

Kajian Pengembangan Sumberdaya Aparatur Daerah Pemekaran Di Pangandaran Jawa Barat

¹Suraji, ²Muhamad Ali Embi

¹Universitas Hangtuah Surabaya & Candidat Doktor School of Government
Universiti Utara Malaysia

²College of Law, Government and International Studies
Universiti Utara Malaysia

e-mail: ¹surajimunawir@gmail.com, ²ali@uum.edu.my

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji pelaksanaan pengembangan sumberdaya aparatur daerah di daerah pemekaran. Penelitian dilakukan dengan pendekatan kualitatif dengan menganalisis data deskriptif berupa wawancara terhadap 20 orang yang terlibat dalam fokus penelitian, serta data dokumentasi yang valid. Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Pangandaran Jawa Barat. Hasil penelitian dapat memetakan bahwa (1) program-program pengembangan aparatur daerah pemekaran dan pelatihan masih sangat kurang dan belum menjadi program prioritas pasca pemekaran. (2) target peningkatan kualitas sumberdaya aparatur daerah nampak belum menjadi ukuran utama, melainkan lebih pada persoalan sarana prasarana perkotaan daerah (3) Instrumen-instrumen yang digunakan dalam proses pengembangan dan pelatihan juga kurang mendukung, sehingga banyak pegawai yang stagnan kurang memahami hal-hal baru dalam dinamika kerja. (4) pengembangan aparatur melalui pelatihan/diklat maupun kegiatan forum-forum ilmiah (seminar, diskusi ilmiah) lokakarya dan penataran terkendala pelaksanaannya dikarena keterbatasan anggaran.

Kata Kunci: *Pengembangan-Sumber Daya Aparat -Pemekaran Daerah.*

Study Development Of Regional Expansion Apparatus Resource Placement In Indonesia

ABSTRACT

This study aimed to describe, analyze and deeply assess the implementation of regional apparatus resource development into new areas of regional expansion. The research was conducted by using qualitative approach, specifically, case study by analyzing descriptive data in the form of interviews to twenty people involved in research focus, as well as analyzing valid data documentation. This research was conducted in the new area of Pangandaran Regency of West Java. The results of the research could map that (1) there were still very few development programs of regional and apparatus expansion and it had not become the priority program after the expansion; (2) the target of improving the quality of the apparatus resource appeared not to be the main measure, but rather, the main measure was the structuring of the apparatus and the issue of the regional office infrastructure; (3) the instruments used in the development and training process were also less supportive, it caused many stagnant employees did not understand about new issues in the dynamics of work; (4) Apparatus development through training activities and scientific forums (seminars, scientific discussions), workshops and improvements was obstructed due to budget constraints.

Keywords: *Development- Apparatus Resource Placement –Regional Expansion*

KONFERENSI NASIONAL ILMU ADMINISTRASI

A. PENDAHULUAN

Pada dasarnya kebijakan pemekaran daerah adalah desain baru dalam kebijakan otonomi daerah di Indonesia yang dianggap mampu memberikan pelayanan masyarakat dan kesejahteraan daerah. Dari sudut desentralisasi dan otonomi daerah, pemekaran daerah merupakan azas desentralisasi, tepatnya desentralisasi teritorial, yang juga dikenal desentralisasi fungsional dan administratif. Tiga istilah tersebut dapat dimaknai sebagai pelimpahan wewenang dari pusat ke daerah dan pelaksanaan pemerintahan di daerah. Pemekaran daerah dalam sistem politik demokrasi dan desentralisasi menjadi relasi yang setara antara pemerintah dengan rakyat di daerah secara nyata, artinya terdapat hubungan baik antara pusat-daerah. Dengan diterapkan desentralisasi berarti pemerintah bersama masyarakat melakukan kerja bersama dalam pembangunan daerah, baik desentralisasi administratif maupun politik (Maddick, 1963). Desentralisasi administratif yang sering dikenal dekosentrasi lebih berorientasi pada proses efisiensi pemerintah pusat. Sedangkan desentralisasi politik daerah bukan hanya sekedar urusan administratif tetapi juga mempunyai kewenangan yang menunjukkan pada kemampuan unit pemerintah yang mandiri. Implikasi dari desentralisasi adalah dibukanya ruang politik masyarakat untuk ikut merencanakan serta mengambil keputusan politik yang sebelumnya didominasi oleh pemerintah pusat (Warsono, 2009).

Dalam konteks pemekaran daerah dasar teoritis dapat dilihat dalam desentralisasi dan otonomi seperti pendapat Cheema and Rondinelli (1983) bahwa desentralisasi merupakan cara yang ditempuh untuk mengawasi keterbatasan karena perencanaan yang bersifat sentralistik dengan mendelegasikan sejumlah kewenangan kepada pejabat daerah yang bekerja di daerah. Selain desentralisasi dapat memotong jalur birokrasi yang rumit serta prosedur yang sangat terstruktur dari pemerintah pusat. Pemaknaan tersebut menurut Thoha (2014) desentralisasi merupakan pelimpahan wewenang dan dalam penerapannya pada daerah otonom, tingkat otonomi suatu daerah diukur dari urusan yang didesentralisasikan, semakin banyak wewenang dan urusan yang didesentralisasikan maka daerah tersebut akan

semakin otonom.

Munculnya booming tuntutan pemekaran daerah di Jawa dan luar Pulau Jawa secara umum terdapat empat faktor pendorong pemekaran: Pertama, motif efektifitas/efisiensi administrasi pemerintahan mengingat wilayah daerah yang begitu luas, penduduk yang menyebar, dan ketertinggalan pembangunan. Kedua, kecenderungan untuk homogenitas (etnis, bahasa, agama, urban-rural, tingkat pendapatan dan lain-lain. Ketiga, adanya kemandirian fiskal yang dijamin oleh Undang-undang (disediakan dana alokasi umum/DAU, bagi hasil dari sumberdaya alam, dan disediakan sumber-sumber PAD. Keempat, motif pemburu rente (bureaucratic and political rent-seeking) para elit (Fitriani dkk, 2005:79)

Setelah daerah otonom terbentuk sebagai implikasi dari pemekaran daerah ternyata belum sesuai dengan harapan dan tujuan dari pemekaran. Apabila dicermati kecenderungan besarnya jumlah pemekaran daerah dan usulan pemekaran para penggagas pemekaran daerah tentu menyambut antusias pengesahan, terlebih bila hal tersebut didasarkan pada motivasi seperti peningkatan kesejahteraan, peningkatan pelayanan publik hanya mengemuka pada proses pengajuan pemekaran, selanjutnya tujuan dan motif politik menjadi kunci utama pemekaran daerah. Menurut Eko Prasjojo (2014) bahwa persoalan pemekaran bukan hanya didominasi kepentingan politik, akan tetapi juga akibat inkonsistensi pemerintah pusat dalam penerapan peraturan mengenai pemekaran. Bahkan dalam pembahasan pembentukan daerah baru, unsur kepentingan elit lebih dominan serta partai politik cenderung memanfaatkan keadaan tersebut untuk kepentingan mendulang suara dalam pemilu.

Hasil kajian Bappenas dan UNDP (2014) dengan tujuan mengevaluasi perkembangan pemekaran daerah dalam aspek ekonomi, pelayanan publik, dan aparatur pemerintah serta dampaknya terhadap kesejahteraan masyarakat ditemukan bahwa hasil daerah pemekaran ternyata tidak berada dalam kondisi awal yang lebih baik dibandingkan daerah induk atau daerah kontrol. Salah satu aspek ditemukan adalah kapasitas aparatur daerah sangat lemah dalam menjalankan tugas pemerintahan di daerah pemekaran.

KONFERENSI NASIONAL ILMU ADMINISTRASI

Dalam konteks pengembangan sumberdaya aparatur daerah, aparatur daerah dituntut dapat bekerja secara optimal, profesional, cerdas, cepat serta didukung dengan tingkat pengalaman dan akuntabilitas yang tinggi. Mengingat daerah otonom baru membutuhkan kinerja aparat yang betul bekerja secara baik dan cepat. Pengembangan aparatur dapat dilakukan melalui dua orientasi yaitu: Pertama, orientasi formal yang berisi informasi-informasi tentang berbagai peraturan perundang-undangan, upah, jam kerja, cuti, tunjangan-tunjangan, evaluasi kerja, tindakan-tindakan disiplin, promosi dan penempatan dan yang terkait lainnya. Kedua, orientasi informal yaitu bersifat mendukung atau betentangan, tetapi selalu memperluas pengetahuan pekerja baru mengenai instansi dan orang yang bekerja di dalamnya (Noija, 2007:86).

Hasil Temuan kajian Kementerian Dalam Negeri (2019) menunjukkan bahwa kesediaan sumberdaya aparat daerah yang handal dan berkualitas adalah peningkatan kualitas penyelenggara daerah agar kapabel dalam memberikan pelayanan yang prima pada masyarakat. Masukan masyarakat dimanfaatkan dalam teknik pengembangan sumberdaya manusia birokrasi lokal dan memberikan laporan dalam konteks akuntabilitas publik kepada masyarakat. Sebaliknya masyarakat dalam hal ini perlu diyakinkan bahwa kinerja dan akuntabilitas aparat pelaksana atau pemerintah telah berubah ke arah positif dari sisi sifat (attitude) sebagai memotivasi masyarakat berpartisipasi meningkatkan kinerja pembangunan. Keseluruhan upaya mewujudkan sumberdaya birokrasi lokal handal dan berkualitas membutuhkan pengelolaan atau manajemen yang sesuai dengan kondisi lingkungan setempat. Apabila dikaitkan dengan pemekaran daerah pengembangan kapasitas sumberdaya aparatur daerah sangat penting dalam upaya menghadapi permasalahan dan mengatasi persoalan yang terjadi di daerah pemekaran.

Permasalahan pemekaran daerah yang terjadi di Indonesia secara umum menunjukkan kualitas aparatur daerah dan kelembagaan daerah dalam pelaksanaannya tidak sesuai dengan paradigma baru good governance (tata pemerintahan yang baik). Seperti ketidaktahuan daerah pemekaran dalam

membuat visi, misi, tupoksi dan keorganisasian daerah dalam bekerja secara optimal, padahal faktor penting setelah menjadi daerah otonom adalah kualitas birokrasi dan kelembagaan daerah yang kuat. Beberapa permasalahan pemekaran daerah diantaranya: Pertama, kinerja daerah dan aparat, persoalan kesiapan daerah dalam menjalankan otonomi dan pemekaran daerah ternyata menunjukkan kecenderungan buruknya kinerja sebagian besar daerah pemekaran, hanya 20 persen daerah pemekaran yang berhasil, sedangkan 80 persen kurang berhasil dan menimbulkan banyak masalah. Kedua, kualitas sumberdaya aparat Pemerintah Daerah jauh dari harapan, baik dari sisi pendidikan, pengalaman maupun standard aturan UU (Temuan Kajian Kementerian dalam Negeri, 2019).

Dalam konteks permasalahan di atas penelitian ini mengkaji pengembangan sumberdaya aparatur daerah pemekaran. Di harapkan kajian ini dapat mengungkap permasalahan dan solusi yang tepat dalam pengembangan sumberdaya aparatur daerah di daerah pemekaran untuk bekerja secara optimal, menjalankan pemerintahan yang baik, serta dapat mensejahterakan masyarakat dan meningkatkan kemajuan daerah pemekaran.

B. PEMBAHASAN

Dalam pengembangan sumberdaya aparatur daerah di daerah pemekaran pengembangan bidang pendidikan, diklat, pelatihan/diklat, seminar menjadi penting. Peran pendidikan dalam penguatan kelembagaan daerah merupakan langkah yang lebih awal dari pada aktifitas lainnya, bahkan sudah diakui bahwa pendidikan adalah yang paling penting di kedepankan. Dengan langkah pendidikan yang rasional dan atas pertimbangan profesionalitas, akan menghasilkan aparatur birokrasi dengan kualifikasi dan kompetensi yang memadai. Perencanaan sumberdaya aparatur daerah sangat penting untuk menjamin tersedianya sumberdaya yang tepat untuk menduduki jabatan, dan pekerjaan yang tepat pada waktu yang tepat, kesemuanya diarahkan dalam pencapaian tujuan dan sasaran yang telah digariskan (Siagian, 1998: 41).

Pelaksanaan pengembangan aparatur daerah di Kabupaten Pangandaran dilihat dari tingkat pendidikan masih sangat rendah. Sebagaimana tabel berikut:

KONFERENSI NASIONAL ILMU ADMINISTRASI

Tabel 1. Tingkat Pendidikan Aparatur Daerah Kabupaten Pangandaran

No	Pangkat/Gol.Ruang	Jumlah	Pendidikan										Jumlah
			S3	S2	S1/D4	D3	D2	D1	SMA	SMP	SD		
1.	IV/c	4		3	1							4	
2.	IV/b	307		33	141	10	123					307	
3.	IV/a	1.934	1	116	870	48	843	11	45			1.934	
4.	III/d	239		14	122	22	10	49				239	
5.	III/c	232		21	983	8	5	9	61			232	
6.	III/b	295		14	146	7	2	4	112			295	
7.	III/a	357			286	1	4	1	35			357	
8.	II/d	76			43	8			27	7		76	
9.	II/c	169			125	73		46	22	2		169	
10.	II/b	177			61	10	18	130	10	2		177	
11.	II/a	67					1	41	11	14		67	
12.	I/d	20						1	19			20	
13.	I/c	11							10	1		11	
14.	I/b	17								17		17	
Jumlah		3.905	1	201	1676	230	1082	544	547	79	36	3.905	

Sumber: Data Kepegawaian Kabupaten Pangandaran, 2014

Dari data di atas menunjukkan jumlah total aparatur daerah Kabupaten Pangandaran sebanyak 3.905 yang merupakan pelimpahan dari Kabupaten Induk (Ciamis). Diantara tingkat pendidikan di Pemerintah Daerah Kabupaten Pangandaran didominasi oleh sarjana S1 yang berjumlah 1676, D3 230 di semua golongan. Selain terdapat yang berpendidikan SMA sebanyak 547, SMP 79 dan SD 36.

Program pengembangan aparatur daerah dan pelatihan masih sangat kurang. Target peningkatan kualitas sumberdaya aparatur nampak belum menjadi ukuran utama, melainkan lebih pada penyelenggaraan program atasan. Instrumen-instrumen yang digunakan dalam proses pengembangan dan pelatihan juga kurang mendukung. Selama tahun 20012-2014 jumlah aparatur yang mengikuti diklat baik diklat teknis, setruktural dan fungsional sangat terbatas. Data menunjukkan pada tahun anggaran 2012-2015 anggaran yang tersedia untuk pengembangan aparatur Pemerintah Daerah Kabupaten Pangandaran hanya tersedia Rp. 225.000.000 (Dua Ratus Dua Puluh Lima Juta Rupiah). Adapun bentuk kegiatan sebagai berikut:

Tabel 2. Bentuk Kegiatan Pengembangan Aparatur Daerah 2012-2014 Kabupaten Pangandaran

No.	Kegiatan	Peserta	Keterangan
1	Diklat Struktural	10 orang	Kusus S2 dan Eselon
2	Penataran Birokrasi	5 orang	Kabag SKPD
3	Penataran Keuangan	5 orang	Kabag Keuangan
4	Seminar dan FGD	4 orang	Dinas Pendidikan
5	Diskusi terbatas	4 orang	Universitas Galuh
6	Diklat Kepemimpinan	10 orang	Depdagri

Sumber: Bappeda Kabupaten Pangandaran 2014

Dari data di atas menunjukkan pengembangan aparatur Pemerintah Daerah Kabupaten Pangandaran sangat terbatas. Baik terbatas anggaran maupun kegiatan untuk memperkuat aparatur daerah agar bekerja secara baik dan mempunyai etos. Dalam meningkatkan kualitas aparatur tidaklah mudah seperti membalikan telapak tangan, meningkatkan kualitas sumberdaya aparatur harus dilakukan secara bertahap, periodik dan melakukan pendampingan pasca diklat. Pengembangan sumberdaya aparatur merupakan salah satu fungsi di dalam manajemen sumberdaya manusia yang mempunyai peranan yang sangat penting dalam rangka mencapai tujuan organisasi pemerintah daerah, yang dalam kenyataannya selain memerlukan investasi yang sangat mahal, juga tidak mudah melaksanakannya secara efektif. Selain juga ketersediaan anggaran yang cukup untuk memenuhi pengembangan aparatur yang tepat.

KONFERENSI NASIONAL ILMU ADMINISTRASI

C. PENUTUP DAN REKOMENDASI

Kesimpulan

Berjalannya daerah pemekaran menjadi daerah otonom memerlukan peran sumberdaya aparatur yang handal, cerdas, inovatif, berkompeten, berpendidikan serta berpengalaman. Minimnya pengembangan sumberdaya aparatur di Kabupaten Pangadaran berdampak pada etos kerja, semangat kerja, dan budaya kerja kurang maksimal dalam melaksanakan tugas dan kewajiban pelayanan masyarakat. Walaupun terdapat program pengembangan aparatur, tetapi instrumen yang digunakan dalam proses pengembangan dan pelatihan juga kurang mendukung. Oleh karena itu tidak mengherankan frekuensi maupun adanya pegawai yang mengikuti pelatihan tidak berpengaruh secara signifikan terhadap peningkatan kinerja. Dari kajian menunjukkan pengembangan aparatur Pemerintah Daerah

Kabupaten Pangadaran sangat terbatas. Hal ini karena keterbatasan anggaran yang tersedia yang dikarenakan Kabupaten Pangadaran masih sangat baru sehingga belum fokus pada pengembangan dan peningkatan kualitas aparatur daerah.

Rekomendasi

Permasalahan tersebut seharusnya menjadi program sejak awal sebelum pemekaran dilakukan yaitu melakukan perencanaan dan pemetaan aparatur daerah. Namun secara umum tidak menjadi kebijakan dan program bagi pemerintah Provinsi Jawa Barat dan Kabupaten Induk (Kabupaten Ciamis). Untuk itu pentingnya kajian secara mendalam tentang kelembagaan atau SKPD yang dibutuhkan, jumlah aparatur, dan program-program pengembangan aparatur sebelum daerah menjadi kabupaten baru.

REFERENSI

- Cheema, Shabbir and Dennis Rondinelli, 1983, *Decentralization and Development*, Beverly, CA, Sage Publications.
- Fahmi, Sudi, 2009, *Hukum Otonomi daerah*, Total Media, Yogyakarta.
- Ferrazzi, Gabriele, 2007, *International Experiences in Teritorial Reform-Implications For Indonesia*, Jakarta USAID-DRSP, Januari Hlm. 7
- Fitriani, dkk, 2005, *Unity in Diversity? The Creation of New Local Governments in A*
- Keban, Yermias T, 2000, *Konsep Dasar Program Pengembangan Kemampuan-Kemampuan (Capacity Building)*, Majalah Perencanaan Pembangunan Nasional, Jakarta.
- Ndraha, Taliziduhu, 1981, *Metodologi Penelitian Pembangunan Desa*, Jakarta, Bina Aksara.
- Noija, Haan, 2007, *Pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur Melalui Pendidikan dan Pelatihan (Diklat)*. Rajawali. Jakarta
- Prasojo, Eko 2009, *Reformasi Kedua, Melanjutkan Estafet Reformasi*, Salemba Humanika, Jakarta
- Siagian, Sondang, 2006, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Bumi Aksara, Jakarta
- Rondinelli, Dennis. A, and Shabir, Cheema. G, 1983, *Decentralization and Development*, London Sage Publications.
- Decentralizing of Indonesian Economic Studies*, Vol 41. N0.1.
- Haryatmoko.2003. *Etika Politik dan Kekuasaan*. Penerbit Buku Kompas. Jakarta.
- Jeffrey D. Sachs (2004), *Millenium Development Goals*. UNDP.
- Jurnal Ilmu Politik, Asosiasi Ilmu Politik Indonesia, edisi 21, 2010
- Jurnal Bhinneka Tunggal Ika, DPD RI, Volume 1 No.1 Tahun 2014
- Ratnawati, Tri, 2010, *Satu Dasa Warsa Pemekaran daerah Era Reformasi: Kegagalan Otonomi Daerah*, Jurnal LIPI, Edisi 21, 2010.
- Siagian, P. Sondang, 1993, *Pemerintah di Daerah*, Rosda Karya, Jakarta.
- Sachs, D. Jeffrey, 2004, *Millenium Development Goals* UNDP, Harvard University yang banyak bekerja dalam proyek Desentralisasi World Bank, IMF.
- Smith. 1985. *Decentralization The Territorial Demension of The State*. George Allence Un Win (publisher): London.
- Sulistiyani, Ambar Teguh, dkk, 2011, *Memahami Good Governance Dalam Perspektif Sumberdaya Manusia*, Edisi Refisi, Penerbit Gava Media,

Yogyakarta.

Syarif, Anawar, 2013, *Pengembangan kapasitas sumberdaya manusia*, Artikel Umum, 17 Mei 2013.

Sulistiyani, Ambar Teguh, 2011, *Memahami Good Governance, dalam Perspektif Sumber Daya Manusia*, Yogyakarta, Penerbit Gava Media.

Susanto, Astrid S, 1974, *Komunikasi dalam Teori dan Praktek*, Bina Aksara, Jakarta.

Tjokroamidjojo, Bintoro, 2000, *Good Governance, Paradigma Baru manajemen Pembangunan*, UI Press Jakarta.

Todaro, 1997. *Organization and Management*, Tata Mc Graw-Hill Publishing Company Ltd., New Delhi.

Thoha, Miftah, 2014, *Birokrasi Pemerintah dan Kekuasaan di Indonesia*, Matapena Institute Yogyakarta.

Werner, Jon M., dan DeSimone, Randy L., 2009, *Human Resources Development*, 5th Edition, South-Western Cengage Learning, Mason.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor

PER/20/M.PAN/04/2006 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyusunan Standar Pelayanan Publik

Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 13 Tahun 2009 Tentang Pedoman Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik

Dengan Partisipasi Masyarakat, Kementerian Negara Pendayagunaan Aparatur Negara

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 25/KEP/M.PAN/4/ 2002 tentang Pedoman Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Negara

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 39 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengembangan Budaya Kerja

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

Kajian Kementrian Dalam Negeri Republik Indonesia Tahun 2019.