

**DAMPAK PEMILIHAN KEPALA DAERAH LANGSUNG
DALAM PEMBINAAN APARATUR SIPIL NEGARA
(Studi Kasus pada Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan)**

***Impact Of Direct Regional Head Election In Coaching Country Civil Apparatus
(Case Study of the South Kalimantan Provincial Government)***

Suhardjo*

Inspektorat Provinsi Kalimantan
Selatan, Banjarmasin, South
Kalimantan, Indonesia

*email: khuswadi@gmail.com

Kata Kunci:

Dampak
Pemilihan
Kepala Daerah Langsung
Pembinaan
Aparatur Sipil Negara

Keywords:

Impact
Election
Direct Regional Head
Coaching
State Civil Apparatus

Accepted

September 2019

Published

December 2019

Abstrak

Pemilihan Kepala Daerah Langsung yang terjadi di Indonesia didasarkan pada Undang-undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, yang mana didalam peraturan perundangan-undangan tersebut mengatur mengenai tata cara pemilihan Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota, demikian pula hal ini telah terjadi pilkukada Provinsi Kalimantan Selatan yang dilaksanakan pada 9 Desember 2015 untuk memilih Gubernur Kalimantan Selatan periode 2016-2021.

Berdasarkan keputusan Ketua Pemilihan Umum Daerah Provinsi Kalimantan Selatan telah ditetapkan tiga pasang kandidat Calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang bertarung pada pilgub Kalsel 2015 tersebut, yaitu Zairullah Azhar dan Muhammad Safi'i yang diusung oleh Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Demokrat, dan Partai Nasional Demokrat (NasDem); Muhidin dan Gusti Farid Hasan Aman yang maju melalui jalur independen; serta Sahbirin Noor dan Rudy Resnawan yang diusung oleh Partai Gerindra, Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), Partai Golongan Karya, Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura), dan Partai Amanat Nasional (PAN). Dari hasil pilkukada serentak tahap I tersebut dimenangkan oleh Sahbirin Noor dan Rudy Resnawan yang selanjutnya dilantik oleh Presiden di Istana Negara, Jakarta.

Dalam penelitian ini, peneliti memilih menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Teknik pengumpulan data dengan cara wawancara dan observasi serta dokumentasi.

Abstract

Direct Regional Head Elections that occur in Indonesia are based on Law Number 1 of 2015 concerning the Establishment of Government Regulations in Lieu of Law Number 1 of 2014 concerning the Election of Governors, Regents, and Mayors Becoming Laws, which are in the legislation regulate the procedure for the election of the Election of Governors, Regents, and Mayors, as well as this has occurred the South Kalimantan Province post-conflict local election held on 9 December 2015 to elect the Governor of South Kalimantan for the 2016-2021 period.

Based on the decision of the Chairperson of the South Kalimantan Regional General Election, three pairs of candidates for Governor and Deputy Governor candidates were contested in the 2015 South Kalimantan Governor Election, namely Zairullah Azhar and Muhammad Safi'i carried by the National Awakening Party (PKB), the Democratic Party and the Party National Democrats (NasDem); Muhidin and Gusti Farid Hasan Aman who advanced through independent channels; and Sahbirin Noor and Rudy Resnawan brought by the Gerindra Party, the United Development Party (PPP), the Indonesian Democratic Party of Struggle (PDIP), the Golongan Karya Party, the Prosperous Justice Party (PKS), the People's Conscience Party (Hanura), and the National Mandate Party (PAN). From the results of the simultaneous post-conflict local election stage I was won by Sahbirin Noor and Rudy Resnawan who were subsequently sworn in by the President at the State Palace, Jakarta.

In this study, researchers chose to use a qualitative descriptive approach. Data collection techniques by means of interviews and observation and documentation.



LATAR BELAKANG MASALAH

Pemilihan Kepala Daerah Langsung yang terjadi di Indonesia didasarkan pada Undang-undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, yang mana didalam peraturan perundangan-undangan tersebut mengatur mengenai tata cara pemilihan Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota, demikian pula hal ini telah terjadi pilkada Provinsi Kalimantan Selatan yang dilaksanakan pada 9 Desember 2015 untuk memilih Gubernur Kalimantan Selatan periode 2016-2021.

Berdasarkan keputusan Ketua Pemilihan Umum Daerah Provinsi Kalimantan Selatan telah ditetapkan tiga pasang kandidat Calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang bertarung pada pilgub Kalsel 2015 tersebut, yaitu Zairullah Azhar dan Muhammad Safi'i yang diusung oleh Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Demokrat, dan Partai Nasional Demokrat (NasDem); Muhidin dan Gusti Farid Hasan Aman yang maju melalui jalur independen; serta Sahbirin Noor dan Rudy Resnawan yang diusung oleh Partai Gerindra, Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), Partai Golongan Karya, Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura), dan Partai Amanat Nasional (PAN). Dari hasil pilkada serentak tahap I tersebut dimenangkan oleh Sahbirin Noor dan Rudy Resnawan yang selanjutnya dilantik oleh Presiden di Istana Negara, Jakarta. Dalam undang-undang nomor 1 tahun 2015 dan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) provinsi Kalsel tahun 2016 - 2021 dijelaskan ada beberapa penghambat terhadap upaya percepatan kesejahteraan masyarakat di provinsi yang terdiri atas 13 kabupaten/kota tersebut. Penghambatnya

dalam upaya percepatan kesejahteraan masyarakat Kalsel yaitu: sumber daya manusia (SDM) yang belum berdaya saing, belum kuatnya struktur perekonomian daerah, serta pengelolaan lingkungan hidup belum maksimal. Selain itu, belum efektifnya reformasi birokrasi pemerintahan daerah, budaya dan tradisi lokal yang positif tetapi belum optimal pengembangannya untuk mendukung pembangunan.

TINJAUAN PUSTAKA

Kebijakan Publik

Dye (2005) mendefinisikan "*public policy as whatever governments chose to do or not to do*". Definisi Dye tersebut menunjukkan bahwa agen yang mengambil kebijakan publik adalah pemerintah. Definisi senada disampaikan oleh Lester dan Steward (2000) bahwa kebijakan publik sebagai *a process or a series or pattern of governmental activities or decisions that are design to remedy some public problem, either real or imagined*. Pendapat Lester dan Steward tersebut menyatakan bahwa kebijakan publik sebagai kegiatan pemerintah untuk memecahkan masalah. Kebijakan publik sebagai prinsip-prinsip yang mengatur tindakan yang diarahkan kepada tujuan-tujuan tertentu. Kebijakan publik senantiasa berorientasi kepada masalah (*problem-oriented*) dan berorientasi kepada tindakan (*action-oriented*). Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa kebijakan adalah suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu. Sementara itu Peters (1993) mendefinisikan kebijakan publik sebagai *the sum of government activities, whether acting directly or through agents, as it has an influence on lives of citizens*. Pendapat Peters tersebut menegaskan bahwa kebijakan publik merupakan kegiatan pemerintah secara langsung atau melalui agen-agen. Mustopadidjaja (2002) juga mengemukakan bahwa kebijakan publik adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk

tujuan mengatasi permasalahan yang muncul dalam suatu kegiatan tertentu yang dilakukan oleh instansi pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan. Pendapat Islamy (1997) dengan lebih jelas mendefinisikan kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan yang berorientasi pada kepentingan publik (*public interest*). Selanjutnya Islamy (1997) mengemukakan elemen-elemen penting terkait kebijakan publik, yaitu: (1) Penetapan tindakan-tindakan pemerintah; (2) Pelaksanaan kebijakan dalam bentuk nyata; (3) Tujuan yang ingin dicapai; dan (4) Berorientasi pada kepentingan seluruh masyarakat (kepentingan publik).

Terkait dengan konsep kebijakan publik, Allan McConnell (2007) menyarankan cara pandang terhadap kebijakan publik agar bermanfaat, yaitu: (1) Kebijakan publik sebagai keputusan otoritatif; (2) Kebijakan publik sebagai *outcome*; (3) Kebijakan publik sebagai proses; (4) Kebijakan sebagai kekuasaan (*power*); dan (5) Kebijakan publik sebagai ide. Semetara itu, Smith dan Larimer (2009) memberikan pertanyaan-pertanyaan terkait kebijakan publik yang perlu dielaborasi, yaitu: (1) *Does politics cause policy? or Does policy cause politics?*; (2) *Who makes decisions? (Actors and institutions)*; (3) *What should we do? What have we done? (Impact analysis and program evaluation)*; (4) *How does it work? (Policy implementation)*; dan (5) *Whose values? (Policy design)*.

Dye dalam Nugroho (2006) mendefinisikan kebijakan publik sebagai *what government do, why they do, and what difference it makes*. Rumusan pemahaman tentang kebijakan publik (Nugroho, 2006), yaitu 1) kebijakan publik adalah kebijakan yang dibuat oleh administrator negara atau administrator publik. Jadi, kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan dan tidak dikerjakan oleh pemerintah, 2) kebijakan publik adalah kebijakan yang mengatur kehidupan bersama atau

kehidupan publik, bukan kehidupan seseorang atau golongan. Kebijakan publik mengatur semua yang ada di domain lembaga administrator publik, 3) dikatakan sebagai kebijakan publik jika manfaat yang diperoleh masyarakat bukan pengguna langsung dari produk yang dihasilkan jauh lebih banyak atau lebih besar dari pengguna langsungnya.

Dunn dalam LAN (2008) menyatakan bahwa "*public policy, a complex pattern of interdependent collective choices, including decisions not to act, made by governmental bodies and officials.*"

Sedangkan menurut Mustopadidjaja dalam LAN (2008), mengartikan kebijakan publik sebagai suatu keputusan yang dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan tertentu, untuk melakukan kegiatan tertentu, atau untuk mencapai tujuan tertentu, yang dilakukan instansi yang berkewenangan dalam rangka penyelenggaraan negara dan pembangunan.

Menurut Nugroho (2006), bentuk kebijaksanaan publik, secara sederhana dikelompokkan menjadi 3 (tiga), yaitu :

1. Kebijakan publik yang bersifat makro atau umum, atau mendasar.
2. Kebijakan publik yang bersifat meso atau menengah, atau penjas pelaksanaan.
3. Kebijakan publik yang bersifat mikro adalah kebijakan yang mengatur pelaksanaan atau implementasi dari kebijakan di atasnya.

Kebijakan publik adalah keputusan otoritas negara yang bertujuan mengatur kehidupan bersama. Tujuan dari kebijakan publik (Nugroho, 2006), dapat dibedakan menjadi :

1. Dari sisi sumber daya atau *resources*, yaitu antara kebijakan publik yang bertujuan mendistribusikan sumber daya negara dan yang bertujuan menyerap sumber daya negara.
2. *Regulative* (bersifat mengatur dan membatasi) versus *deregulatif* (bersifat membebaskan).
3. Dinamisasi (bersifat menggerakkan sumber daya nasional untuk mencapai kemajuan

tertentu yang dikehendaki) versus stabilisasi (mengerem dinamika yang terlalu cepat agar tidak merusak system yang ada, baik system politik, keamanan, ekonomi maupun sosial).

4. Kebijakan yang memperkuat negara versus yang memperkuat pasar.

Kebijakan publik mempunyai makna yang beragam, makna ini menurut Wahab (2008) tidak hanya bersifat tekstual melainkan lebih bersifat kontekstual, karena dari waktu ke waktu mengalami perubahan. Dye (1978) mendefinisikan kebijakan negara sebagai “apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan”. Selanjutnya Dye menjelaskan bahwa bila pemerintah memilih untuk “melakukan sesuatu” maka pastilah mempunyai tujuan dan kebijakan ini harus meliputi semua tindakan pemerintah, jadi bukan hanya merupakan pernyataan keinginan untuk melakukan sesuatu. Sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah pun termasuk kebijakan pemerintah. Penjelasan dari hal ini adalah karena “sesuatu yang tidak dilakukan” oleh pemerintah akan memberi dampak yang sama besar dengan “sesuatu yang dilakukan” oleh pemerintah.

Menurut Wahab (2004) sebenarnya konsep baru berjalan adalah cara pandang yang terlalu menyederhanakan persoalan atas sebuah proses kebijakan publik yang dalam kenyataannya sangat kompleks. Namun demikian konsep ini cukup bermanfaat, karena dengan memikirkan proses kebijakan sebagai serangkaian tahapan yang satu dengan lainnya dapat dibedakan secara jelas diklasifikasikan berbagai aktifitas yang muncul dalam kebijakan publik. Kebijakan publik dapat dipandang sebagai proses yang meliputi 6 (enam) tahap sebagai berikut, yang selanjutnya disebut sebagai siklus kebijakan :

Tahap I penyusunan agenda

Tahap II perumusan kebijakan

Tahap III implementasi kebijakan

Tahap IV evaluasi kebijakan

Tahap V perubahan kebijakan

Tahap VI pengakhiran

Secara umum proses kebijakan dapat dibagi menjadi 3 (tiga) sasaran saja, yaitu formulasi kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan. Dalam masing-masing tahapan proses tersebut terdapat serangkaian kegiatan yang dilakukan.

Perumusan Kebijakan

Perumusan kebijakan merupakan salah satu tahap yang penting dalam pembentukan kebijakan publik. Seperti yang ditulis oleh Charles Lindblom dan beberapa ahli yang lain, dalam memahami proses perumusan kebijakan kita perlu memahami aktor – aktor yang terlibat atau pemeran serta dalam proses pembentukan kebijakan tersebut, baik aktor – aktor yang resmi maupun aktor – aktor yang tidak resmi. Seperti yang diungkapkan oleh Charles Lindblom, bahwa untuk memahami siapa sebenarnya yang merumuskan kebijakan lebih dahulu harus dipahami sifat – sifat semua pemeran serta (*participants*), bagian atau peran apa yang mereka lakukan, wewenang atau bentuk kekuasaan yang mereka miliki, dan bagaimana mereka saling berhubungan serta saling mengawasi. Dari berbagai jenis pemeran serta, masing – masing pemeran serta ini menurut Lindblom mempunyai peran secara khusus yang meliputi: warganegara biasa, pemimpin organisasi, anggota DPR, pemimpin lembaga legislatif, aktivis partai, pemimpin partai, hakim, pegawai sipil, ahli teknik, dan manajer dunia usaha.

Studi mengenai formulasi kebijakan memberikan perhatian yang sangat dalam pada sifat – sifat (perumusan) permasalahan publik. Karena (perumusan) permasalahan publik merupakan fundamen besar dalam merumuskan kebijakan publik sehingga arahnya menjadi benar, tepat dan sesuai. Perumusan masalah menurut William Dunn (1999:26), akan sangat membantu para analis kebijakan untuk menemukan asumsi – asumsi yang tersembunyi, mendiagnosis – penyebab – penyebab masalah publik, memetakan tujuan –

tujuan yang memungkinkan, memadukan pandangan–pandangan yang berseberangan/ bertentangan, dan merancang peluang – peluang kebijakan yang baru. Formulasi kebijakan akan berkaitan dengan beberapa hal yaitu cara bagaimana suatu masalah, terutama masalah publik memperoleh perhatian dari para pembuat kebijakan, cara bagaimana merumuskan usulan-usulan untuk menganggapi masalah tertentu yang timbul, cara bagaimana memilih salah satu alternatif untuk mengatasi masalah publik.

Tahapan Formulasi Kebijakan Publik

a. Perumusan Masalah

Mengenali dan merumuskan masalah merupakan langkah yang paling fundamental dalam perumusan kebijakan. Untuk dapat merumuskan kebijakan dengan baik, maka masalah – masalah publik harus dikenali dan didefenisikan dengan baik pula. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk memecahkan masalah yang ada dalam masyarakat. Oleh karena itu, seberapa besar kontribusi yang diberikan oleh kebijakan publik dalam menyelesaikan masalah – masalah dalam masyarakat menjadi pertanyaan yang menarik dalam evaluasi kebijakan publik. Namun demikian, apakah pemecahan masalah tersebut memuaskan atau tidak bergantung pada ketepatan masalah – masalah publik tersebut dirumuskan. Rushefky secara eksplisit menyatakan bahwa kita sering gagal menemukan pemecahan masalah yang tepat dibandingkan menemukan masalah yang tepat.

b. Agenda Kebijakan

Tidak semua masalah publik akan masuk ke dalam agenda kebijakan. Masalah – masalah tersebut saling berkompetisi antara satu dengan yang lain. Hanya masalah – masalah tertentu yang pada akhirnya akan masuk ke dalam agenda kebijakan. Suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan harus memenuhi syarat – syarat tertentu, seperti misalnya apakah masalah tersebut mempunyai dampak yang besar bagi masyarakat dan membutuhkan penanganan yang harus segera

dilakukan?. Pada fase ini pemerintah berupaya menyusun sejumlah agenda penting yang perlu dibahas dan selanjutnya dijadikan materi pokok perumusan kebijakan publik. Agenda yang disusun pemerintah menyangkut beberapa masalah pokok yaitu masalah rutinitas pemerintah, masalah dari masyarakat dan masalah baru dari masyarakat. Masalah publik yang telah masuk ke dalam agenda kebijakan akan dibahas oleh para perumus kebijakan, seperti kalangan legislatif (DPR), kalangan eksekutif (Presiden dan para pembantunya), agen – agen pemerintah dan mungkin juga kalangan yudikatif. Masalah – masalah tersebut dibahas berdasarkan tingkat urgensinya untuk segera diselesaikan.

c. Pemilihan Alternatif Kebijakan untuk Memecahkan Masalah

Setelah masalah– masalah publik didefenisikan dengan baik dan para perumus kebijakan sepakat untuk memasukkan masalah tersebut ke dalam agenda kebijakan, maka langkah selanjutnya adalah membuat pemecahan masalah. Disini para perumus kebijakan akan berhadapan dengan alternatif – alternatif kebijakan yang dapat diambil untuk memecahkan masalah tersebut. Pada tahap ini para perumus kebijakan akan dihadapkan pada pertarungan kepentingan antar berbagai aktor yang terlibat dalam perumusan kebijakan. Dalam kondisi seperti ini, maka pilihan – pilihan kebijakan akan didasarkan pada kompromi dan negosiasi yang terjadi antar aktor yang berkepentingan dalam pembuatan kebijakan.

d. Tahap Penetapan Kebijakan

Setelah salah satu dari sekian alternatif kebijakan diputuskan diambil sebagai cara untuk memecahkan masalah kebijakan, maka tahap paling akhir dalam pembentukan kebijakan adalah menetapkan kebijakan yang dipilih tersebut sehingga mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Alternatif kebijakan yang diambil pada dasarnya merupakan kompromi dari berbagai kelompok kepentingan yang terlibat dalam

pembentukan kebijakan tersebut. Penetapan kebijakan dapat berbentuk berupa undang – undang, yurisprudensi, keputusan presiden, keputusan – keputusan menteri dan lain sebagainya.

Evaluasi Kebijakan

Evaluasi kebijakan sangat penting dalam menilai suatu kebijakan publik. Karena evaluasi memiliki fungsi yang membuat suatu kebijakan perlu untuk dievaluasi. Dalam analisis kebijakan, Dunn (1998) mengemukakan bahwa evaluasi memiliki beberapa fungsi penting antara lain:

- a. Proses kebijakan yang perlu diperhatikan dalam evaluasi adalah evaluasi yang dapat memberikan informasi secara akurat dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan tersebut misalnya, seberapa jauh kebutuhan, nilai kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik. Dalam hal ini evaluasi merupakan penilaian tahap setelah mengimpementasikan dengan tujuan untuk mengetahui seberapa jauh tujuan-tujuan tertentu dan sasaran kebijakan yang dicapai dalam memecahkan masalah.
- b. Evaluasi dapat menyumbangkan, mengklarifikasi dan mengkritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target dalam kebijakan publik. Nilai diperjelas dengan mendefinisikan dan mengoperasikan tujuan dan target. Dengan menanyakan ketepatan tujuan dan sasaran, evaluasi dapat menggunakan alternatif atau pilihan sebagai sumber nilai maupun landasan dalam bentuk rasionalisme.
- c. Evaluasi sebagai analisis dan alternatif untuk menilai secara rasional kebijakan yang telah ditentukan. Untuk dapat memberi sumbangan alternatif terhadap permasalahan kebijakan kedepannya. Serta, berorientasi ke perubahan yang lebih baik.

James Anderson dalam buku Winarno (2016:194) membagi evaluasi kebijakan dalam tiga tipe :

- a. Evaluasi kebijakan dipahami sebagai kegiatan fungsional. Yang menyangkut dalam hal kepentingan (interest) dan ideologi dari kebijakan.
- b. Evaluasi yang berfokus diri pada bekerjanya kebijakan atau program-program tertentu.
- c. Evaluasi kebijakan sistematis. Melihat secara obyektif proram-program kebijakan yang dijalankan untuk mengukur dampaknya bagi masyarakat dan melihat sejauh mana tujuan-tujuan yang telah dinyatakan tersebut dicapai. Evaluasi ini dikenal sebagai evaluasi ilmiah yang memiliki kemampuan lebih baik unjuk menjalankan evaluasi kebijakan.

Edward A. Suchman dalam buku Winarno (2016:196) ada enam langkah dalam evaluasi kebijakan, yaitu :

1. Mengidentifikasi tujuan program yang akan dievaluasi
2. Analisis terhadap masalah
3. Deskriptif dan standarisasi kegiatan
4. Pengukuran terhadap tingkatan perubahan yang terjadi
5. Menentukan apakah perubahan yang diamati merupakan akibat dari kegiatan tersebut atau karena penyebab yang lain.
6. Beberapa indikator untuk menentukan keberadaan suatu dampak.

Analisis Kebijakan

Analisis kebijakan publik walaupun merupakan bagian dari study Ilmu Administrasi Negara, tetapi bersifat multidisipliner, karena banyak meminjam teori, metode dan tehnik dari studi Ilmu sosial, ilmu ekonomi, ilmu politik dan ilmu psikologi. Studi kebijakan publik mulai berkembang pada awal tahun 1970-an terutama dengan terbitnya tulisan Harold D. Laswell tentang Policy Sciences.

Fokus utama studi ini adalah pada penyusunan agenda kebijakan, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan.

Proses analisis kebijakan public adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang bersifat politis.

Aktivitas politik tersebut nampak dalam serangkaian kegiatan yang mencakup penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan penilaian kebijakan. Sedangkan aktivitas perumusan masalah, forecasting, rekomendasi kebijakan, monitoring, dan evaluasi kebijakan adalah aktivitas yang lebih bersifat intelektual.

James Anderson (1979:23-24) sebagai pakar kebijakan publik menetapkan proses kebijakan public sebagai berikut:

1. Formulasi masalah (*problem formulation*): apa masalahnya? Apa yang membuat hal tersebut menjadi masalah kebijakan? Bagaimana masalah tersebut dapat masuk dalam agenda pemerintah?
2. Formulasi kebijakan (*formulation*): bagaimana mengembangkan pilihan-pilihan atau alternatif-alternatif untuk memecahkan masalah tersebut? Siapa saja yang berpartisipasi dalam formulasi kebijakan?
3. Penentuan kebijakan (*adoption*): bagaimana alternative ditetapkan? Persyaratan atau criteria seperti apa yang harus dipenuhi? Siapa yang akan melaksanakan kebijakan? Bagaimana proses atau strategi untuk melaksanakan kebijakan? Apa isi dari kebijakan yang telah ditetapkan?
4. Implementasi (*implementasion*): siapa yang terlibat dalam implementasi kebijakan? Apa yang mereka kerjakan? Apa dampak dari isi kebijakan?
5. Evaluasi (*evaluation*): bagaimana tingkat keberhasilan atau dampak kebijakan diukur? Siapa yang mengevaluasi kebijakan? Apa konsekuensi dari adanya evaluasi kebijakan? Adakah tuntutan untuk melakukan perubahan atau pembatalan?

Sedangkan Michael Howlet dan M. Ramesh (1995:11) menyatakan bahwa proses kebijakan public terdiri dari lima tahapan sebagai berikut:

1. Penyusunan agenda (*agenda seting*), yakni suatu

proses agar suatu masalah bisa mendapat perhatian dari pemerintah.

2. Formulasi kebijakan (*policy formulation*), yakni proses perumusan pilihan-pilihan kebijakan oleh pemerintah.

3. Pembuatan kebijakan (*decision making*), yakni proses ketika pemerintah memilih untuk melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan.

4. Implementasi kebijakan (*policy implementation*), yaitu prses untuk melaksanakan kebijakan supaya mencapai hasil.

5. Evaluasi kebijakan (*policy evaluation*), yakni proses untuk memonitor dan menilai hasil atau kinerja kebijakan.

Teori Dampak Kebijakan

Dampak kebijakan merupakan sebuah konteks yang mengarah pada akibat-akibat yang akan terjadi bagi masyarakat, baik yang diinginkan ataupun tidak diinginkan yang berasal dari tindakan atau tidak adanya tindakan pemerintah. Pelaksanaan sebuah kebijakan, mau tidak mau pada dasarnya menimbulkan dampak, baik itu dampak positif maupun negatif. Konteks dari dampak positif yaitu yang mengarah pada dampak yang memang diharapkan akan terjadi akibat sebuah kebijakan dan memberikan manfaat yang berguna bagi lingkungan kebijakan. Sedangkan yang dimaksud dari dampak negatif yaitu sebagai dampak yang tidak memberikan manfaat bagi lingkungan kebijakan dan tidak diharapkan terjadi.

Dalam buku Soemarwoto (2004:58) bahwa dampak adalah suatu perubahan yang terjadi sebagai akibat suatu aktivitas atau kegiatan. Melanjutkan penjelasannya : “Aktifitas yang dilakukan dapat bersifat alamiah, berupa kimia, fisik maupun biologi, dapat juga dilakukan oleh manusia berupa analisis dampak lingkungan, pembangunan dan perencanaan. Adapun dampak yang terjadi bersifat biofisik, sosial, ekonomi dan budaya.”

Sedangkan dampak kebijakan publik yaitu serangkaian dari dampak atau manfaat dalam sebuah kondisi “dunia nyata” (*the impact of a policy*

is all its effect on real-world conditions) untuk itu menurut Dye dalam Winarno (2016:197-199) Terdapat lima dimensi dari suatu dampak kebijakan, yaitu:

- a) Dampak kebijakan pada masalah-masalah publik dan dampak kebijakan pada orang-orang yang terlibat. Dengan demikian, sasaran dalam kebijakan publik yang diharapkan untuk dipengaruhi oleh kebijakan harus dibatasi, serta dampak yang diharapkan dari kebijakan harus ditentukan dari awal pembuatan kebijakan publik.
- b) Kebijakan akan memiliki dampak terhadap kondisi-kondisi atau kelompok di luar sasaran atau tujuan kebijakan dari yang telah diperkirakan sebelumnya oleh aktor perumus kebijakan.
- c) Kebijakan mengandung dampak yang berkepanjangan dengan mempengaruhi semua lapisan masyarakat.
- d) Evaluasi juga menyangkut unsur yang lain, yakni biaya langsung yang dikeluarkan untuk membiayai program-program kebijakan publik sehingga kebijakan tersebut dapat terlaksana sedemikian rupa.
- e) Kebijakan publik secara tidak langsung dapat merugikan masyarakat dikarenakan pelaksanaan kebijakan.

Evaluasi tentang dampak kebijakan pada dasarnya merupakan salah satu dari apa yang bisa dilakukan untuk mengevaluasi kebijakan. Menurut Lester dan Stewart dalam bukunya Winarno (2016:197) ada tiga yang dapat di bedakan :

1. Pertama, evaluasi kebijakan menjelaskan sebatas keluaran-keluaran kebijakan seperti misalnya : uang, pekerjaan, materi yang diproduksi dan pelayanan yang diberikan. Keluaran ini untuk menentukan konsekuensi-konsekuensi apa yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan terhadap kelompok-kelompok yang ditargetkan dengan cara menggambarkan dampaknya.

2. Kedua, evaluasi kebijakan yang mengenai kemampuan kebijakan dalam memperbaiki masalah-masalah sosial, seperti misalnya usaha untuk mengurangi kemacetan lalu lintas atau tingkat kriminalitas.
3. Ketiga, evaluasi kebijakan yang menilai keberhasilan atau kegagalan dari suatu kebijakan berdasarkan standart atau criteria yang telah ditetapkan.

Pemerintah Daerah

Berdasarkan Undang-undang Nomor 12 tahun 2008 mengartikan kepala daerah adalah kepala daerah beserta perangkat daerah otonom yang lain sebagai badan eksekutif daerah. Daerah otonom menurut Undang-undang tersebut adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan negara Indonesia.

Menurut Sanyoto dalam Barita (2010: 53) pemerintah daerah adalah pemerintah yang diselenggarakan oleh badan-badan Daerah yang dipilih secara bebas dengan tetap mengakui supremasi pemerintah nasional. Pemerintah ini diberi kekuasaan, *diskresi* kebebasan untuk mengambil kebijakan, tanggung jawab dan dikontrol oleh kekuasaan yang lebih tinggi.

Pemerintah daerah berperan penting dalam pelaksanaan otonomi daerah sebab selain sebagai wadah penyambung atau jembatan antara warga masyarakat dengan para pemimpin, pemerintah daerah juga berperan sebagai organ yang dipercayakan untuk mengetahui, mengatasi, memberdayakan potensi sumber daya, masalah, kendala dan kebutuhan daerahnya dan menghilangkan mekanisme pembuatan keputusan yang kurang efisien.

Kewenangan Pemerintah Daerah di Bidang Sumber Daya Aparatur Sipil Negara

The Liang Gie dalam Barita (2010: 54) menjelaskan otonomi adalah wewenang untuk menyelenggarakan kepentingan sekelompok penduduk yang berdiam di dalam suatu wilayah tertentu yang mencakup mengatur, mengurus, mengendalikan, dan mengembangkan berbagai hal bagi kehidupan penduduk.

Upaya melaksanakan otonomi daerah di daerah otonom haruslah dilengkapi dengan perangkat-perangkat yang terdiri dari :

- (1) Pemerintah Daerah : Pemerintah daerah berfungsi sebagai kepala daerah otonom dan kepala wilayah;
- (2) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah : Badan ini merupakan mitra dari pemerintah daerah sebagai mitra kepala daerah yang mewakili kepentingan suara rakyat di daerah tersebut. Bersama kepala daerah, DPRD menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, membuat Peraturan Daerah, serta melaksanakan pengawasan.

Pemilihan Kepala Daerah Langsung

Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung diatur dalam UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 56 jo Pasal 119 dan Peraturan Pemerintah (PP) No.6/2005 tentang Cara Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Secara eksplisit ketentuan tentang pilkada langsung tercermin dalam cara pemilihan dan asas-asas yang digunakan dalam penyelenggaraan pilkada. Dalam pasal 56 ayat (1) disebutkan :

“Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.”

Dipilihnya sistem pilkada langsung mendatangkan optimisme dan pesimisme tersendiri. Pilkada langsung dinilai sebagai perwujudan pengembalian “hak-hak dasar” masyarakat di daerah dengan memberikan kewenangan yang utuh dalam rangka rekrutmen pimpinan daerah sehingga

mendimanisir kehidupan demokrasi di Tingkat lokal. Keberhasilan pilkada langsung untuk melahirkan kepemimpinan daerah yang demokratis, sesuai kehendak dan tuntutan rakyat sangat tergantung pada kritisisme dan rasioanalitas rakyat sendiri.(Prihatmoko. 2005).

Dengan lahirnya UU No.32/2004 dan PP No. 6/2005, sebagaimana disebutkan dimuka, akhirnya pilkada langsung merupakan keputusan hukum yang harus dilaksanakan. Dengan pemilihan langsung, yang menggunakan asas-asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, pilkada langsung layak disebut sebagai sistem rekrutmen pejabat publik yang hampir memenuhi parameter demokratis.(Prihatmoko. 2005).

Mekanisme pemilihan Kepala Daerah disebut demokratis apabila memenuhi beberapa parameter. Mengutip pendapat Robert Dahl, Samuel Huntington dan Bingham Powel (1978). Parameter untuk mengamati terwujudnya suatu demokrasi apabila :

1. Menggunakan mekanisme pemilihan umum yang teratur;
2. Memungkinkan terjadinya rotasi kekuasaan;
Mekanisme rekrutmen dilakukan secara terbuka; dan
3. Akuntabilitas publik.

Yang mana penjelasan dari masing-masing parameter tersebut adalah sebagai berikut:

Pemilihan Umum.

Rekrutmen jabatan politik atau publik harus dilakukan dengan pemilihan umum (pemilu) yang diselenggarakan secara teratur dengan tenggang waktu yang jelas, kompetitif, jujur, dan adil. Pemilu merupakan gerbang pertama yang harus dilewati karena dengan pemilu lembaga demokrasi dapat dibentuk. Kemudian setelah pemilihan biasanya orang akan melihat dan menilai seberapa besar pejabat publik terpilih memenuhi janji-janjinya. Penilaian terhadap kinerja pejabat politik itu akan digunakan sebagai bekal untuk memberikan ganjaran atau human (reward and punishment)

dalam pemilihan mendatang. Pejabat yang tidak dapat memenuhi janji-janjinya dan tidak menjaga moralitasnya akan dihukum dengan cara tidak dipilih, sebaliknya pejabat yang berkenaan di hati masyarakat akan dipilih kembali.

Rotasi Kekuasaan

Rotasi kekuasaan juga merupakan parameter demokratis tidaknya suatu rekrutmen pejabat politik. Rotasi kekuasaan mengandaikan bahwa kekuasaan atau jabatan politik tidak boleh dan tidak bisa dipegang terus-menerus oleh seseorang, seperti dalam sistem monarkhi. Artinya, kalau seseorang yang berkuasa terus-menerus atau satu partai politik mengendalikan roda pemerintahan secara dominan dari waktu ke waktu sistem itu kurang layak disebut demokratis. Dengan kata lain, demokrasi memberikan peluang rotasi an kekuasaan atau rotasi pejabat politik secara teratur dan damai dari seorang Kepala Daerah satu ke Kepala Daerah lain, dari satu partai politik ke partai politik yang lain.

Rekrutmen Terbuka.

Demokrasi membuka peluang untuk mengadakan kompetisi karena semua orang atau kelompok mempunyai hak dan dalam meng peluang yang sama. Oleh karena itu dalam mengisi jabatan politik, seperti Kepala Daerah, sudah seharusnya peluang terbuka untuk semua orang yang memenuhi syarat, dengan kompetisi yang wajar sesuai dengan aturan yang telah disepakati. Dinegara-negara totaliter dan otoriter, rekrutmen politik hanyalah merupakan domain dari seseorang atau sekelompok orang kecil.

Akuntabilitas Publik.

Para pemegang jabatan publik harus dapat mempertanggungjawabkan kepada public apa yang dilakukan baik sebagai pribadi maupun sebagai pejabat publik. Seorang Kepala Daerah atau pejabat politik lainnya harus dapat menjelaskan kepada pda public mengapa memilih kebijakan A, bukan kebijakan B, mengapa menaikkan pajak dari pada melakukan efisiensi dalam pemerintahan dan

melakukan pemberantasan KKN. Apa yang mereka lakukan terbuka untuk dipertanyakan kepada public. Demikian pula yang dilakukan kepada keluarga terdekatnya, sanak saudaranya bahkan teman dekatnya seringkali dikaitkan dengan kedudukan atau posisi pejabat tersebut. Hal itu karena pejabat publik merupakan amanah dari masyarakat, maka ia harus dapat menjaga, memelihara dan bertanggungjawab dengan amanah tersebut. (Prihatmoko. 2005).

Selain itu pilkada langsung dapat disebut sebagai praktik politik demokratis apabila memenuhi beberapa prinsipisial, yakni menggunakan azas-azas yang berlaku dalam recruitment politik yang terbuka, seperti pemilu legislatif (DPR, DPD, DPRD) dan pemilihan Presiden Wakil Presiden, yakni azas langsung, umum, bebas, rahasia, dan jujur dan adil (Luber dan Jurdil).

Langsung

Rakyat sebagai pemilih mempunyai hak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa perantara.

Umum

Pada dasarnya semua warga Negara yang memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan perundangan berhak mengikuti pilkada. Pemilihan yang bersifat umum mengandung makna yang menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga Negara, tanpa diskriminasi berdasarkan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, pekerjaan dan status sosial.

Bebas

Setiap warga Negara yang berhak memilih bebas menentukan pilihan tanpa tekanan dan paksaan dari siapapun. Dalam melaksanakan haknya, setiap warga negara dijamin keamanannya sehingga dapat memilih sesuai kehendak hati nurani dan kepentingannya.

Rahasia

Dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin dan pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak mana

pun dengan jalan apa pun. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapa pun suaranya diberikan.

Jujur

Dalam penyelenggaraan pilkada, setiap penyelenggara pilkada, aparat pemerintah, calon/peserta pilkada, pegawai pilkada, pemantau pilkada, pemilih serta semua pihak yang terkait harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Adil

Dalam penyelenggaraan pilkada, setiap pemilih dan calon/peserta pilkada mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecenderungan pihak manapun. (Prihatmoko. 2005).

Gagasan pilkada langsung itu pada dasarnya merupakan proses lanjut dari keinginan kuat untuk memperbaiki kualitas demokrasi di daerah yang telah dimulai. Sebagaimana yang telah dikemukakan oleh Robert A.Dahl, disamping untuk menghindari Tirani, demokrasi juga dimaksudkan untuk mencapai tujuan- tujuan yang lain, diantaranya adalah terwujudnya hak-hak esensial individu, terdapat kesempatan untuk menentukan posisi dari individu, dan adanya kesejahteraan. Pilkada secara langsung itu memberi kesempatan yang lebih luas kepada masyarakat untuk terlibat di dalam berbagai proses politik.

Sedangkan menurut Douglas W. Bray (dalam Khawarita) tujuan assesmen center adalah: “Untuk memberikan evaluasi di luar pekerjaan yang objektif atas perkembangan kemampuan, potensi, kekuatan dan kelemahan, dan motivasi,” Lebih jauh lagi, Bray menyatakan bahwa : “Assessment Center melaksanakan evaluasi ini dengan observasi atas tingkah laku peserta dalam berbagai situasi yang telah distandarisasi, pemberian rating atas tingkah laku tersebut terhadap sejumlah dimensi yang telah dibakukan sebelumnya, penarikan kesimpulan mengenai calon potensi untuk level dan jenis

pekerjaan tertentu, dan diagnosis mengenai kebutuhan pengembangan.”

Lebih lanjut Douglas W. Bray menyatakan bahwa “Penggunaan assessment center berbeda menurut tingkat dari karyawan yang dievaluasi jenis pekerjaan di mana peserta dievaluasi, dan tujuan umum dari penilaian.” Lebih lanjut, Bray menyebutkan beberapa tujuan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Perekrutan pegawai

Beberapa organisasi telah mempergunakan proses assessment center sebagai alat pembantu dalam pengambilan keputusan perekrutan pegawai. Perlunya pelaksanaan proses ini dalam prakteknya adalah kenyataan bahwa para calon untuk perekrutan pegawai bukan saja bersedia untuk mengikuti proses penilaian tetapi sering kali terkesan dengan besarnya perhatian yang dicurahkan oleh perusahaan untuk program perekrutan pegawainya.

2. Identifikasi awal

Walaupun poin ini merupakan aplikasinya yang terbaru, fungsi assessment center untuk melakukan identifikasi logis dipertimbangkan pada urutan ke-3, karena hal ini akan mempengaruhi karyawan yang baru saja direkrut sebelumnya. Tujuan dari identifikasi awal, sampai sejauh ini, adalah untuk mengetahui potensi pelaksanaan pekerjaan manajerial dari pegawai-pegawai non-managemen. Tujuan dari penilaian ini bukan untuk menghambat keputusan promosi akhir para calon ke tingkat manajemen, tetapi lebih untuk mengidentifikasi pegawai-pegawai yang memiliki harapan di masa yang akan datang. Maksud yang terkandung ialah untuk memberikan kesempatan pengembangan khusus dan tindakan rangsangan bagi mereka. dengan potensi yang besar, sehingga dapat posisi yang ditargetkan lebih cepat dari yang diperkirakan. Dalam jenis aplikasi ini, semua teknik assessment center dilaksanakan secara perorangan. Tidak dipergunakan latihan secara kelompok.

3. Penempatan

Salah satu sasaran yang jarang ingin dicapai melalui proses assessment center adalah penempatan. Hal ini adalah wajar karena biasanya proses assessment center lebih dijalankan untuk model manajemen umum daripada untuk pekerjaan-pekerjaan yang bersifat spesifik. Walaupun demikian, assessment center juga mempengaruhi keputusan penempatan pegawai dalam beberapa kasus.

4. Promosi

Penggunaan yang cukup sering dari assessment center ialah sebagai bagian dari proses promosi. Tipe assessment ini dilakukan untuk berbagai level manajemen yang berbeda. Mungkin assessment center lebih umum dilaksanakan untuk tingkat manajemen bawah, namun banyak organisasi yang membatasi penggunaan assessment center hingga kepada tingkat manajemen menengah. Beberapa organisasi bahkan menggunakannya untuk jabatan yang hampir setara dengan wakil presiden.

5. Pengembangan

Rekomendasi untuk pengembangan hampir selalu merupakan salah satu hasil dari proses assessment center. Namun assessment center yang dilaksanakan semata-mata untuk tujuan pengembangan adalah jarang.

6. Affirmative Action

Tujuan baru yang ingin dicapai melalui assessment center ialah untuk program 'Affirmative Action', yang ingin mempercepat promosi bagi kelompok minoritas dan pegawai wanita dalam organisasi tersebut. Program identifikasi awal adalah sejalan dengan tujuan ini. Banyak perusahaan yang memperkerjakan lebih banyak pegawai dari kelompok minoritas. Proses identifikasi, pengembangan, dan promosi sering kali sangat panjang, dan adalah perlu untuk mengidentifikasi anggota kelompok minoritas dengan potensi yang lebih tinggi agar dapat maju lebih cepat.

Apa yang telah dinyatakan oleh Bray tidaklah bertentangan dengan apa yang tertulis di dalam buku pegangan *Industrial and Organizational Psychology*, yaitu "Aktivitas assessment center yang

paling banyak dipublikasikan kenampakan memasukan di antara tujuan – tujuan yang ingin dicapai satu atau lebih dari antara ke-5 tujuan yang dinyatakan di bawah ini : Keputusan bahwa seseorang peserta memenuhi atau tidak memenuhi kualifikasi untuk pekerjaan tertentu atau tingkat pekerjaan tertentu. Suatu set keputusan yang menceritakan bagaimana rating peserta atas sejumlah variabel yang telah didefinisikan, Sebuah prediksi atas potensi jangka panjang untuk tiap peserta, Penilaian yang berhubungan dengan pengembangan tiap peserta.

Assessment Center yang merupakan suatu metodologi untuk menilai atau mengevaluasi perilaku pegawai dalam pekerjaan sehingga hasil dari proses Assessment Center dapat digunakan dalam strategi pengembangan SDM suatu organisasi. Manfaat yang dapat digunakan dari hasil Assessment Center antara lain: (1) Memperoleh kriteria yang jelas untuk suatu jabatan tertentu; (2) Mengidentifikasi kader-kader pemimpin melalui suatu metode yang memiliki akurasi dan obyektifitas yang dapat diandalkan; (3) Menghasilkan strategi dan tindakan pengembangan yang spesifik dan terencana bagi pegawai; (4) Mengidentifikasi kebutuhan pengembangan managerial pegawai.

Manfaat yang diperoleh dari Assessment Center tersebut dapat dipergunakan oleh pimpinan organisasi sebagai salah satu sarana/alat pengambilan keputusan yang berkaitan dengan SDM seperti rekrutmen, promosi, mutasi dan pengembangan karir pegawai.

Untuk memudahkan pemahaman proses dalam Assessment Center, dapat dilihat dari karakteristik Assessment Center (Menurut Fredi Joko) berikut: (1) Assessment Center dirancang berkaitan dengan kompetensi/dimensi suatu jabatan tertentu; (2) Menggunakan berbagai simulasi yang mencerminkan tingkah laku yang menjadi prasyarat jabatan yang akan diduduki. Observasi perilaku/ kompetensi asesmen (peserta asesmen) didasarkan beberapa

simulasi (minimal dua) yang didesain untuk mengukur dimensi/ kompetensi yang sama dengan tujuan untuk mengeleminasi kesalahan pengukuran; (3) Satu kegiatan asesmen diikuti oleh 5-6 orang asesi yang harus mengikuti semua simulasi atau exercise yang sama dalam 2/ 3 hari kegiatan asesmen. Setiap asesi akan diobservasi/ dievaluasi oleh sekurang-kurangnya 2 orang Asesor; (4) Setiap Asesor harus menerima pelatihan yang baik dan mampu melakukan garis-garis pedoman kinerja penilai sebelum berpartisipasi dalam sebuah Assessment Center; (5) Beberapa prosedur sistematis harus digunakan oleh Asesor untuk mencatat secara akurat pengamatan terhadap perilaku spesifik (evidence) pada saat kejadian; (6) Asesor harus mempersiapkan beberapa laporan atau catatan hasil pengamatan yang dibuat pada setiap simulasi/latihan untuk dipakai sebagai bahan diskusi bersama para penilai; (7) Hasil akhir assessment ditentukan melalui data integrasi seluruh bukti perilaku yang menghasilkan konsensus diantara Asesor; (8) Penggabungan hasil pengamatan/ observasi perilaku harus didasarkan pada pengumpulan informasi yang didapat dari teknik penilaian selama simulasi/ exercise berlangsung, bukan dari informasi yang tidak relevan dengan proses penilaian; (9) Asesi di evaluasi berdasarkan kriteria/ standar yang telah ditentukan dengan jelas, bukan dibandingkan satu sama lain.

Assessment Center adalah suatu metoda penilaian yang digunakan untuk menilai dan mengevaluasi kapasitas seseorang secara komprehensif berdasarkan kriteria-kriteria tertentu yang ditetapkan secara sistematis dari hasil analisis pekerjaan, sehingga diharapkan hasil yang diperoleh mampu menggambarkan kriteria spesifik sesuai yang dituntut oleh persyaratan jabatan yang ada. Metoda ini lebih lazim digunakan untuk menilai kemampuan calon yang akan diproyeksikan untuk menduduki posisi manajerial, baik calon dari luar perusahaan, maupun untuk kepentingan promosi jabatan.

Tahapan Pra-Assessment Center, Sebelum Assessment Center dilakukan, diperlukan sejumlah langkah persiapan, yaitu: (1) melakukan analisis pekerjaan, dimaksudkan untuk menyusun uraian pekerjaan (job description) dari jabatan yang akan di isi; (2) menentukan kriteria sukses jabatan tersebut, misalnya : tercapainya target, pelayanan prima, teamwork yang solid, fokus pada pelanggan; (3) menentukan dimensi atau persyaratan jabatan, dimensi adalah sejumlah faktor yang dianggap mewakili dan harus dimiliki oleh calon pemegang jabatan agar yang bersangkutan mampu mencapai kriteria sukses yang telah ditetapkan. Dimensi ini seharusnya ditetapkan oleh seorang yang mengetahui secara persis isi jabatan tersebut (seorang job content expert) melalui sejumlah observasi dan/atau angket. Angket dimaksudkan untuk mengukur dimensi-dimensi apa saja yang ada dalam suatu jabatan dan kemudian menentukan ranking dimensi tersebut dari yang paling penting (dibutuhkan) sampai yang kurang penting. Hasil observasi dan/ atau angket tadi kemudian diuji validitasnya dengan metoda statistik; (4) menetapkan bentuk simulasi, Bentuk simulasi yang digunakan harus dapat menstimulasi munculnya dimensi-dimensi yang telah ditetapkan, sehingga dapat diamati kapasitas assessee dalam setiap dimensi yang telah ditetapkan. Bentuk simulasi yang biasa digunakan adalah sebagai berikut: (a) Leaderless Group Discussions, (b) In-basket Exercises, (c) Interview Role Plays, (d) Business Games, (e) Analysis Exercises, (f) Presentation Exercises; (5) menyusun materi untuk simulasi, disini disusun item atau materi-materi yang akan menjadi obyek bahasan/ diskusi/ latihan dalam masing-masing bentuk simulasi yang telah ditetapkan. Materi-materi ini harus diuji validitasnya melalui proses uji statistik sehingga materi-materi tadi benar-benar mengungkap dimensi-dimensi yang telah ditetapkan.

Dalam rangka mewujudkan sistem pemerintahan yang bersih dan berwibawa (*good*

governance) serta mewujudkan pelayanan publik yang baik, efisien, efektif dan berkualitas tentunya perlu didukung adanya Sumber Daya Manusia (SDM) aparatur khususnya Aparatur Sipil Negara (ASN) yang profesional, bertanggungjawab, adil, jujur dan kompeten dalam bidangnya. Dengan kata lain, ASN dalam menjalankan tugas tentunya harus berdasarkan pada profesionalisme dan kompetensi sesuai kualifikasi bidang ilmu yang dimilikinya.

Pengembangan karir (seperti promosi) sangat diharapkan oleh setiap pegawai. Dalam praktek pengembangan karir lebih merupakan suatu pelaksanaan perencanaan karir seperti yang diungkapkan oleh Handoko (2000), bahwa pengembangan karir adalah peningkatan-peningkatan pribadi yang dilakukan seseorang untuk mencapai suatu rencana karir. Menurut Simamora (1995), proses pengembangan karir dalam suatu pendekatan formal yang diambil organisasi untuk memastikan bahwa orang-orang dengan kualifikasi dan pengalaman yang tepat tersedia pada saat dibutuhkan. Sehingga pengembangan karir dapat dikatakan suatu kondisi yang menunjukkan adanya peningkatan-peningkatan status seseorang dalam organisasi dalam jalur karir yang telah ditetapkan.

Pengembangan karir yang dilaksanakan dan dikembangkan pada SDM aparatur (ASN) melalui pembinaan karir dan penilaian sistem prestasi kerja. Sistem karir pada umumnya melalui kenaikan pangkat, mutasi jabatan serta promosi (pengangkatan ke jabatan lain). Moekijat (1995) mengatakan bahwa : dalam pengembangan karir seharusnya diterima.

Guna menjamin penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan yang efektif dan efisien, serta mengoptimalkan kompetensi ASN diperlukan sistem pembinaan yang mampu memberikan kesinambungan terjaminnya hak dan kewajiban ASN dengan misi tiap organisasi pemerintah. Demikian juga untuk memotivasi kinerja ASN perlu disusun pola karir dan

pengembangan karir yang memungkinkan potensi ASN dikembangkan secara optimal.

Pengembangan SDM aparatur (ASN) berbasis kompetensi, sangat diperlukan guna mewujudkan pemerintahan yang profesional. Kompetensi jabatan SDM aparatur (ASN), secara umum berarti kemampuan dan karakteristik yang dimiliki seorang ASN berupa pengetahuan, keterampilan, sikap, dan perilaku, yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas jabatannya (Mustopadidjaja, 2002). Kompetensi menyangkut kewenangan setiap individu untuk melakukan tugas atau mengambil keputusan sesuai dengan perannya dalam organisasi yang relevan dengan keahlian, pengetahuan dan kemampuan yang dimiliki. Disinilah kompetensi menjadi satu karakteristik yang mendasari individu atau seseorang mencapai kinerja tinggi dalam pekerjaannya. Karakteristik itu muncul dalam bentuk pengetahuan (knowledge), keterampilan (skill), dan perilaku (attitude) untuk menciptakan aparatur yang memiliki semangat pengabdian yang tinggi dalam melayani masyarakat yang selalu bertindak hemat, efisien, rasional, transparan, dan akuntabel. Kompetensi yang dimiliki ASN secara individual harus mampu mendukung pelaksanaan strategi organisasi dan mampu mendukung setiap perubahan yang dilakukan manajemen.

Model kompetensi yang dikaitkan dengan strategi manajemen sumber daya manusia dimulai pada saat rekrutmen, seleksi, penempatan sampai dengan pengembangan karier pegawai sehingga pengembangan kompetensi pegawai tidak merupakan aktifitas yang “instant”.

Sebelum menetapkan strategi peningkatan kualitas SDM aparatur, (ASN) terlebih dahulu kita perlu memotret kondisi faktual SDM aparatur (ASN) dewasa ini secara komprehensif dengan melihatnya dari sudut pandang manajemen sumber daya manusia. Dengan menggunakan sudut pandang tersebut, maka kondisi SDM aparatur (ASN) dapat digambarkan sebagai berikut: a) Belum

tersusunnya perencanaan ASN yang komprehensif, integrated dan berbasis kinerja.; b) Pengadaan ASN belum berdasar pada kebutuhan riil; c) Penempatan ASN belum berdasar pada kompetensi jabatan; d) Pengembangan pegawai belum berdasarkan pola pembinaan karier; e) Sistem penilai kinerja belum obyektif; f) Kenaikan pangkat dan jabatan belum berdasarkan prestasi kerja dan kompetensi; g) Diklat ASN belum optimal dalam meningkatkan kompetensi. (A.Azis Sanapijah, <http://images.deovera1979.multiply.com>)

Berangkat dari gambaran di atas, maka strategi peningkatan kompetensi aparatur seyogyanya tidak dilihat secara parsial tetapi holistik. Keseluruhan unsur ini perlu dimanage melalui pembuatan sistemnya, penerapan sistem tersebut secara konsisten, dan penyempurnaan yang terus-menerus terhadap sistem yang ada, guna menghasilkan SDM aparatur yang profesional. Strategi itu meliputi :

Pertama, Strategi Competency-Based Human Resources Management (CBHRM)

Competency – Based HR Management (CBHRM), atau manajemen pengelolaan SDM berbasis kompetensi, merupakan salah satu strategi atau pendekatan baru dalam memetakan kinerja SDM yang mengarah pada profesionalisme dengan mendasarkan pada kompetensi. Tahap pertama yang mesti dilakukan ketika suatu perusahaan hendak membangun competency-based HR management adalah menyusun direktori kompetensi serta profil kompetensi per posisi. Dalam proses ini, dirancanglah daftar jenis kompetensi – baik berupa soft dan hard competency – yang dibutuhkan oleh perusahaan tersebut; lengkap dengan definisi kompetensi yang rinci, serta juga indikator perilaku dan levelisasi (penjenjangan level) untuk setiap jenis kompetensi. Dalam tahap ini pula disusun semacam kebutuhan kompetensi per posisi, atau semacam daftar kompetensi apa yang dipersyaratkan untuk satu posisi tertentu, berikut dengan level minimumnya.

Tahap berikutnya merupakan tahap yang paling kritical, yakni tahap asesmen/ penilaian kompetensi untuk setiap individu karyawan dalam perusahaan/ organisasi itu. Tahap ini wajib dilakukan, sebab setelah kita memiliki direktori kompetensi beserta dengan kebutuhan kompetensi per posisi, maka kita perlu mengetahui dimana level kompetensi para karyawan kita—dan dari sini juga kita bisa memahami gap antara level kompetensi yang dipersyaratkan dengan level yang dimiliki oleh karyawan saat ini.

Terdapat beragam metode untuk mengevaluasi level kompetensi, dari mulai yang bersifat sederhana dan praktis hingga yang kompleks. Metode yang praktis adalah meminta atasan, rekan kerja dan mungkin juga bawahan untuk menilai level kompetensi karyawan tertentu, dengan menggunakan semacam kuesioner kompetensi. Kuesioner ini didesain dengan mengacu pada direktori kompetensi serta indikator perilaku per kompetensi yang telah disusun pada fase sebelumnya.

Tahap berikut dari penerapan CBHRM adalah memanfaatkan hasil level asesmen kompetensi yang telah dilakukan untuk diaplikasikan pada setiap fungsi manajemen SDM, mulai dari fungsi rekrutmen, manajemen karir, pelatihan, hingga sistem remunerasi.

Kedua, Pendidikan dan Pelatihan Berbasis Kompetensi (PPBK). Pelatihan merupakan sebuah proses mengajarkan pengetahuan dan keahlian tertentu, serta sikap agar pegawai semakin terampil dan mampu melaksanakan tanggung jawabnya dengan baik. Biasanya pelatihan merujuk pada pengembangan ketrampilan bekerja (vocational) yang dapat digunakan dengan segera. Program-program pelatihan dirancang untuk menjembatani kesenjangan antara kompetensi yang dimiliki pekerja dan kompetensi yang diharapkan dimiliki pekerja. Pelatihan berbasis kompetensi sangat diperlukan dalam pengembangan SDM aparatur (ASN), karena secara tradisi atau konvensional

hanya menghasilkan peserta pelatihan memiliki “pengetahuan mengenai apa”. Sementara pelatihan yang berbasis kompetensi memungkinkan peserta setelah selesai, tidak sekedar mengerti, akan tetapi “dapat melakukan sesuatu” yang harus dikerjakan.

Melalui pelatihan berbasis kompetensi, pegawai akan terbantu di dalam mengerjakan pekerjaan yang ada, dapat meningkatkan tanggung jawab dan mengembangkan karir. Salah satu upaya strategis yang perlu dilakukan adalah menciptakan sebuah “proses belajar” yang berlanjut melalui pelatihan dan pengembangan. Dalam Paradigma Pendidikan (Proses pembelajaran) versi UNESCO (dalam Mangkuprawira, 2007) yang terbaru menekankan bahwa sasaran pendidikan diarahkan pada : (1) learning to know; (2) learning to do; (3) learning to be; (4) learning to live together. Sedangkan tujuan atau maksud utama dari program-program pelatihan yang berbasis kompetensi meliputi: (1) Memperbaiki kinerja; (2) Meningkatkan ketrampilan; (3) Menghindari keusangan manjerial; (4) Menyelesaikan masalah; (5) Orientasi karyawan baru; (6) Penyiapan Promosi; (7) memberikan kepuasan untuk kebutuhan pengembangan personal. (Carell, M,R 1995)

Sedangkan yang dimaksud dengan Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) Berbasis Kompetensi –PPKB (competency-based education and or training) merupakan salah satu pendekatan dalam pengembangan SDM yang berfokus pada hasil akhir (outcome). PPKB merupakan suatu proses pendidikan dan pelatihan yang dirancang untuk mengembangkan kemampuan dan ketrampilan secara khusus, untuk mencapai hasil kerja yang berbasis target kinerja (performance target) yang telah ditetapkan. (Setyowati , <http://public.brawijaya.co.id>).

Lebih lanjut dikatakan bahwa tujuan PPKB adalah : (1) Menghasilkan kompetensi dalam penggunaan ketrampilan yang ditentukan untuk pencapaian pekerjaan dan jabatan; (2) Penelusuran

(penilaian) kompetensi yang telah dicapai dan sertifikasi.

Penerapan diklat berbasis kompetensi. Artinya, penyelenggaraan diklat diarahkan untuk mengisi kompetensi peserta sesuai yang dipersyaratkan oleh jabatannya, sehingga ASN bersangkutan wajib mengikuti diklat yang tujuan pembelajarannya membangun kompetensi tersebut. Diklat berbasis kompetensi bagi ASN bukan diklat yang sekedar membentuk kompetensi, tetapi kompetensi tersebut harus relevan dengan tugas dan jabatannya. Dengan kata lain, kompetensi itu secara langsung dapat membantu di dalam melaksanakan tugas dan jabatan.

Penerapan kebijakan ini memang berimplikasi langsung pada keharusan adanya standar kompetensi untuk setiap jabatan, baik jabatan struktural, fungsional tertentu, maupun fungsional umum. Karena setiap ASN adalah pelayan publik, maka sesuai dengan tugas pokoknya sudah barang tentu kompetensi merupakan keharusan pada setiap standar jabatan. Dalam prakteknya, tidak semua kompetensi tersebut diperoleh melalui diklat melainkan diperoleh melalui belajar mandiri, bimbingan di tempat kerja, dan sebagainya. Kompetensi yang diperoleh melalui diklatlah yang ditindaklanjuti dalam bentuk program diklat. Dengan demikian, kebijakan diklat berbasis kompetensi ini diharapkan dapat menjadi pendorong (trigerting) dalam memberikan pelayanan yang baik.

Perubahan melalui diklat dapat dilakukan dengan melakukan berbagai kursus, pendidikan formal maupun non formal atau pendidikan lainnya yang berkaitan dengan peningkatan kemampuan atau kompetensi teknis maupun perubahan pola pikir, moral, dan perilaku SDM aparatur. Meskipun merubah pola pikir, moral dan perilaku SDM aparatur melalui diklat memang tidak mudah, akan tetapi tetap perlu dilakukan. Sementara peningkatan kemampuan atau kompetensi melalui non diklat dapat dilakukan dengan menciptakan situasi dan

kondisi kerja yang kondusif untuk terjadinya peningkatan kemampuan, melakukan mutasi secara berkala, menciptakan hubungan antar personal yang harmonis dan lain sebagainya.

Ketiga, Strategi Assesment Center. Fungsi esensial manajemen sumberdaya manusia adalah memastikan suatu organisasi mencapai tujuan strategis dengan memiliki SDM yang dapat diandalkan untuk memenuhi kebutuhan organisasi secara profesional, kompeten, dan menghasilkan kinerja yang efektif hingga superior pada jabatan dan peranan masing-masing serta berkontribusi secara optimal dalam memajukan organisasi. Peluang untuk mencapai akan terbuka lebar apabila suatu organisasi mengadopsi proses “assesment center” sebagai strategi MSDM. Proses ini dapat menjadi bagian integral dari program perencanaan dan pengembangan (termasuk promosi pegawai). Tujuan umumnya adalah agar organisasi mempunyai orang-orang yang siap menjalankan pekerjaannya hingga level kompetensi tertinggi, dengan kata lain tujuan dari tujuan assesment center adalah terciptanya kesesuaian antara apa yang dibutuhkan dan dapat ditawarkan organisasi dengan apa yang dibutuhkan dan ditawarkan karyawannya, dengan jelas ditegaskan, bahwa pembinaan ASN perlu dilakukan dengan sebaik-baiknya dengan berdasarkan sistem prestasi kerja dan sistem karir yang dititik beratkan pada sistem prestasi kerja.

Namun demikian Undang – Undang No UU No 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dirasa belum dapat mengakomodasi tuntutan masyarakat akan birokrasi yang efisien dan efektif dengan ASN yang profesional, netral, akuntabel dan melayani masyarakat. Untuk itulah perlu dilakukan peninjauan kembali beberapa pasal terkait dengan UU No 5 Tahun 2014 agar dapat mengakomodasi tuntutan masyarakat tersebut.

Terkait dengan salah satu komponen sistem kepegawaian yaitu manajemen ASN berbasis kompetensi. Dalam UU No 5 Tahun 2014 mengamankan manajemen kepegawaian yang

berbasis profesionalisme. Disatu sisi dalam undang-undang tersebut juga mengamankan pengangkatan dalam jabatan berdasar sistem karier (senioritas), selain berdasarkan kompetensi. Hal ini tentunya akan berpengaruh pada pengembangan karier ASN. Untuk dapat mencapai amanah dari UU No 5 Tahun 2014 tersebut yaitu pegawai yang profesional, perlu ukuran yang jelas dalam mengukur prestasi kerja untuk itu instrumen/perangkat yang harus disiapkan adalah : – Klasifikasi jabatan – Standar kompetensi jabatan – Perbaikan sistem Remunerasi ASN yang memenuhi syarat eksternal dan internal equity – Perbaikan sistem penilaian kinerja.

Dalam UU No 5 Tahun 2014, Pengangkatan ASN dalam suatu jabatan dilaksanakan berdasarkan prinsip profesionalisme sesuai dengan kompetensi, prestasi kerja dan jenjang pangkat yang ditetapkan untuk jabatan itu. Hal itu tentunya masih sulit untuk dilakukan, mengingat standar kompetensi bagi pegawai belum disusun, yang ada baru pedoman penyusunan standar kompetensi bagi pejabat struktural yang dikeluarkan oleh BKN yang itu harus ditindaklanjuti oleh seluruh instansi agar setiap instansi mempunyai standar kompetensi masing-masing. Dalam prakteknya pengangkatan pejabat struktural selama ini belum melihat kompetensi yang benar-benar dibutuhkan oleh jabatan tersebut.

Pada UU No 5 Tahun 2014, untuk menjamin obyektivitas dalam mempertimbangkan pengangkatan dalam jabatan dan kenaikan pangkat diadakan penilaian prestasi kerja. Terkait dengan penilaian prestasi kerja yang selama ini menggunakan DP3 sebagai dasar penilaian kinerja seorang ASN belum ada standar dan indikator yang jelas. DP3 yang ada sekarang ini belum mampu mengukur secara tepat tingkat keberhasilan pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan oleh pegawai. Selain itu, unsur-unsur yang dinilai lebih banyak menilai aspek personalitas attributes dan

mengabaikan faktor penting lainnya yaitu pengetahuan (knowledge) dan ketrampilan (skill).

Berbagi kebijakan lain, seperti : a) Peraturan Pemerintah Nomor 101 tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan ASN , b) lampiran Peraturan Pemerintah Nomor 13 tahun 2002 Tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 100 tahun 2002 tentang Pengangkatan ASN dalam jabatan struktural, c) Keputusan Kepala BKN Nomor 64A tahun 2003 tentang Pedoman Penyusunan Standar Kompetensi Jabatan Struktural ASN .

METODE PENELITIAN

Jenis dan Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini, peneliti memilih menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Yang mana menurut Bogdan dan Tylor dalam Moleong bahwa penelitian kualitatif adalah sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif yaitu berupa kata-kata tertulis atau lisan orang-orang atau perilaku yang dapat diamati (Moleong, 2006:4).

Penulis lainnya juga mengatakan bahwasanya penelitian kualitatif adalah penelitian yang menghasilkan prosedur analisis yang tidak menggunakan prosedur analisis statistik atau cara kualifikasi lainnya.

Jadi, dari beberapa definisi diatas disimpulkan bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang di maksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan dll.

Sedangkan penelitian deskriptif merupakan prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subyek atau objek penelitian berdasarkan fakta yang tampak adanya (Nawawi, 2001:630).

Maka dapat di simpulkan bahwa penelitian deskriptif adalah untuk menerangkan, menggambarkan dan melukiskan suatu realitas sosial yang kompleks untuk memecahkan suatu masalah yang ada di masyarakat.

Fokus Penelitian

Untuk mempermudah pelaksanaan penelitian, maka perlu adanya batasan penelitian yang di fokuskan pada Dampak Pemilihan Kepala Daerah Langsung Dalam Pembinaan Aparatur Sipil Negara di Lingkup Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan.

Lokasi Penelitian

Adapun yang dimaksud dengan lokasi penelitian adalah tempat atau lokasi dimana penelitian ini akan dilaksanakan untuk memperoleh data atau informasi terkait dengan permasalahan yang akan diteliti. Lokasi penelitian adalah tempat yang sebenarnya menjadi obyek dalam penelitian ini, sehingga mampu memberikan informasi akurat yang sesuai dengan masalah yang diteliti. Adapun lokasi penelitian ini dilaksanakan di Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan.

Informan Penelitian

Untuk memperoleh data guna kepentingan penelitian ini, maka diperlukan informan. Pemilihan informan dalam penelitian ini dengan cara *purposive sumpling*. Sesuai dengan namanya *purposive sumpling* diambil dengan maksud atau tujuan tertentu, yang mana menganggap bahwa subjek penelitian yang diambil tersebut memiliki informasi yang diperlukan bagi penelitian yang akan dilakukan ini.

Selain itu pemilihan informan dalam penelitian yang akan dilakukan ini disesuaikan dengan tujuan, dan permasalahan penelitian tentang Dampak Pemilihan Kepala Daerah Langsung Dalam Pembinaan Aparatur Sipil Negara di Lingkup Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan.

Sumber Data

Sumber data yang diambil dalam penelitian ini adalah berkaitan dengan sumber-sumber penyediaan informasi yang mendukung dan menjadi pusat perhatian penelitian. Sumber data adalah subyek dimana data dapat diperoleh. Jenis data yang

digunakan dalam penelitian ini terdiri dari dua jenis, yaitu :

1. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh dengan melakukan penelitian langsung terhadap objek penelitian dengan menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

- a. Observasi, yaitu cara mengumpulkan data yang berdasarkan atas tinjauan dan pengamat peneliti secara langsung terhadap aspek-aspek yang terkait dengan partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan.
- b. Interview atau wawancara, yaitu tindakan dalam melakukan Tanya jawab yang telah dipilih dalam hal pengumpulan informasi yang relevan.

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui study pustaka (library research) untuk mengumpulkan data-data melalui buku-buku, peraturan-peraturan, serta dokumen-dokumen yang ada relevansinya dengan penelitian.

Teknik Analisis Data

Teknik analisis data adalah suatu cara penelitian yang digunakan untuk menguji dan menarik kesimpulan. Analisis data adalah suatu penelitian ilmiah yang sangat penting karena dengan analisis suatu data dapat diberi arti atau makna berguna dalam memecahkan masalah-masalah penelitian. Dalam penelitian ini teknik analisis data yang digunakan adalah analisis yang tidak menggunakan perhitungan-perhitungan yang bersifat statistik.

Adapun langkah-langkah dalam melakukan analisis data sebagai berikut :

1. Pengumpulan data

Pengumpulan data adalah mencari, mencatat serta mengumpulkan data secara objektif dan apa adanya sesuai dengan hasil wawancara dengan informan penelitian dan dokumen di lapangan berkaitan dengan Dampak Pemilihan Kepala Daerah Langsung Dalam Pembinaan

Aparatur Sipil Negara di Lingkup Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan.

2. Reduksi data

Reduksi data merupakan proses dari pemilihan, pemusatan perhatian untuk menyederhanakan, pengabstrakan dan transformasi data yang di temukan saat berada di lapangan penelitian. berkaitan dengan Dampak Pemilihan Kepala Daerah Langsung Dalam Pembinaan Aparatur Sipil Negara di Lingkup Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan.

3. Penyajian data

Penyajian data sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan baik penyajian data dalam bentuk table maupun naratif yang menggabungkan informasi yang tersusun kedalam bentuk yang padu.

4. Verifikasi dan Kesimpulan

Verifikasi dan kesimpulan merupakan proses mencatat keteraturan, penjelasan, konfigurasi-konfigurasi yang mungkin, alur sebab akibat dari proporsi peneliti menurut data yang diperoleh dilapangan. Dalam menganalisis data ada 4 tahapan yaitu pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

Dari model interaktif analisis data, peneliti harus melakukan proses sesuai dengan model tersebut yang dimulai dari pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Analisis ini merupakan proses yang bisa berulang-ulang dan bertahap hingga pada akhirnya mampu berada dipenulisan akhir penelitian.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

DAMPAK PEMILIHAN KEPALA DAERAH LANGSUNG DALAM PEMBINAAN KARIER ASN DI PEMPROV KALIMANTAN SELATAN

Dampak Pemilihan Kepala Daerah Langsung dalam Pembinaan Karier ASN di Pemprov Kalimantan Selatan ditinjau dari segi : (a) Sosial Aparatur Sipil Negara adalah ; adanya kesan/persepsi bagi ASN bahwa Kepala Daerah yang terpilih dari pemilihan langsung tersebut seakan-akan selalu ada kaitannya dengan dukung mendukung oleh PNS kepada kandidat Calon Kepala Daerah ketika mulai proses kampanye hingga pada saat pemilihan. Hal tersebut akibatnya menimbulkan rasa kekhawatiran sebagian PNS/ASN ketika Kepala Daerah yang terpilih nantinya dalam menjalankan pemerintahan yang tentunya menggunakan SDM Aparaturnya akan melakukan suatu kebijakan pilih-pilih SDM mana yang kira-kira mendukung dan yang tidak mendukung. Padahal sudah secara tegas diatur dalam Peraturan Kepegawaian bahwa PNS dalam proses Pemilihan Kepala Daerah harus bersikap netral dan profesional. Artinya siapa saja yang menjadi Kepala Daerah terpilih melalui pemilihan langsung tersebut maka wajib hukumnya menjalankan dan mendukung secara loyal terhadap program dan kebijakan yang dijalankan Kepala Daerah sepanjang tidak menyimpang dari ketentuan peraturan yang berlaku. Hasil dari Pemilihan Langsung Kepala Daerah tersebut seakan-akan merupakan hasil yang memberikan kewenangan yang besar dan mutlak bagi Kepala Daerah yang terpilih sehingga PNS/ASN merasa harus memberikan suatu dukungan tanpa *reserve* meskipun kadang banyak hal yang tidak sesuai/sejalan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam menjalankan program dan kebijakannya. Belum lagi lingkungan para pendukung Kepala Daerah yang terpilih yang juga ikut turut berperan mengatur dan memberikan saran-saran baik langsung maupun tidak langsung kepada jajaran SOPD, sehingga ASN/PNS/Pimpinan SOPD merasa memiliki beban dan mempengaruhi terhadap tugas yang seharusnya dijalankan/dilaksanakan sebagaimana mestinya. Adanya kesenjangan sosial bagi ASN/PNS akibat

besarnya kewenangan Kepala Daerah sebagai hasil proses pemilihan langsung di Provinsi Kalsel, dimana secara nyata dan fakta dimana Kepala Daerah memberikan dan menyediakan fasilitas Khusus kepada para pendukungnya yang setia baik berupa fasilitas rumah, kendaraan dan lain-lain yang tidak sesuai dengan peruntukannya menurut peraturan dalam pengelolaan asset Daerah. Karena Pendukung tersebut bukan sebagai ASN, tetapi sebagai perorangan/swasta saja, bahkan fasilitas yang diberikan melebihi ukuran standar kewajaran. (b) Ditinjau dari aspek Ekonomi Aparatur Sipil Negara, Khususnya pada pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan, yang bersifat pendapatan sepanjang yang bersumber dari Gaji dan tunjangan relatif masih sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan-undangan tentang Gaji dan Tunjangan Jabatan melekat, dan acuan besaran tunjangan Daerah Khususnya masih menggunakan Pergub terdahulu. Namun untuk pembayaran Honorarium atas kegiatan di lingkup SOPD, dalam tahun berjalan diterapkan kebijakan tidak adanya pemberian honor kegiatan karena dianggap kegiatan tersebut merupakan tugas melekat bagi pelaksananya. Hanya saja dalam menjalankan kebijakan tersebut masih ada secara terselubung adanya beban keuangan yang diwajibkan kepada SOPD melalui Kegiatan di PPTK, diantaranya untuk menanggung adanya pengangkatan Staf Khusus Kepala Daerah yang berasal dari berbagai Lembaga/Swasta dan perorangan yang Honorarium/tunjangannya dibebankan kepada beberapa SOPD melalui pemotongan biaya perjalanan dinas ASN yang bertugas rutin setiap bulan. Hal tersebut secara ekonomi tentu mengurangi pendapatan ASN yang bersangkutan. Demikian juga banyaknya pengangkatan tenaga kontrak di beberapa SOPD yang tanpa melalui analisa kebutuhan tenaga kerja sehingga membebani anggaran daerah dalam menyediakan anggaran Honorarium tenagakontrak. Demikian juga terjadi pemberhentian sepihak di beberapa SOPD terhadap

tenaga Kontrak/honor yang sudah lama mengabdikan/bekerja (ada yg 5 tahun an) secara sepihak oleh Kepala SOPD yang merasa dekat dengan Kepala Daerah, sehingga melakukan tindakan sewenang-wenang tanpa melalui suatu proses yang benar dalam memberhentikan SDM (Tanpa peringatan). (c)_Dari segi Budaya adalah; Karena Kepala Daerah yang terpilih secara langsung tersebut merasa memiliki kewenangan yang mutlak meskipun sering bertentangan dengan Ketentuan Aturan kepegawaian, maka kebijakan yang dilakukan dalam rangka pengembangan karier ASN dalam jabatan struktural yang terlalu sering dilaksanakannya mutasi/Rotasi dilingkup SOPD Pemerintah Provinsi dimana dalam setahun sampai terjadi 4 (empat) kali mutasi, maka hal ini dari aspek budaya ASN menjadikan hal yang memperburuk motivasi dan etos kerja aparatur, karena menyebabkan adanya ketidak pastian eksistensi tugas dan tanggung jawab dalam kurun waktu yang relatif sangat singkat serta menyulitkan dalam penilaian kinerja aparatur. Hal ini pula menjadikan budaya kerja ASN menjadi turun dan bekerja seadanya karena anggapan bahwa jabatan yang diemban hanya bersifat sementara saja dalam waktu singkat. Secara lebih ekstrim bahwa adanya isu yang berkembang dikalangan ASN dimana untuk dapat mempertahankan jabatan bisa langgeng atau memperoleh jabatan strategis harus pandai melakukan pendekatan secara personal melalui orang-orang dekat dengan Kepala Daerah, serta mampu meangakomodir kepentingan tertentu yang diminta, bahkan sampai pada mempengaruhi proses kerja dalam hal pengadaan barang dan jasa di SOPD.

**DIMENSI DAMPAK KEBIJAKAN
GUBERNUR KALSEL YANG DITUJUKAN
KEPADA 19 PEJABAT ESELON II SENIOR
DI PEMERINTAH PROVINSI
KALIMANTAN SELATAN.**

Dimensi yang dari suatu dampak kebijakan Kepala Daerah yang ditujukan kepada 19 Pejabat Eselon 2 Senior di Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan sebagai berikut: (a) Masalah Publik dan orang-orang yang terlibat yaitu; Dengan diberhentikannya pimpinan SOPD/Pejabat struktural eselon dua dibeberapa SOPD dan Biro pada Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Selatan pada awal Januari 2017 secara besar-besaran (kurang lebih 28 orang) yang dilakukan secara sepihak oleh Gubernur dimana berdasarkan hasil Evaluasi KASN dalam Laporan hasil Pengawasan dan Surat Rekomendasinya nomor: B-544/KASN/2/2017, tanggal 20 Pebruari 2017, perihal Rekomendasi atas Pengaduan, yang ditandatangani Ketua Komisi Aparatur Sipil Negara, Sofian Effendi, terbukti adanya pelanggaran dalam pemberhentian dari jabatan Pimpinan Tinggi Pratama pada pengisian perangkat daerah sebagaimana diatur pada Peraturan Pemerintah nomor 18 Tahun 2016, dan juga telah menyimpang dari Surat Menpan dan Reformasi Birokrasi RI nomor : B/3116/M.PANRB/09/2016, tanggal 20 September 2016, perihal Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi di lingkungan Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota terkait dengan pelaksanaan PP nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, dalam hal ini Gubernur Kalimantan Selatan untuk meninjau kembali Surat Keputusannya terkait dengan pemberhentian Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama dan direkomendasikan untuk dikembalikan dari Jabatan Fungsional tertentu ke jabatan Struktural/JPT Pratama. Kondisi ini tentu sangat berpengaruh terhadap fungsi pelayanan publik oleh Aparatur pemerintah provinsi Kalimantan Selatan, karena kesinambungan pelaksanaan Program dan kegiatan yang telah disiapkan dan dijalankan oleh pejabat sebelumnya tentu akan memerlukan penyesuaian dan pembelajaran kembali yang dapat menyita waktu serta fokus penanganan masalah yang dapat saja berbeda. Demikian juga dampaknya terhadap bawahan yang terlibat dalam proses

penanganan masalah serta program dan kegiatan sebelumnya yang telah disusun. (b) Dampak yang berkepanjangan adalah dimungkinkan terbentuknya persepsi masyarakat yang negatif bahwa pemberhentian para Pejabat Pimpinan Tinggi dilingkup Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan, yang dilakukan secara massal dan bahkan melanggar ketentuan peraturan yang berlaku, itulah sebuah sistem hasil pemilihan Langsung yang menyebabkan terjadinya rezim penguasa dengan kewenangan yang absolut dalam mengelola SDM Aparaturnya, sehingga lebih dominan mengedepankan unsur *like and dislike* (*Spoil System*), dan mengesampingkan tujuan yang diinginkan dari Undang-Undang ASN yang mengedepankan Merit System atau berdasarkan Kompetensi. Fakta yang terjadi bahwa dalam mengelola SDM di lingkungan Pemerintah Provinsi Kalsel, layaknya seperti sebuah perusahaan pribadi, dimana Penentuan SDM Aparatur dalam jabatan tanpa melalui proses Baperjakat lagi, tetapi tersentral ditangan Kepala Daerah. Hal ini juga terjadi terhadap SDM pada Perusahaan Daerah dan Bank Daerah. Hal ini pula diperparah dengan lemahnya fungsi pengawasan oleh Pemerintah Pusat baik itu KASN, Menpan dan RB, Inspektorat Kemendagri, dan lembaga lainnya yang terkait dengan peran pengawasan di daerah dalam melaksanakan UU aparatur Sipil Negara. Kondisi tersebut apabila tidak dilakukan pengawasan yang sungguh-sungguh dan konsisten dalam rangka penegakan peraturan perundang-undangan kepegawaian/ASN oleh Aparat yang berwenang maka hal ini akan memberikan dampak yang berkepanjangan dan luas, Yang kita tahu juga terjadi di beberapa Daerah lainnya yang juga melakukan hal yang sama oleh Kepala Daerah baik Gubernur maupun Bupati/Walikota. (c) Biaya langsung untuk proses mutasi diagonal melalui evaluasi dan review kinerja para pejabat senior, sebagaimana dijelaskan pada poin 6 tersebut diatas menurut hemat saya tidak ada, khususnya terkait dengan pemberhentian pejabat eselon dua, karena dilakukan tanpa

prosedur; (d) Dampak terhadap pekerjaan yang dihadapi oleh ASN yang diberhentikan dari jabatan Struktural dan dimutasi diagonal kedalam jabatan fungsional, adalah menjadikan tidak produktifnya pejabat bersangkutan karena pengangkatan kedalam jabatan fungsional tersebut rata-rata sudah berpangkat IVc dan IVd senior dan bahkan sudah melampaui batas maksimal dalam pangkat, sehingga tidak perlu mengejar angka kredit melalui tugas-tugas fungsional untuk memperoleh kenaikan pangkat. Disamping itu proses pengangkatan kedalam jabatan fungsional tidak melalui uji kompetensi sebagaimana yang diatur dalam Permenpan dan RB nomor: 26 Tahun 2016, sehingga penetapan pejabat eselon 2 ke Jabatan Fungsional tertentu tidak berdasarkan kesesuaian dengan jabatan struktural terakhir, baik segi pengalaman maupun keahlian teknisnya. Disamping itu penempatannya pada SOPD tidak ditunjang dengan anggaran serta pembinaan yang seharusnya menjadi tugas pimpinan SOPD yang bersangkutan sebagai pejabat pembina, dalam arti dibiarkan begitu saja hingga berakhirnya masa pensiun.

KONDISI APARATUR SIPIL NEGARA (ASN) DI PEMERINTAH PROVINSI KALIMANTAN SELATAN.

Kondisi ASN pada Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan saat ini, belum sebagaimana yang dikehendaki Undang-Undang ASN Nomor 5 Tahun 2014 yang mengedepankan pada aspek Kompetensi dan profesional dalam rangka mewujudkan *Good Governance* dan mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas, efisien dan efektif. Meskipun untuk pengisian jabatan Pimpinan Tinggi Pratama (Eselon 2), sudah dilakukan melalui lelang terbuka dan uji kompetensi melalui Tim Seleksi yang dibentuk. Hal ini terjadi pada penempatan jabatan eselon 3 dan eselon 4 yang banyak ketidaksesuaian antara pengalaman maupun pendidikan yang bersangkutan untuk pengisian formasi jabatan yang ada, sehingga seringkali mutasi yang dilakukan

dan secara fakta terdapat beberapa orang yang dalam satu tahun mengikuti hingga empat kali pelantikan. Selain itu juga adanya penempatan pejabat dalam jabatan Struktural yang pangkatnya lebih rendah dari pada bawahannya. Demikian juga adanya kenaikan jabatan yang sangat cepat dimana dalam satu tahun dapat memperoleh kenaikan jabatan setingkat lebih tinggi, sehingga dalam menilai kinerja tentunya tidak cukup bukti bahwa yang bersangkutan memang patut untuk diberikan kenaikan jabatan.

PENUTUP

Kesimpulan

1. Dampak Pemilihan Kepala Daerah Langsung dalam Pembinaan Karier ASN di Pemprov Kalimantan Selatan ditinjau dari segi : (a) Sosial Aparatur Sipil Negara adalah ; adanya kesan/persepsi bagi ASN bahwa Kepala Daerah yang terpilih dari pemilihan langsung tersebut seakan-akan selalu ada kaitannya dengan dukung mendukung oleh PNS kepada kandidat Calon Kepala Daerah ketika mulai proses kampanye hingga pada saat pemilihan. (b) Ditinjau dari aspek Ekonomi Aparatur Sipil Negara adalah ; Khususnya pada pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan, yang bersifat pendapatan sepanjang yang bersumber dari Gaji dan tunjangan relatif masih sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan-undangan tentang Gaji dan Tunjangan Jabatan melekat, dan acuan besaran tunjangan Daerah Khususnya masih menggunakan Pergub terdahulu. (c). Dari segi Budaya adalah; Karena Kepala Daerah yang terpilih secara langsung tersebut merasa memiliki kewenangan yang mutlak meskipun sering bertentangan dengan Ketentuan Aturan kepegawaian, maka kebijakan yang dilakukan dalam rangka pengembangan karier ASN dalam jabatan struktural yang terlalu sering dilaksanakannya mutasi/Rotasi dilingkup SOPD Pemerintah Provinsi dimana dalam setahun

sampai terjadi 4 (empat) kali mutasi, maka hal ini dari aspek budaya ASN menjadikan hal yang memperburuk motivasi dan etos kerja aparatur, karena menyebabkan adanya ketidak pastian eksistensi tugas dan tanggung jawab dalam kurun waktu yang relatif sangat singkat serta menyulitkan dalam penilaian kinerja aparatur.

2. Dimensi dampak kebijakan Kepala Daerah yang ditujukan kepada 19 Pejabat Eselon 2 Senior di Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan sebagai berikut: (a) Masalah Publik dan orang-orang yang terlibat yaitu; Dengan diberhentikannya pimpinan SOPD/Pejabat struktural eselon dua di beberapa SOPD dan Biro pada Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Selatan pada awal Januari 2017 secara besar-besaran (kurang lebih 28 orang) yang dilakukan secara sepihak oleh Gubernur dimana berdasarkan hasil Evaluasi KASN dalam Laporan hasil Pengawasan dan Surat Rekomendasinya nomor: B-544/KASN/2/2017, tanggal 20 Pebruari 2017, perihal Rekomendasi atas Pengaduan, yang ditandatangani Ketua Komisi Aparatur Sipil Negara, Sofian Effendi, terbukti adanya pelanggaran dalam pemberhentian dari jabatan Pimpinan Tinggi Pratama pada pengisian perangkat daerah sebagaimana diatur pada Peraturan Pemerintah nomor 18 Tahun 2016, dan juga telah menyimpang dari Surat Menpan dan Reformasi Birokrasi RI nomor : B/3116/M.PANRB/09/2016, tanggal 20 September 2016, perihal Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi di lingkungan Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota terkait dengan pelaksanaan PP nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, dalam hal ini Gubernur Kalimantan Selatan untuk meninjau kembali Surat Keputusannya terkait dengan pemberhentian Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama dan direkomendasikan untuk dikembalikan dari Jabatan Fungsional tertentu ke jabatan Struktural/JPT Pratama.

3. Kondisi ASN pada Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan saat ini, belum sebagaimana yang dikehendaki Undang-Undang ASN Nomor 5 Tahun 2014 yang mengedepankan pada aspek Kompetensi dan profesional dalam rangka mewujudkan *Good Governance* dan mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas, efisien dan efektif. Meskipun untuk pengisian jabatan Pimpinan Tinggi Pratama (Eselon 2), sudah dilakukan melalui lelang terbuka dan uji kopetensi melalui Tim Seleksi yang dibentuk.
4. Pengembangan karier melalui promosi yang terjadi pada Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan secara mekanisme yang dilakukan selama ini adalah melalui Baperjakat. Namun kondisi saat ini peran baperjakat tidak berfungsi sebagaimana mestinya khususnya terhadap proses promosi untuk pengisian jabatan eselon empat dan eselon tiga.

Saran

1. Menerapkan aturan yang tegas kepada Aparatur Sipil Negara yang terbukti dukung mendukung kepada kandidat Calon Kepala Daerah ketika mulai proses kampanye hingga pada saat pemilihan.
2. Menindak tegas kepala daerah yang melakukan mutasi maupun demosi yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku..

DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, James E. 1973 *Public Policy Making*, (New York NJ: Holt Reinhartnwinston, 1979), hal 3.
- Dye, Thomas R. 1995 *Understanding Public Policy*, (New Jersey: Prentice Hall,)
- Dunn, William 1999 *Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hal 24.
- Grindle, Merilee S. 1980 *Politict And Apolicy Implementation In The Third World*, (New Jersey : Princetown University Press)
- Joko J. Prihatmoko. Pemilihan Kepala Daerah Langsung. Yogyakarta : Penerbit Pustaka Pelajar. 2005. Hal 1-2.
- Lastari, Atih. 2010. *Analisis Peran Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat) dalam Pelaksanaan Rekrutment Pejabat Struktural di Provinsi Lampung tahun 2009*. Lampung: Universitas Lampung
- Moleong, J, Lexy. 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung. Remaja Rosdaya Karya
- Nazir, Moch. 1998. *Metode Penelitian*. Jakarta. Ghalia Indonesia
- Madani,Muhlis 2011 *Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Graha Ilmu hal, 36.
- Marzali, Amri. 2012 *Antropologi dan Kebijakan Publik*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hal. 20
- Metter, Donald Van et.al, 1975 *The Policy Implementation Process*, London: Stage, Hlm 462-478.
- Mathew B Miles, A. Michael Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta : UI Perss
- Nawawi, H. Hadari 2001. *Perencanaan SDM, Untuk Organisasi Profit yang kompetet*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- Nugroho,Riant 2003 *Kebijakan Publik Formulasi, implementasi dan Evaluasi*, Jakarta PT Alex Media Komputindo.
- O. Jones,Charles 1991 *Pengantar Kebijakan Publik*, Jakarta: Rajawali Press. Hlm 5
- Siahaan, Barita Paskah Maria. 2010. *Proses Rekrutmen dan Seleksi Sumber Daya Aparatur Sipil Negara di Era Otonomi Daerah (studi pada Pemerintahan Kabupaten Lampung Tengah)*.Lampung: Universitas Lampung.
- Hartono. Dimyati. 1997. *Lima Langkah Membangun Pemerintah Yang Baik*. Jakarta. Ind. Hill-co
- Kansil. C.S.T 1992. *Pokok-pokok Pemerintah di Daerah Dilengkapi Dengan Pembangunan Desa dan Pemerintahan Desa*. Jakarta. Gunung Agung.

Thoha,Miftah, 2010 *Ilmu Administrasi Publik*, Jakarta:

Kencana Prenada Group, hal 130

Winarno,Budi 2007 *Kebijakan Publik, Teori, dan*

Proses, Yogyakarta: Medpress, hal 31

Undang-undang Nomor 5 tahun 2014 tentang

Aparatur Sipil Negara

Sumber Internet

George III Edward : *Implementing Public Policy*, 1980.

Dikutip dari:

[http://mulyono.staff.uns.ac.id/2009/05/28/model-
implementasi-kebijakangeorge-edward-iii/](http://mulyono.staff.uns.ac.id/2009/05/28/model-
implementasi-kebijakangeorge-edward-iii/)