan jenis jabatan fungsional pegawai negeri sipil tertentu pula”.

Jabatan fungsional menurut Keputusan Presiden Nomor 87 Tahun 1999 tentang Rumpun Jabatan Fungsional PNS adalah “kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seorang pegawai negeri sipil dalam suatu satuan organisasi yang dalam pelaksanaan tugasnya didasarkan pada keahlian dan/atau keterampilan tertentu serta bersifat mandiri”. Contoh jabatan fungsional berdasarkan keahlian adalah jenjang utama, jenjang madya, jenjang muda dan jenjang pratama. Sedangkan jabatan fungsional berdasarkan keahlian adalah jenjang penyelia, jenjang pelaksana lanjutan, jenjang pelaksana, dan jenjang pelaksana pemula.

## **(3) Diklat Teknis**

Diklat teknis adalah jenis pendidikan dan pelatihan yang dilaksanakan bagi pegawai negeri sipil untuk memberikan pengetahuan dan ketrampilan teknis sesuai dengan tugas yang diberikan. Hal ini sejalan dengan pengertian diklat teknis yang dikemukakan oleh Sedarmayanti (2010: 381) yang menyebutkan bahwa “diklat teknis dilaksanakan untuk memberikan ketrampilan dan atau pengetahuan teknis

bagi pegawai negeri sipil yang berhubungan langsung dengan pelaksanaan tugas pokok instansi yang bersangkutan?.

Peserta diklat dan teknis adalah pegawai negeri sipil yang membutuhkan peningkatan pengetahuan dan ketrampilan teknis untuk melaksanakan tugas yang diberikan kepadanya. Diklat teknis juga merupakan persyaratan kompetensi yang dibutuhkan untuk melaksanakan tugas yang diberikan.

## **2. Pendidikan Formal**

Pendidikan menurut Sedarmayanti (2010: 379) adalah suatu proses, teknik, dan metode belajar mengajar dengan maksud mentransfer suatu pengetahuan dari seseorang kepada orang lain melalui prosedur yang sistematis dan terorganisir yang berlangsung dalam jangka waktu yang relatif lama. Hal ini dipertegas oleh Notoadmojo (2003:16) yang menyatakan bahwa pendidikan adalah segala upaya yang direncanakan untuk mempengaruhi orang lain baik individu, kelompok, atau masyarakat sehingga mereka melakukan apa yang diharapkan oleh pelaku pendidikan. Jadi pendidikan adalah suatu proses dimana terjadi transfer pengetahuan dari seseorang pelaku pendidikan kepada orang lain baik individu maupun kelompok melalui prosedur yang sistematis dan terorganisir.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 1 menyebutkan bahwa pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak

mulia, serta ketrampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.

Tujuan pendidikan menurut Notoatmodjo (2003: 68) adalah menanamkan pengetahuan/pengertian, pendapat dan konsep-konsep, mengubah sikap dan persepsi, menanamkan tingkah laku/ kebiasaan yang baru.

Menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, jalur pendidikan formal yaitu:

- a. Pendidikan dasar: berbentuk Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyah atau bentuk lain yang sederajat serta Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah atau bentuk lain yang sederajat.
- b. Pendidikan menengah: terdiri atas pendidikan menengah umum dan pendidikan menengah jurusan, seperti: SMA, MA, SMAK, MAK atau bentuk lain yang sederajat.
- c. Pendidikan tinggi: dapat berbentuk akademi, politeknik, sekolah tinggi, institut, dan universitas.

## **E. Kinerja**

### **1. Pengertian Kinerja**

Kinerja aparatur pada dasarnya adalah hasil kerja yang diperlihatkan aparatur dalam melaksanakan tugas sesuai tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Kamus Besar Bahasa Indonesia menyatakan bahwa kinerja adalah:

“sesuatu yang dicapai, prestasi yang diperlihatkan, kemampuan kerja”.

Prawirosentono (1999:2) menyatakan bahwa: “Kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika. Selanjutnya, Mangkunegara (2000:67) mengatakan bahwa kinerja adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas seseorang dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan padanya.

LAN (2002) dalam Notoatmojo (2009: 124) menjelaskan bahwa Kinerja diartikan sebagai gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi

Dari beberapa pengertian tentang kinerja di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa kinerja adalah hasil yang telah dicapai oleh seseorang dalam organisasi yang dipengaruhi oleh beberapa faktor dalam rangka mencapai tujuan organisasi dalam kurun waktu tertentu.

## **2. Penilaian Kinerja**

Penilaian kinerja merupakan suatu cara yang digunakan untuk menilai dan mengetahui apakah seorang pegawai telah melaksanakan pekerjaannya sesuai dengan apa yang telah menjadi tanggung jawabnya dalam organisasi dalam mencapai tujuan yang telah ditentukan. Menurut Bambang Wahyudi (2002: 101) dalam (id.wikipedia.org) menyebutkan bahwa “penilaian kinerja adalah suatu

evaluasi yang dilakukan secara periodik dan sistematis tentang prestasi kerja/jabatan seorang tenaga kerja, termasuk potensi pengembangannya”.

#### a. Tujuan Penilaian Kinerja

Penilaian kinerja dilaksanakan oleh organisasi untuk mencapai beberapa tujuan. Menurut Mahmudi (2005: 14) tujuan dari penilaian kinerja adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui tingkat ketercapaian tujuan organisasi.
2. Menyediakan sarana pembelajaran pegawai.
3. Memperbaiki kinerja periode berikutnya.
4. Memberikan pertimbangan yang sistematis dalam pembuatan keputusan pemberian *reward and punishment*.
5. Memotivasi pegawai.
6. Menciptakan akuntabilitas.

#### b. Indikator Penilaian Kinerja

Dalam penilaian kinerja perlu ditetapkan indikator tertentu untuk mengukur apakah pengembangan tersebut baik atau tidak. Pengembangan dikatakan baik apabila memenuhi sasaran yang telah ditetapkan. Sulistiani dan Rosidah (2003:68) menjelaskan beberapa kriteria yang digunakan untuk mengukur kinerja adalah:

1. Kualitas (menyangkut kesesuaian hasil dengan yang diharapkan).
2. Kuantitas (jumlah yang dihasilkan).
3. Ketepatan waktu.
4. Efektivitas biaya.
5. Dampak interpersonal (menyangkut peningkatan harga diri, hubungan baik, dan kerja sama diantara rekan sekerja atau bawahan).

Hasibuan (2002: 83) menjelaskan bahwa metode pengembangan yang diterapkan perlu diukur apakah baik atau tidak. Metode pengembangan dapat dikatakan baik jika mencapai sasaran sesuai yang diinginkan, yaitu dapat meningkatkan kualitas karyawan dalam mengerjakan pekerjaannya. Indikator-indikator yang dapat diukur dari metode pengembangan yang diterapkan antara lain sebagai berikut:

1. Prestasi kerja karyawan
2. Kedisiplinan karyawan
3. Absensi karyawan
4. Tingkat kerusakan produksi, alat, dan mesin-mesin
5. Tingkat kecelakaan karyawan
6. Tingkat pemborosan bahan baku, tenaga, dan waktu
7. Tingkat kerjasama karyawan
8. Tingkat upah insentif karyawan
9. Prakarsa karyawan
10. Kepemimpinan dan keputusan manajer.

Dengan kriteria-kriteria tersebut diharapkan dapat memberikan gambaran dan kemudahan dalam mengukur kinerja pegawai.

### **c. Instrumen Penilaian Kinerja**

Instrumen penilaian kinerja merupakan alat untuk mengukur kinerja pegawai. Adapun penilaian ini meliputi:

1. Prestasi Kerja

2. Keahlian

3. Perilaku

4. Kepemimpinan.

Adapun menurut teori penilaian kinerja 360 derajat yang dikutip dari Imam Wahyudi ([www.jatim.kemenag.go.id](http://www.jatim.kemenag.go.id)) orang-orang di dalam organisasi yang berhak melakukan penilaian kinerja seorang pegawai adalah:

1. Atasan langsung
2. Atasan tidak langsung
3. Rekan kerja
4. Diri sendiri
5. Bawahan.

