

**HASIL PENELITIAN
FUNDAMENTAL**

Tahun Anggaran 2014



**IMPLEMENTASI KOMPETENSI PEGAWAIN NEGERI SIPIL DI KABUPATEN
NUNUKAN PROVINSI KALIMANTAN UTARA**

Tim Peneliti:

SOFJAN ARIPIN

**LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT
UNIVERSITAS TERBUKA
2014**

HALAMAN PENGESAHAN

Judul : Implementasi Kompetensi Pegawai Negeri Sipil Di
Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara

Ketua Peneliti :
Nama : Dr. Sofjan Aripin
Jenis Kelamin : Laki-laki
Pangkat/Gol. : Penata (IV/a)
NIP : 19660619 199203 1002
NIDN : 0019066602
Jabatan : Lektor Kepala
Unit Kerja : Pascasarjana/FISIP Jurusan Ilmu Administrasi
Perguruan Tinggi : Universitas Terbuka

Jangka Waktu : 1 Tahun
Biaya : Rp 30.000.000,- (*Tiga Puluh Juta Rupiah*)

Jakarta, 11 Desember 2014
Ketua Peneliti,


Dr. Sofjan Aripin
NIP. 19660619 199203 1 002



Menyetujui:
Ketua LPPM,



SURAT PERNYATAAN REVIEWER-1

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Dr. Liestyodono B I, M.Si
NIP : 195812151986011009
Jabatan : Lektor Kepala

Telah menelaah laporan penelitian

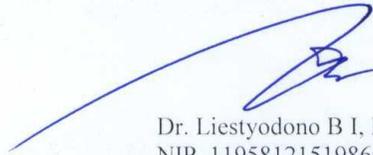
Judul : Impementasi Kompetensi Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Nunukan
Provinsi Kalimantan Utara

Peneliti : Dr. Sofjan Aripin, M.Si

Menyatakan bahwa laporan tersebut layak diterima sebagai laporan penelitian.

Demikian surat pernyataan ini dibuat untuk dapat dipergunakan seperlunya.

Tangerang Selatan, 11 Desember 2014
Penelaah,



Dr. Liestyodono B I, M.Si
NIP. 1195812151986011009

KATA PENGANTAR

Penelitian ini merupakan sumbangsih peneliti bagi pengembangan studi kebijakan public, khususnya bidang kajian implementasi kebijakan dalam pengembangan kompetensi pegawai negeri sipil (PNS). Penelitian ini berharap secara pragmatis dapat memberikan sumbangsih juga kepada pemerintah daerah Kabupaten Nunukan sebagai tempat penelitian ini maupun pemerintah daerah pada umumnya. Implementasi kebijakan sangat menentukan akan keberhasilan dan kegagalan suatu program atau kegiatan, sebagaimana implementasi kompetensi PNS.

Terselesaikannya penelitian ini merupakan sumbangan dan kontribusi dari berbagai pihak, sehingga terwujud dalam suatu laporan penelitian, besar harapan peneliti mengucapkan rasa syukur dan terimakasih kepada:

1. Lembaga Pusat Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Universitas Terbuka (LPPPM-UT), atas izin dan pemberian fasilitas dalam penelian fundamental bidang keilmuan ini.
2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Terbuka (FISIP-UT), yang telah memberikan izin dalam pelaksanaan penelitian ini.
3. Direktur Pascasarjana Universitas Terbuka (PPs-UT), yang telah memberikan izin dalam pelaksanaan penelitian ini.
4. Pemerintah Daerah Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara, khususnya kepada Sekertaris dan Kepala Bidang Badan Kepegawaian Daerah dan Diklat Daerah yang telah memfasilitasi dan memberikan data dan informasi, Asisten III Pemerintahan Daerah, Kepala Dinas Pendidikan, Kepala Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksanaan Daerah, Kepala Bidang Pengelolaan Daerah Perbatasan, dan Komisi I Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, atas budi baik informasi dan data yang diberikan.
5. Para Riviewer 1 dan 2 yang telah memberikan masukan dan saran untuk kesempurnaan penelitian ini.
6. Para mahasiswa magister administrasi public (MAP), kelompok belajar Kabupaten Nunukan atas informasi dan datanya.
7. Semua pihak yang telah memebantu dalam proses penelitian ini.

Penelitian ini tentu masih perlu penyempurnaan baik dari aspek konten maupun konteknya, tentu dengan harapan besar peneliti kiranya para pembaca dapat memberikan saran dan kritik untuk penyempurnaan lebih lanjut.

Peneliti,

Sofjan Aripin

DAFTAR ISI

	Halaman
KATA PENGANTAR	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
DAFTAR ISI	iii
IDENTITAS PENELITI	iv
RINGKASAN	v
BAB I. PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	3
D. Tujuan	4
C. Pentingnya Keutamaan Penelitian	4
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA	5
A. Kajian Teori	5
B. Kerangka Berpikir	17
BAB III. METODE PENELITIAN.....	19
A. Objek Penelitian.....	19
B. Desain Penelitian.....	20
C. Sumber Informasi Penelitian dan Lokasi Penelitian	21
D. Teknik Pengumpulan Data	21
E. Analisis Data	21
F. Skema dan Jangka Waktu Penelitian	21
BAB IV. HASIL DAN PEMBAHASAN	22
A. Gambaran Umum	22
B. Hasil dan Pembahasan Penelitian	25
BAB V. KESIMPULAN DAN SARAN	34
A. Kesimpulan	34
B. Saran	35
DAFTAR PUSTAKA	36
Lampiran 1.....	39
Lampiran 2	40

1. IDENTITAS PENELITIAN

1.1 Judul : Implementasi Kompetensi Pegawai Negeri Sipil Di Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara

1.2 Ketua Peneliti :

Nama : Dr. Sofjan Aripin

Bidang Keahlian : Kebijakan Publik

Jabatan Struktural : Assisten Direktur Bidang Kemahasiswaan PPs UT

Jabatan : Lektor Kepala

Unit Kerja : PPs/FISIP Universitas Terbuka

Alamat Surat : FISIP-UT, Jl. Cabe Raya, Pondok Cabe, Ciputat, Tangerang

Telepon : 021-7490941 Ext. 2471

Faksimili : 021-7405588

e-mail : sofjan@ut.ac.id

1.3 Obyek Penelitian : Kompetensi PNS

1.4 Periode Pelaksanaan :

Mulai : Maret 2014

Berakhir : Desember 2014

1.5 Jumlah anggaran yang diusulkan : Rp 29.600.000,-

1.6 Lokasi Penelitian : Kabupaten Nunukan, Prov. Kalimantan Utara

1.7 Hasil yang Ditargetkan : Analisis Implementasi Kompetensi PNS

1.8 Perguruan Tinggi Pengusul : Universitas Terbuka

1.9 Instansi Lain yang Terlibat : BKD, Sekertariat, Bupati, dan DPRD Komisi yang membidangi Kepegawaian, di Kabupaten Nunukan serta BKD Prov. Kalimantan Utara.

RINGKASAN

IMPLEMENTASI KOMPETENSI PEGAWAIN NEGERI SIPIL DI KABUPATEN NUNUKAN PROVINSI KALIMANTAN UTARA

Peran pemerintah kabupaten atau kota menjadi sentra utama dalam mengimplementasikan setiap kebijakan negara yang langsung dirasakan oleh masyarakatnya. Implementasi merupakan hal krusial untuk keberhasilan dan kegagalan kebijakan implikasi ini terlihat diantaranya dalam bentuk kelambanan peyanaan publik, ketidak pastian waktu penyelesaian masalah publik, saling menyalahkan antar satuan kerja, menyebarnya pathology birokrasi dan intervensi kekuatan-kekuatan tertentu yang berdampak terhadap penurunan elektabilitas Pegawai Negeri Sipil(PNS) dalam memberikan pelayanan publik. PNS pada pemerintah kabupaten atau kota memegang peranan kunci dalam mengimplentasikan setiap kebijakan pemerintah pusat maupun kebijakan pemerintah daerahnya. Daya dukung kompetensi PNS dalam mengimplementasikan setiap kebijakan menjadi pertarungan nyata bagi pemerintah daerah kabupaten atau kota dan mencerminkan, apakah daerah tersebut berhasil atau gagal mensejahterakan masyarakatnya melalui setiap program atau kegiatan sesuai kebijakan yang ditetapkan?

Berbagai permasalahan dan tantangan yang dihadapi langsung berkaitan dengan kompetensi PNS, khususnya pada pemerintah kabupaten atau kota dalam mengimplementasikan setiap kebijakan menjadi focus dan sekaligus lokus pemerintah untuk meningkatkan kompetensi PNS menjadi profesional melalui pendidikan dan pelatihan dengan pemetaan yang akurat atas dasar analisis jabatan dan analisis beban kerja. Kompetensi PNS salah satunya dapat ditingkatkan melalui pendidikan kualifikasi (S1, S2, dan S3), Pendidikan dan Latihan (Diklat), dan Bimbingan Teknis (Bintek) sesuai kebutuhan organisasi satuan kerja perangkat daerah (SKPD) masing-masing .

Implementasi kompetensi akan berperan, bila para administrator memahami prinsip-prinsip dan menerapkan model-model yang tepat dengan mengakomodir dimensi-dimensi sesuai kebutuhan organisasi atau daerahnya. Hal ini memerlukan kemampuan administrator khususnya para pimpinan organisasi atau unit kerja untuk menerjemahkan kebijakan peningkatan kompetensi PNS sebagaimana diatur dalam undang-undang (UU) nomor 5 Tahun 2014, pasal 69, ayat 3. Intinya dengan peningkatan kompetensi ini diharapkan terwujudnya PNS profesional dan berimplikasi terhadap kepuasan layanan public.

Mengelola kompetensi PNS menjadi salah satu langkah dalam mengimlementasikan kompetensi melalui perencanaan, pengorganisasian, dan evaluasi yang terkoordinir secara sistematis, procedural, dan massif oleh pemerintah. Pemerintah daerah kabupaten/kota merupakan ujung tombak dalam implementasi kompetensi PNS ini yang secara langsung berhadapan dengan berbagai kebutuhan layan public, sebagaimana yang terjadi dan dihapai langsung oleh pemerintahan Kabupaten Nunukan sebagai suatu bagian dari provinsi baru dan wilayah kabupaten

strategis yang berbatasan dengan Negara Malaysia dalam mengimplementasikan kompetensi PNS dengan organisatornya berada di Badan Kepegawaian Daerahan dan Pendidikan Latihan Daerah.

Keyword: implementasi, kompetensi, profesionalisme, pelayanan publik

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Profesionalisme pegawai negeri sipil(PNS) sebagai pelayan public memegang peranan penting dalam mengimplementasikan setiap kebijakan melalui masing-masing departemen maupun unit kerjanya untuk memperlancar peningkatan kesejahteraan warganegaraanya. Peran sentral PNS ini sangat dirasakan secara langsung oleh masyarakat dalam implementasi setiap kebijakan khususnya pada pemerintahan daerah kabupaten dan kota sebagai basis utama pelaksana program dan kegiatan dalam bentuk proyek-proyek pembangunan yang menjadi kewenangannya sesuai kebijakan perundang-undangan. Peran ini administrator sebagai implementator kebijakan tersebut menuntut PNS profesional dalam mengimplementasikannya.

Daya dukung perangkat kibijakan profersionalisme PNS yang terjabar dalam melalui kompetensi aparatur sebagaimana diamanahkan dalam Undang-undang (UU) Nomor 5 Tahun 2014, tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) dan peraturan pemerintah (PP)-nya, PP Nomor 101 Tahun 2000, tentang Pendidikan dan Latihan PNS. Kompetensi akan menentukan profesionalisme PNS dalam melaksanakan layanan kepada masyarakatnya dan secara kelembagaan akan menunjukkan kinerja dan kepercayaan (*trush*) oleh masyarakat.

Fakta secara pragmatis (empiris) implementasi kompetensi PNS di pemerintahan kabupaten atau kota sebagai implementator kebijakan masih belum tercermin sesuai harapan yang diamanatkan dalam UU ASN, pasal 69, ayat 3, bahwa kompetensi sebagaimana dimaksud ayat (1) meliputi:

- a. kompetensi teknis yang diukur dari tingkat dan spesialisasi pendidikan, pelatihan teknis fungsional, dan pengalaman bekerja secara teknis;
- b. kompetensi manajerial yang diukur dari tingkat pendidikan, pelatihan struktural atau manajemen, dan pengalaman kepemimpinan; dan
- c. kompetensi sosial kultural yang diukur dari pengalaman kerja berkaitan dengan masyarakat majemuk dalam hal agama, suku, dan budaya sehingga memiliki wawasan kebangsaan.

Maupun dalam tatanan teoritis masih terjadinya kesenjangan. Indikasi ini dapat terlihat dari aspek kualifikasi, peningkatan dan pembinaan kompetensi, kesempatan untuk mengikuti pendidikan dan pelatihan, maupun bimbingan teknis (Bintek) yang lebih langsung digunakan dalam praktek dilapangan, indikasi ini berakibat terhadap kinerja PNS dalam pelayanan public.

Merebaknya pathology PNS, berupa korupsi pada semua level dengan modus, jenis, dan bentuk korupsi yang lebih canggih, baik untuk memperkaya diri sendiri maupun kelompok yang berujung pada perampokan keuangan negara dan penyengsaraan rakyat dan melemahkan integritas dan komitmen PNS dalam profesinya, mengindikasikan adanya pola pendidikan dan pelatihan (Diklat) yang tidak terukur yaitu asal mengikuti pendidikan dan latihan dengan mudah dan cepat tanpa memperhitungkan peta kompetensi yang diharapkan oleh masing-masing satuan kerja perangkat daerah (SKPD) nya. Hal ini berujung pada ketidakjelasan kompetensi masing-masing level birokrasinya dan melemahnya mentalitas PNS.

Pola Diklat dan Bintek yang dilaksanakan secara tidak terencana dan tidak terkontrol, mengedepankan pendekatan personal, nepotisme, dan mengabaikan kebutuhan organisasi masing-masing SKPD-nya, berdampak terhadap kinerja pegawai dan organisasi dalam pencapaian target kinerja setiap tahun yang sudah ditetapkannya. Indikasi ini terlihat dalam penggunaan dan daya serap anggaran yang kurang dan tidak sesuai jadwal pelaksanaan program, biasanya pada awal sampai pertengahan tahun anggaran penggunaan anggaran minim sekali dan baru dikebut bahkan dipaksakan penggunaan anggaran menjelang akhir tahun anggaran.

Berbagai indikator yang mempengaruhi implementasi kebijakan yang diimplementasikan oleh PNS sebagai implementator kebijakan ini secara teoritis mempunyai berbagai dimensi agar implementasi dapat berjalan sesuai dengan amanat kebijakan. Dimensi-dimensi implementasi ini menyangkut keorganisasian, interpretasi, dan aplikasi (Jones 1996), komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi (Edwards 1980), konten dan konteks (Mazmania 1983), perubahan, kontrol, dan kepatuhan bertindak (Van Meter 1975) maupun daya dukung dimensi-dimensi dalam bentuk indikator-indikator atau karakteristik dan budaya local pemerintah daerah di Indonesia yang sangat beragam dan sudah mulai tersisihkan dalam mengimplementasikan setiap kebijakan. Dimensi-dimensi implementasi kebijakan tersebut diindikasikan oleh lemahnya kompetensi PNS yang disebabkan daya dukung kompetensi PNS dalam mengikuti Diklat dan Bintek yang belum memadai dan interpretasi kebijakan yang kurang tepat dalam mendiskusikan pada tatanan operasional atau diskresi kebijakan yang salah.

Pemerintah kabupaten Nunukan sebagai salah satu implementator kebijakan yang mempunyai kewenangan dalam wilayahnya, tidak terlepas dari berbagai permasalahan tersebut. Khususnya berkaitan dengan kompetensi PNS dalam menunjang profesionalisme kinerja PNS pada setiap organisasi SKPD-nya untuk menginterpretasikan dan merealisasikan kebijakan dalam

setiap program sesuai dengan aturan yang pada akhirnya berimplikasi terhadap kepuasan layanan publik.

Kabupaten Nunukan merupakan salah satu kabupaten dari Provinsi Kalimantan Utara yang baru terbentuk atas UU Nomor 20 Tahun 2012, tanggal 25 Oktober 2012, dengan daya dukung PNS berjumlah 4062 pegawai, dengan kualifikasi pendidikan magister : 116; Sarjana : 1595; Diploma IV : 67; Diploma III : 431; Diploma II : 312; Diploma I : 30; SLTA : 1337; SLTP : 101; dan SD : 800. Jumlah keseluruhan PNS tersebut tersebar pada 52 SKPD dan 16 kecamatan atau pada 253 unit organisasi pada pemerintah Kabupaten Nunukan. Seluruh PNS yang tersebar pada SKPD dan organ pemerintah daerah Kabupaten Nunukan tersebut mempunyai tanggungjawab untuk melayani 154.269 masyarakatnya maupun pelayanan pada masyarakat eksternal dalam ruanglingkup wilayah seluas 14.264,68 Km² (dielaborasi dari BPS Kabupaten Nunukan Tahun 2013). Pontensi sumber daya manusia, sumber daya alam, geografis, politik, budaya dan ekonomi yang dimiliki pemerintah Kabupaten Nunukan menjadi kekuatan dan peluang dalam pembangunan daerah. Permasalahan kompetensi PNS di Kabupaten Nunukan pada dasarnya mempunyai permasalahan yang hampir sama dengan kabupaten atau kota lainnya, yang menjadi perhatian dan pengamatan administrasi public.

Berdasarkan permasalahan dan latar belakang di atas, peran PNS sebagai sumber daya pendorong utama pembangunan daerah akan menentukan keberhasilan dan kegagalan pembangunan pemerintahan daerah. Profesionalisme PNS yang bersumber pada kompetensi yang dimilikinya dalam mengimplementasikan setiap kebijakan yang terelaborasi pada setiap program atau kegiatan pemerintah daerahnya.

Permasalahan implementasi kompetensi PNS tersebut lebih lanjut akan menjadi domain dalam penelitian ini dan menjadi topic penelitian “Implementasi Kompetensi Pegawai Negeri Sipil Di Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara.”

B. Rumusan

Berdasarkan latar belakang dan pokok masalah di atas, dapat rumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kompetensi pegawai negeri sipil di Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara?

2. Factor-faktor penghambat dan pendukung apakah dalam implementasi kompetensi pegawai negeri sipil Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara?

C. Tujuan

1. Menganalisis implementasi kompetensi pegawai negeri sipil di Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara.
2. Menganalisis factor-faktor penghambat dan pendukung implementasi kompetensi pegawai negeri sipil di Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara

D. Pentingnya Keutaman Penelitian

1. Memperkaya wawasan konseptual implementasi dan kompetensi administrator publik
2. Merekomendasi kompetensi PNS dalam peningkatan profesionalisme.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Teori

1. Implementasi Kebijakan Publik

Konsep dan teori implementasi kebijakan publik sangat krusial dan kompleks dalam prespektif administrasi publik dan kebijakan publik, hal ini berkaitan dengan aspek kebijakan itu sendiri yang tidak terlepas hubungannya dengan berbagai kelembagaan dalam suatu sistem pemerintahan dan aspek masyarakat sebagai objek kebijakan, sebagaimana dikemukakan oleh Edwards III, (1980:1), bahwa:

The study of policy implementation is crucial for the study of public administration and public policy. Policy implementation, as we have seen, is the stage of policy making between the establishment of a policy - such as the passage of a legislative act, the issuing of an executive order, the handing down of judicial decesion, or the promulgation of a regulatory rule – and the consequences of the policy of the poeple whom it affects.

Pendapat tersebut sejalan dengan pemikiran yang dikemukakan oleh Pressman and Aaron Wildavsky (1973) ; Bardach (1977) dalam Tachjan, (2006:73): “... akan tetapi ternyata yang lebih krusial adalah mengenai implementasi kebijakan pembangunanya. Hal ini kenyataanya bukan hanya dialami oleh negara-negara di Dunia Ketiga (seperti Indonesia), tetapi dialami juga oleh negara-negara maju seperti Amerika Serikat”. Jelas studi implementasi ini merupakan studi yang sifatnya general dan secara nyata setiap negara mengalaminya. Lebih lanjut Tachjan, (2006:74), mengemukakan bahwa:

“Studi implementasi kebijakan publik pengembanganya dilatarbelakangi oleh pengalaman mengenai pelaksanaan program-program kebijakan pembangunan baik di negara-negara Dunia Ketiga maupun di negara maju, yaitu adanya gap atau perbedaan antar apa yang diharapkan tercapai dengan apa yang sesungguhnya dapat diterima oleh masyarakat sebagai kelompok sasaran”.

Pemikiran tersebut di atas lebih lanjut di tegaskan lagi oleh Abdullah, (1988) dalam Tachjan, (2006:74): bahwa“... studi implementasi kebijakan publik dimaksudkan untuk memperluas pengetahuan dan pengertian yang lebih tepat mengenai berbagai faktor yang berpengaruh dalam pencapaian atau perwujudan suatu kebijakan”. Dengan pengetahuan yang luas dan mendalam dalam memahami implementasi kebijakan diharapkan setiap hasil perumusan

kebijakan terimplementasikan pada setiap program atau kegiatan yang telah di rumuskan tersebut, berjalan lancar dan berhasil sesuai dengan yang diharapkan.

Pemikiran tersebut dipertegas lebih luas lagi oleh Thoha, (1986:68), bahwa:

“Dalam kaitan studi kebijakan publik dalam posisinya dengan administrasi negara sebenarnya sudah cukup lama berkembang, seperti yang dikatakan oleh *White, Dimock and Dimock* yang dikutip oleh Miftah Thoha menyebutkan bahwa administrasi negara terdiri dari semua kegiatan untuk mencapai tujuan atau melaksanakan *public policy*.”

Implementasi kebijakan pada dasarnya juga mengukur akan keberhasilan atau kegagalan suatu hasil kebijakan yang secara nyata dilaksanakan dilapangan oleh para implementator dan bagaimana dampaknya terhadap masyarakat maupun *stakeholder*-nya, sebagaimana dikemukakan oleh Saefullah (2007:39):

“...pada tingkat pelaksanaan kebijakan menyangkut bagaimana atau sejauhmana suatu kebijakan bisa dilaksanakan dalam dunia nyata pemahaman tentang pelaksanaan kebijakan bukan hanya dimiliki oleh aparat lembaga dan aparat pelaksana, tetapi juga oleh masyarakat atau pihak-pihak yang menjadi sasaran kebijakan”.

Implementasi kebijakan ini merupakan fungsi dan tugas administrator publik dalam mengaplikasikan lebih lanjut kebijakan yang telah ditetapkan oleh para perumus kebijakan (*policy makers*) tersebut, yang suka tidak suka bagi para administrator harus menjalankannya, sebagaimana ditegaskan oleh Pfiffner and Presthus, (1960:4) dalam Syaifiie (1999:24), “*Public administration involves the implementation of public policy which has been determine by representative political bodies*”. Administrator mempunyai tugas secara akuntabilitas dan responsibilitas setiap kebijakan yang diamanatkan untuk diimplementasikan secara nyata terhadap masyarakatnya.

Sejalan dengan pemikiran tersebut Van Meter and Van Horn, (1975 : 447) menegaskan secara ekplisit pengertian pelaksanaan kebijakan sebagai berikut :

“...*policy implementation encompasses those actions by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions. This includes both one-time efforts to transform decisions into operational terms, as well as continuing efforts to achieve the large and small changes mandated by policy decisions.*”

Hal ini menunjukkan bahwa peran administrator publik akan menentukan berjalan atau tidaknya suatu kebijakan yang telah dirumuskan dan disahkan oleh para *policy maker*, serta merupakan jembatan penghubung antara yang diamanatkan negara bagi kepentingan masyarakat untuk menerima dan merasakan setiap implementasi kebijakan yang dilaksanakan oleh para administrator publik tentunya melalui pendekatan yang kondusif dan intensif, sebagaimana ditegaskan lebih lanjut oleh Saefullah (2007:39), bahwa: “Oleh karena itu langkah awal dalam pelaksanaan kebijakan adalah melakukan sosialisasi agar kebijakan yang bersangkutan diketahui, dimengerti, dan diterima oleh semua pihak yang bersangkutan”. Pendekatan oleh administrator melalui sosialisasi yang intensif secara persuasif akan menunjang terhadap terealisasinya implementasi kebijakan pada setiap program atau kegiatan pemerintah dengan baik dan lancar.

Peran administrator dalam mensosialisasikan setiap kebijakan seyogyanya harus ditunjang dengan kemampuan yang memadai, untuk tercapai atau tidaknya suatu program, sebagaimana dikemukakan oleh Katz,(1985:8) dalam Tachjan, (2006:74) bahwa:

“Ketidak berhasilan dalam implementasi kebijakan disebabkan karena petugas-petugas pemerintah tidak memiliki pengetahuan dan kemampuan yang cukup untuk merencanakan dan menegakkan organisasi-organisasi, lembaga-lembaga dan cara-cara yang penting artinya bagi pembangunan di negara mereka sendiri”.

Kemampuan dan pengetahuan administrator untuk menjembatani setiap implementasi kebijakan yang akan dilaksanakan dalam setiap programnya, akan berjalan sesuai dengan yang diharapkan, sebagaimana dikemukakan oleh Grindle (1980:6), bahwa:

“In general, the task of implementation is to establish a link that allows the goals of public policies to be realized as outcomes of governmental activity. It involves, therefore, the creation of a ”policy delivery system”, in which specific means are designed and pursued in the expectation of arriving at particular ends”.

Keterkaitan suatu kebijakan dengan program yang diimplementasikan oleh pemerintah sebagai fungsi implementatornya, lebih lanjut di tegaskan oleh Grindel (1980:7), bahwa:

“In addition, because policy implementation is considered to depend on program outcomes, it is difficult to separate the fate of policies from that of their constituent programs.... Its success or failure can be evaluated in terms of the capacity actually to deliver programs as designed. In turn, overall policy implementation can be evaluated by measuring program outcomes against policy goals”.

Hal tersebut menunjukkan bahwa pencapaian tujuan yang telah diprogramkan dalam pelaksanaannya harus menyeluruh dan dievaluasi melalui pengukuran hasil program dalam pencapaian tujuan kebijakannya.

Tujuan kebijakan dalam bentuk program-program tersebut merupakan implementasi riil, sebagaimana dijelaskan lebih lanjut oleh: Howlet and Ramesh (2003 : 185), bahwa : *“Its is defined as the process whereby programs or policies are carried out, the translation of plans into practice”*. Hal ini dapat diartikan bahwa implementasi kebijakan adalah proses pelaksanaan program-program atau kebijakan-kebijakan, yang merupakan penerjemahan dari rencana-rencana kedalam praktek.

Sedangkan makna yang terkandung dari setiap implementasi kebijakan harus menyentuh dan dirasakan oleh masyarakat pada setiap kegiatan program kebijakan yang dijalankan oleh administrator, sebagaimana dikemukakan oleh Sabatier and Mazmanian (1983:4), bahwa makna pelaksanaan kebijakan sebagai: *” those event and activities that occur after the issuing of authoritative public policy directives, which include both the effort to administer and the substantive impacts on people and events.”*

Pemahaman mengenai teori implementasi tersebut di atas tidak akan terlepas kaitanya dengan proses perumusan kebijakan (*policy formulation*) itu sendiri sebagai landasan dalam mengimplementasikan kebijakan sebagaimana dikemukakan oleh: Hogwood and Gunn (1984:198), sebagai berikut:

“...it does at least make the point that there is no sharp divide between (a) formulating a policy and (b) implementing that policy. What happens at the so-called ”implementation” stage will influence the actual policy outcome. Conversely, the probability of a successful outcome (which we define for the moment as the outcome desired by the initiators of the policy) will be increased if thought is given at the policy design stage to potential problems of implementation”.

Bahkan Gordon, (1982:51), dalam Kasim (1993:10): mengemukakan lebih jauh lagi keterkaitan dan peran administrator dalam kebijakan publik, bahwa: *“administrasi publik mempunyai peranan yang lebih besar dan lebih banyak terlibat dalam perumusan, implementasi, dan evaluasi kebijakan publik”*.

Proses kebijakan sampai dengan kebijakan terimplementasi melalui program-program kegiatan nyata yang dilaksanakan oleh administrator dan dampak implementasi kebijakan yang dirasakan oleh masyarakat sebagai sasaran program kebijakan semakin dirasakan manfaatnya dan

akan mempengaruhi tercapainya tujuan kebijakan. Tetapi dalam implementasi kebijakan tentunya pengaruh berbagai kepentingan pasti ada, baik menyangkut pengaruh kepentingan wilayah (nasional, propinsi, kabupaten atau kota), politik, ekonomi, kelompok-kelompok elit, apalagi pada posisi kebijakan termasuk para elit lokal dan birokrasinya, sebagaimana dikemukakan Grindel, (1980 : 11-12), sebagai berikut:

“A brief listing of those who might be involved in the implementation of any particular program would include national level planners; national, regional, and local politicians, economic elite groups, especially at the local level; recipient groups; and bureaucratic implementors at middle and lower levels”.

2. Model-model Implementasi Kebijakan

Beberapa model implementasi kebijakan berkembang secara dinamis dan akan sangat ditentukan dengan faktor kondisi dan situasi dari kebijakan itu diimplementasikan. Beberapa pendapat pakar implementasi kebijakan di bawah ini akan menjadi acuan dalam menganalisis implementasi suatu kebijakan

a. Model Edwards III

Edwards III (1980 : 9-10) melalui kajian pada pemerintahan Amerika Serikat, pada tahun 1970-an, mengemukakan kajiannya tentang muncul permasalahan berkaitan dengan pelaksanaan dan penerapan kebijakan, sebagaimana dikemukakan Edwards III, sebagai berikut: *“.... four critical factors or variabels in implementing public policy: communication, resourcess, dispositions or attitudes, and bureaucratic structure.”*

Model yang dikemukakan oleh Edwards III ini sifatnya *top down* dan cocok diimplementasikan pada level birokrasi yang terstruktur pada suatu lembaga pemerintahan, dimana setiap level hirarki mempunyai peran sesuai dengan fungsi dalam penjabaran kebijakan yang akan dilaksanakan dan memudahkan terhadap implementasi suatu kebijakan pada masing-masing level birokrasi mulai dari tingkat departemen (pemerintah pusat), pemerintah propinsi, pemerintah kabupaten/kota, sampai ketingkat pelaksana dilapangan.

Model ini melihat bagaimana administrator menghadapi permasalahan implementasi kebijakan yang disebabkan oleh hambatan dari dalam birokrasi itu sendiri (*internal bureaucratic resistance*) dalam mengimplementasikan setiap kebijakan yang telah dirumuskan oleh para pengambil kebijakan dan keempat faktor tersebut merupakan faktor keberhasilan

atau kegagalan bagi administrator publik dalam mengimplementasikan setiap kebijakan atau program, sebagaimana hasil dikajian yang dilakukan oleh Edwards III tersebut.

b. Model Jones

Model ini diilhami oleh pendapat Eugene Bardach (1977), tentang bagaimana sulitnya membuat kesepakatan dalam proses merumuskan dan menerapkan suatu kebijakan, untuk itu perlu adanya aturan main khususnya dalam pelaksanaan kebijakan (*how to implementation game*). Jones, (1984 : 166), mengemukakan tiga prinsip bagaimana menerapkan suatu program kebijakan dalam operasionalnya dilapangan dapat diterapkan secara signifikan, yaitu sebagai berikut:

1. *Organization: The establishment or rearrangement of resources, units, and methods for putting a program into effect.*
2. *Interpretation: The translation of program language (often contained in a statute) into acceptable and feasible plans and directives.*
3. *Application: The routine provision of services, payments, or other agreed upon program objectives or instrument.*

Ketiga karakteristik pelaksanaan kebijakan tersebut menjelaskan bahwa *pertama* : organisasi merupakan penataan kembali terhadap sumberdaya-sumberdaya, unit-unit, dan metode-metode yang akan berpengaruh terhadap program; *kedua*: interpretasi berusaha menafsirkan supaya program menjadi rencana-rencana dapat diarahkan dengan tepat dan dimungkinkan diterima serta dilaksanakan; dan *ketiga*: penerapan merupakan aturan rutin dari pelayanan, pembayaran, atau lain-lainnya yang disesuaikan dengan tujuan atau instrumen program.

Kerangka model ini sebagai pemikiran Jones, yang menggambarkan bagaimana mudahnya mendefinisikan suatu kebijakan di atas kertas terhadap disain suatu program tetapi dalam penerapannya tidak sesederhana itu, sehingga pada penerapannya terkadang tidak terdefiniskan secara baik .

Model ini secara implementatif sangat sukar dilaksanakan karena perlu adanya kemampuan dan jaringan yang cukup luas dari para administrator untuk melaksanakan program sebagaimana yang telah ditetapkan dalam tujuan awalnya. Model ini akan cenderung disalah artikan bahkan dapat memisahkan apa yang diputuskan dalam suatu kebijakan dengan penerapan yang dilaksanakan oleh administrator dilapangan.

c. Model Van Meter and Van Horn

Teori yang dikemukakan oleh Van Meter and Van Horn, (1975 : 462): sebagai *A model of the Policy Implementation Process*, dengan mengemukakan 6 variabel yang membentuk ikatan antara kebijakan dan pencapaian (*..six variables which shape the linkage between policy and performance*) serta pentingnya prosedur implementasi memperhatikan konsep-konsep perubahan, kontrol, dan kepatuhan bertindak. Model ini berusaha untuk menghubungkan antara variabel-variabel, yaitu antara kebijakan dan *performance* oleh sejumlah *independent variable* yang saling berkaitan. *Independent variable* tersebut digambarkan sebagai berikut:

Model ini memperlihatkan bagaimana keterkaitan antara berbagai variabel, walaupun secara konseptual menggunakan penjelasan secara parsial, tetapi pandangan dalam model ini bagi para perumus kebijakan dapat dijadikan model dan bagi para implementator digunakan untuk memanipulasi dalam perbaikan pelayanan publik dari kebijakan yang dilaksanakannya.

d. Model Mazmanian, Daniel and Paul A. Sabatier

Mazmanian, Daniel and Paul A. Sabatier dalam *A. Framework for Implementation Analysis* (1983 : 18-42), ada 3 katagori besar variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan formal pada proses implementasi kebijakan:

- 1) *The tractability of the problem(s) being addressed ,*

- 2) *The ability of the statute to structure favorably the implementation process,*
- 3) *The net effect of a variety of political variables on the balance of support for statutory objectives,.*

Ketiga variabel tersebut merupakan variabel bebas (*independent variabel*), dibedakan dari tahap-tahap implementasi yang harus dilalui, disebut variabel tergantung (*intervening variabel*).

Model ini secara konseptual sangat mudah di pahami dan di mengerti, tetapi secara implementatif perlu pemikiran luas dan waktu yang cukup untuk menjabarkan secara detail juklak dan juknis bagi para implementator dilapangan.

3. Kompetensi Administrator Publik

a. Konsep Kompetensi Administrator

McAhsan yang diadopsi oleh Mulyasa (2003:38) mengemukakan bahwa kompetensi: “...*is a knowledge, skills, and abilities or capabilities that a person achieves, which become part of his or her being to the extent he or she can satisfactorily perform particular cognitive, affective, and psychomotor behaviors*”. Kompetensi diartikan sebagai pengetahuan, keterampilan, dan kemampuan yang dikuasai oleh seseorang yang telah menjadi bagian dari dirinya, sehingga ia dapat melakukan perilaku-perilaku kognitif, afektif, dan psikomotorik dengan sebaik-baiknya.

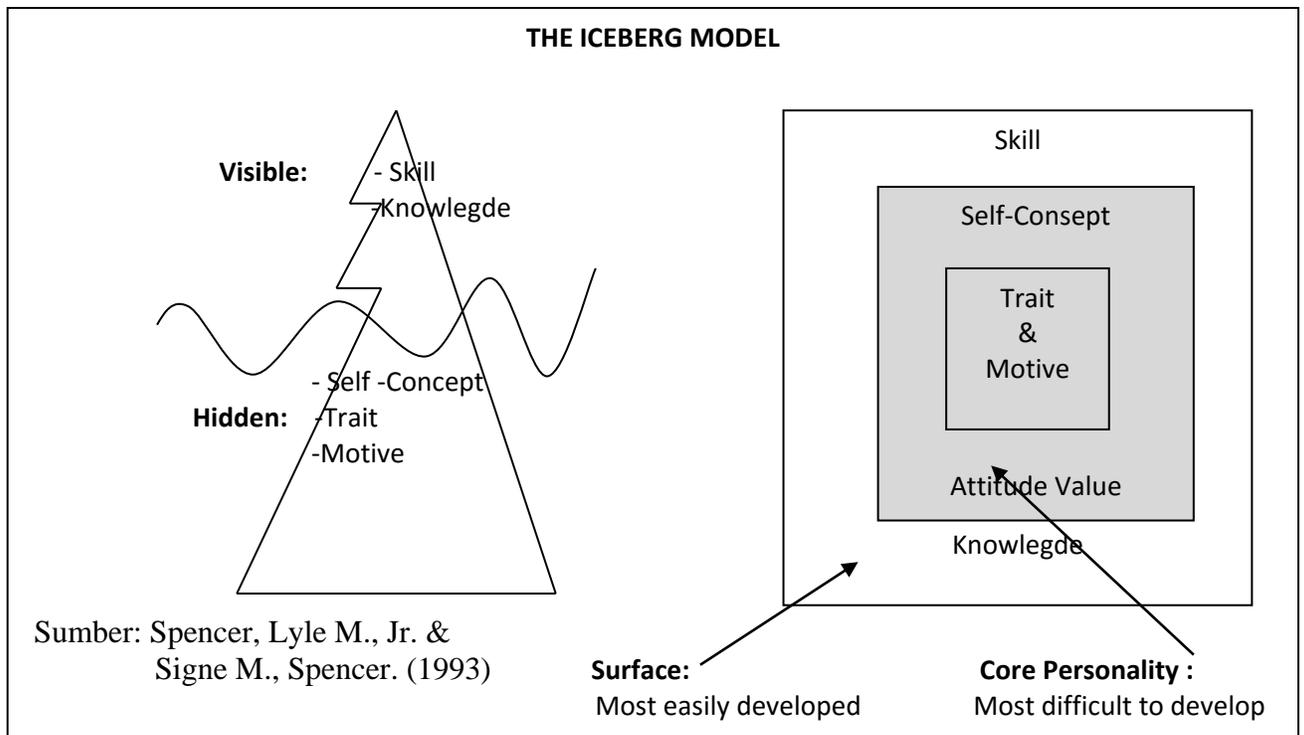
Pendapat di atas lebih lanjut dipertegas oleh Gilmore (1996:42), bahwa kompetensi merupakan sesuatu yang mendasari karakteristik seseorang yang terdiri atas motif, bakat, keterampilan, serta aspek-aspek yang berkaitan dengan peran sosial, atau ilmu pengetahuan yang dimiliki oleh seseorang. Bergen (1997:57), mengemukakan dan mempertegas bahwa kompetensi merupakan pribadi yang sangat mendasar, yang berperan

terhadap faktor-faktor yang akan berpengaruh pada sukses atau tidaknya suatu pekerjaan pada suatu situasi tertentu.

Pendapat Boutler (1999:51), lebih menekankan pada sifat dasar seseorang yang dikaitkan dengan perannya dalam melaksanakan tugas pekerjaannya, bahwa kompetensi merupakan karakteristik yang mendasari seseorang untuk mampu menunjukkan suatu prestasi kerja yang baik dalam bidang pekerjaan, peran dan situasi tertentu. Pendapat Robotham (1996:27) sejalan dengan Boutler, bahwa kompetensi merupakan perilaku tertentu dari suatu individu, yang ditunjukkan dari bagaimana individu tersebut bereaksi terhadap lingkungan organisasinya

Kandampully (2001:118), berpendapat lebih luas lagi, bahwa kompetensi merupakan keterampilan di dalam pengelolaan hubungan antar pribadi dan para pegawai yang memberikan pelayanan kepada pelanggan. Pendapat ini sejalan dengan Sofo (1999:123) yang mengemukakan bahwa *“A competency is composed of skill, knowledge, and attitude, but in particular the consistent applications of those skill, knowledge, and attitude to the standard of performance required in employment”*.

Menurut pendapat Spencer dan Spencer (1993: 9-11), kompetensi dibentuk oleh lima hal, yaitu motif (*motive*), watak (*traits*), konsep diri (*self concept*), pengetahuan (*knowledge*), dan keterampilan (*skill*). Motif dan watak merupakan kompetensi inti atau kompetensi sentral, sedang pengetahuan dan keterampilan disebut sebagai kompetensi individu yang bersifat *“intent”* yang mendorong untuk digunakannya pengetahuan dan keterampilan yang dimiliki. Gambar berikut meragakan kerangka konseptual kompetensi menurut Spencer dan Spencer (1993:11).



Pemikiran lain mengenai karakteristik kompetensi dikemukakan oleh Gordon (1988), dalam kutipan Sanjaya (2005:6-7) bahwa ada beberapa aspek yang harus terkandung dalam kompetensi yaitu sebagai berikut:

- a. Pengetahuan (*knowledge*), pengetahuan seseorang untuk melakukan sesuatu, misalnya akan melakukan proses berpikir ilmiah untuk memecahkan suatu persoalan manakala ia memiliki pengetahuan yang memadai tentang langkah-langkah berpikir ilmiah.
- b. Pemahaman (*understanding*), yaitu kedalaman kognitif dan afektif yang dimiliki oleh individu. Misalnya pimpinan unit kerja harus dapat melakukan mendiskresikan setiap kebijakan pengembangan kompetensi sumber daya stafnya melalui pemahaman aturan yang ada dengan kebutuhan kompetensi dilapangan.
- c. Keterampilan (*skill*), adalah sesuatu yang dimiliki oleh individu untuk melakukan tugas yang dibebankan. Misalnya seorang tenaga penyuluh budi daya rumput laut memperagakan dan mempraktekan pencegahan rumput laut dari serangan virus yang dapat mengganggu pertumbuhan rumput laut.
- d. Nilai (*value*), adalah suatu standar perilaku yang telah diyakini dan secara psikologis telah menjadi bagian dari dirinya, sehingga akan mewarnai dalam segala tindakannya. Misalnya standar kompetensi kabid (eselon 3) diharapkan

- berdampak terhadap peningkatan kerja pegawai dilingkungan unitnya maupun organisasi SKPD-nya dalam pencapaian kepuasan layanan kepada masyarakat.
- e. Sikap (*attitude*), yaitu perasaan atau reaksi terhadap suatu rangsangan yang datang dari luar, misalnya perasaan senang atau tidak senang terhadap munculnya peraturan baru; reaksi terhadap diberlakukannya peraturan baru; dan lain sebagainya.
 - f. Minat (*interest*), yaitu kecenderungan seseorang untuk melakukan suatu tindakan atau perbuatan. Misalnya minat PNS untuk meningkatkan kualifikasi akademik kejenjang S1, S2, dan S3.

Kelima kompetensi di atas, menurut Spencer (1993) maupun Gordon(1988) dalam Sanjaya 2005), dalam kutipan bahwa ada kompetensi yang mudah dan sulit dibina atau dikembangkan.

Secara lebih jelas Local Government for Management Studies (KGSt) yaitu NGO yaitu memperhatikan masalah-masalah pemerintahan di Jerman pada tahun 1990 sebagaimana dikutip dalam Löffler, Elke et.al (2002), yang menekankan bahwa manajemen personal harus mempunyai kategori kompetensi sebagai berikut:

- *profesional:*
This category includes explicit professional knowledge which can be acquired through the education system, training on job, external training programmes and other staff development programmes.
- *technical:*
This category refer to the skill to use professional knowledge in specific situations at the workplace in adequate way.
- *social:*
This category refer to skill in dealing with people and adequate forms of behaviour which are necessary to fulfill specific tasks at the workplace.
- *personal:*
This category describes the value and personal characteristics which are needed to fulfill specific task. In reality personal competencies are difficult to distinguish from social competencies.

Goleman (1998) lebih lanjut mengungkapkan bahwa kompetensi seseorang erat berkaitan dengan kecerdasan yang dimilikinya. Oleh karena itu, kompetensi seseorang pada dasarnya dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu kompetensi pribadi dan

kompetensi sosial. Kompetensi pribadi meliputi kesadaran diri, pengaturan diri, dan motivasi. Sedang kompetensi sosial meliputi empati dan keterampilan sosial.

Sejalan dengan hal tersebut di atas, Robbins (1998: 45-49) menyatakan bahwa kapasitas individu dalam menjalankan tugas pekerjaannya didasarkan pada kemampuan intelektual dan kemampuan fisik (*intellectual and physical abilities*).

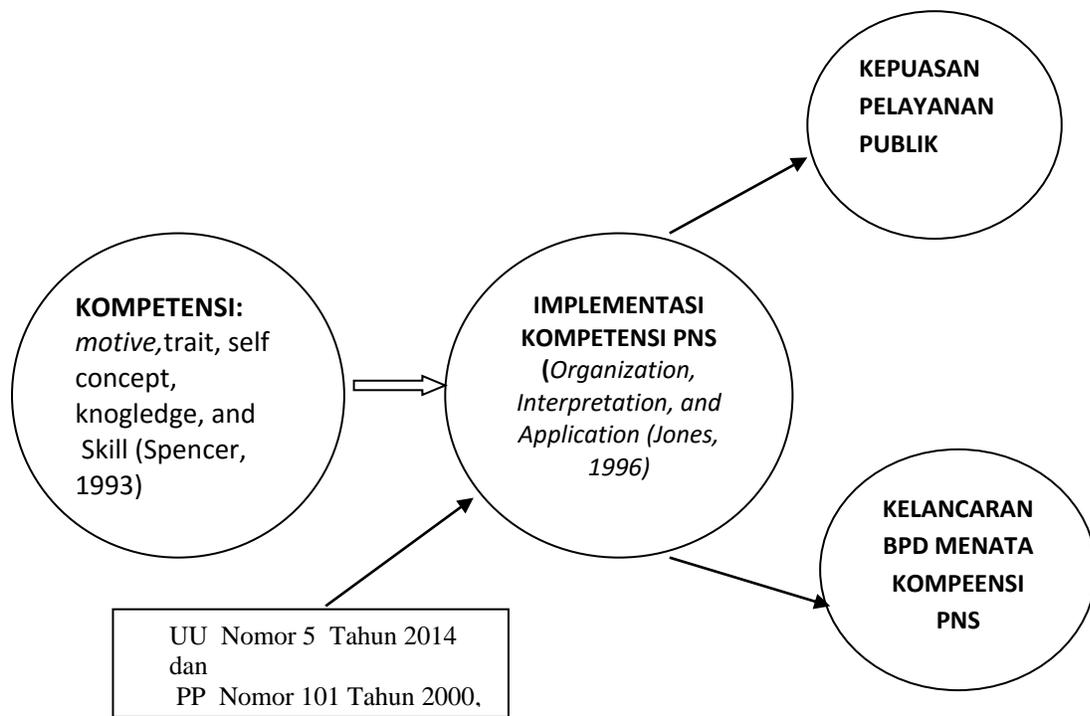
Perhatian terhadap unsur manusia (*human nature*) selanjutnya telah melahirkan kepentingan untuk melakukan secara sistematis desain sistem sumber daya manusia atau human system design agar dengan demikian birokrasi publik semakin berfungsi dan berperilaku layak dalam hal memenuhi harapan dan aspirasi publiknya. Dalam hubungannya dengan ini Pucik (1993:109) telah memberikan perhatiannya tentang pentingnya pengembangan bakat-bakat kecakapan, kapabilitas, perangai, mentalitas dan penyesuaian tingkah laku (*human talents, skill ability, traits, mentality and behavioral adjustment*) untuk mengimbangi penataan pajangan struktur dan fungsi yang elegan yang telah dikemukakan. Untuk itu diperkenalkan konsep yang disebut sebagai isu lunakmanusia (*soft people issue*) melalui upaya-upaya proaksi, koopsi dan adaptasi.

Pendekatan masalah SDM ini juga dilakukan oleh Griffin (1987:342), yaitu dengan mencantumkan desain matrik organisasi publik yang terdiri dari pajangan komponen-komponen utama spesialisasi yang beragam dalam area fungsional yang menyangkut keahlian di bidang pengambilan keputusan dan ekspertasi khusus, selain adanya komitmen yang tinggi untuk melengkapi komponen proses manajerial, kerja yakni delegasi dan desentralisasi. Sedangkan Suradinata (1997:17) menggarisbawahi perlunya pembinaan dimensi afektif disamping kognitif dan psikomotorik yang berupa keterampilan dan pengalaman. Kesatuan keperibadian yang utuh dari perilaku kebijakan perlu dibina agar

terdapat keseimbangan antara kepakaran, keterampilan, pengalaman dan sikap mental. Pembinaan sumber daya administrator perlu secara sinergis memadukan aspek-aspek mental spiritual, sikap tata pikir, profesionalitas, rasionalitas, dan ketrampilan dalam rangka pengembangan jiwa patriot.

B. Kerangka Pemikiran

Berdasarkan pokok permasalahan di atas berkaitan dengan masih belum kompetennya administrator yang diindikasikan oleh implementasi peningkatan pendidikan melalui program magister administrasi public belum berberdampak terhadap profesionalisme administrator dalam pelayanan public di Kabupaten Nunukan, berkaitan dengan pengorganisasian implementasi program magister yang belum dipahami oleh para administrator, interpretasi dalam menjabarkan setiap kebijakan dalam peningkatan pendidikan melalui kualifikasi pendidikan berjenjang magister administrasi public yang belum dipahami secara jelas dan terjabar secara benar sesuai dengan kebijakan dan aplikasi secara nyata oleh administrator pengatur kebijakan peningkatan kompetensi administrator masih gamang oleh Badan Kepegawaian Daerah sebagai SKPD yang bertanggungjawab dalam peningkatan kompetensi administrator. Sejalan dengan pokok permasalahan tersebut konsep atau teori yang relevan dan akan dijadikan acuan dalam penelitian ini adalah pendapat Jones (1996), yaitu: *Organization, Interpretation dan Application*



Sumber: dielaborasi dari Spencer (1993) dan Jones (1996)

BAB III METODE PENELITIAN

A. Objek Penelitian

Pokok bahasan dalam objek dan metode penelitian ini akan menegaskan bagaimana pendekatan kualitatif yang digunakan peneliti dalam menggali sumber data penelitian secara mendalam dengan teknik triangulasi, pengumpulan data, dan penganalisisan data dalam menjawab atau menjelaskan masalah penelitian (*problem statement*) ini.

Implementasi kompetensi PNS di Kabupaten Nunukan, secara kelembagaan dikelola oleh Badan Kepegawaian dan Pendidikan Latihan Daerah sebagai SKPD yang bertanggungjawab untuk merencanakan, mengorganisasikan, dan mengevaluasi dari proses samapai dengan hasil Diklat penjejangan maupun bimbingan teknis (bintek) yang dilaksanakan oleh masing-masing SKPD. Peran SKPD ini berusaha untuk mendukung dan mengkoordinasikan terhadap perencanaan dan kebutuhan seluruh SKPD dalam peningkatan kompetensi pegawainya untuk terciptanya pegawai yang profesional dalam melayani publiknya.

B. Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif, dengan tujuan penelitian ini akan menggali lebih dalam implementasi kompetensi PNS melalui Diklat dan Bintek. Peneliti menggunakan desain penelitian tersebut yaitu untuk menggambarkan, menjelaskan fakta empiris yang ditemui dilapangan, dan melakukan analisis dari berbagai sumber implemantator kebijakan, *stake holders* sebagai pengguna dan pengawas, serta sasaran kebijakan yang dianalisis melalui teori implementasi kebijakan.

Pendekatan kualitatif yang dilaksanakan peneliti bertujuan untuk memahami apa, bagaimana, dan mengapa sesuatu terjadi dalam fenomena implementasi kompetensi PNS yang diteliti. Pemahaman dengan mengeksplorasi masalah yang timbul dari setiap gejala yang tumbuh

di pemerintahan dan masyarakat, masalah yang ditimbulkan oleh kebiasaan yang diterapkan sehubungan masalah penelitian ini. Pendekatan kualitatif ini lebih bersifat naturalistik dan meneliti pada kondisi obyek yang dialami dengan menggunakan pedoman wawancara serca terbuka, untuk mendalami, mendeskripsikan, dan membantu menginterpretasikan hasil analisis agar lebih mudah dipahami dan lebih akurat dalam penganalisisannya.

C. Sumber Informasi Penelitian dan Lokasi Penelitian

Sumber informasi penelitian ini akan difokuskan pada informan-informan yang berkompeten pada implementasi kompetensi PNS di Badan Kepegawaian Daerah dan Diklat Daerah Kabupaten Nunukan, baik pada tatanan implementator, *stake holders* maupun sasaran programnya. Informan tersebut sebagaimana tersaji pada table 3.1 berikut:

Tabel 3.1
SUMBER INFORMAN PENELITIAN

No	Informan	Peran	Keterangan
1	Kepala/Sekretaris/Kabid BKD	Implementator	Sumber Data Primer
2	Bupati/Sekda/Asisten III	<i>Stake holders</i>	Sumber Data Skunder
3	Kepala SKPD: Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksanaan Daerah, Badan Pengelola Perbatasan Daerah, dan Dinas Pendidikan	<i>Stake holders</i> dan Target sasaran Program	Sumber Data Skunder
4	DPRD Komisi I	<i>Stake holders</i>	

Sumber: Hasil Wawancara Awal dengan BKD Kab. Nunukan 2014 dan elaborasi berbagai sumber

Sumber-sumber informan tersebut akan diambil berdasarkan komponen implementasi kompetensi di pemerintahan Nunukan.

Lokasi sebagai unit analisis dalam penelitian ini adalah Badan Kepegawaian Daerah dan iklat Daerah Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara. Lokasi ini merupakan daerah terluar, tertinggal, dan terbatas (3T) serta lokasi strategis yang langsung berhadapan dengan perbatasan Negara Malaysia dan dari segi akses masih mengalami berbagai kendala.

D. Teknik Pengumpulan Data

Skema pengumpulan data hasil wawancara, dilaksanakan oleh peneliti pada sumber informan primer maupun skunder serta sumber unsur lainya dengan melakukan wawanwacara langsung dengan informan.

E. Analisis Data

Analisis data akan dilaksanakan dengan cara mengidentifikasi informasi dan data dari berbagai informan di atas dalam sebuah matrik berdasarkan peran informan dalam penelitian ini dan dianalisis lebih lanjut dengan menggunakan teknik focus group discussion (FGD) untuk menjawab permasalahan penelitian sebagaimana diungkapkan pada rumusan masalah.

F. Skema dan Jangka Waktu Penelitian

Penelitian ini akan dilaksanakan dalam beberapa tahap pertama penyusunan dan penyempurnaan proposal, penelitian lapangan dan penyusunan hasil peneltian dengan jangka waktu sekitar 8 bulan.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum

Pemerintahan daerah kabupaten Nunukan dengan ibu kota kabupaten di kecamatan Nunukan, serta berada pada pulau Nunukan, jumlah populasi penduduknya : 162.711 jiwa per tahun 2013, jumlah kecamatan sebanyak 16 kecamatan dan 10 kecamatan langsung berbatasan dengan Negara Malaysia, secara geografis merupakan daerah kepulauan, daratan yang menyatu dengan pulau Kalimantan, daerah aliran sungai sebagai alat transportasi, dan wilayah teritorial lautan. Adapun dilihat dari aspek social budaya merupakan wilayah yang terdiri dari berbagai suku yang dating dari berbagai wilayah nusantara dengan suku Daya sebagai suku aslinya(sumber Kabupaten Nunukan dalam angka 2014 : 43). Kabupaten ini mempunyai potensi dan wilayah cukup strategis dengan daya dukung sumber daya alam potensial dalam bentuk potensi kelautan, sungai, pertanian, perkebunan, pariwisata, dan pertambangan untuk peningkatan penadapatan ekonomi daerahnya maupun nasional.

Kabupaten Nunukan secara nasional merupakan salah satu aset negara dan merupakan akses masuk dan keluarnya tenaga kerja Indonesia(TKI) yang akan bekerja di Negara Malaysia, yang secara local maupun nasional merupakan pemasukan devisa negara, walaupun belum terkelola dengan baik. Potensi besar yang dimiliki pemerintah kabupaten Nunukan akan terkelola secara baik dan bermanfaat yang secara langsung berdampak terhadap kesejahteraan masyarakat melalui pengelolaan oleh aparatur pemerintah melalui kewenangan SKPD masing-masing dengan daya dukung kompetensi individu, kelompok maupun organisasi pemerintah daerah dilakukan secara profesional.

1. Kondisi PNS

Pemerintahan Kabupaten Nunukan mempunyai jumlah PNS 4062 pegawai (lihat table. 4.1)dengan komposisi 1935 pegawai structural dan 2127 pegawai fungsional (BKBD Kab. Nunukan 2014) dengan jumlah SKPD sebanyak 56 unit kerja mulai dari eselon IV sampai dengan eselon II. Jumlah PNS tersebut dalam rangka untuk melayani dan peningkatan kesejahteraan penduduknya yang berjumlah 162.711 jiwa (Kab. Nunukan dalam Angka 2013).

Tabel 4.1.
PNS BERSARKAN KUALIFIKASI PENDIDIKAN DAN JENIS KELAMIN
Per 30 September 2014

PENDIDIKAN	JENIS KELAMIN		JUMLAH
	Laki-Laki	Perempuan	
S2	70	46	116
S1	908	735	1643
DIV	50	20	70
DIII	160	284	444
DII	150	147	297
DI	10	20	30
SMA	900	394	1294
SLTP	88	2	90
SD	78	0	78
Jumlah	2414	1648	4062

Sumber : Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah Kabupaten Nunukan, 2014

Jumlah PNS dengan tingkat pendidikan SMA (31.85%), Diploma sampai dengan S2(64.05%), SD dan SMP hanya 4.1%, sebenarnya secara tingkat kualifikasi pendidikan pegawainya cukup potensial dalam membangun pemerintahan daerahnya. Dilihat dari aspek usia PNS sebenarnya pengembangan kompetensi cukup potensial dikembangkan dengan melihat potensi sekitar 80% pegawai berusia 21 tahun sampai dengan 45 tahun (lihat table 4. 2).

Tabel 4. 2
PNS BERSARKAN USIA DAN JENIS KELAMIN
Per 30 September 2014

USIA	JENIS KELAMIN		JUMLAH
	Laki-Laki	Perempuan	
>55	76	12	88
51-55	208	57	265
46-50	343	152	495
41-45	513	228	741
36-40	548	354	902
31-35	490	471	961
26-30	211	316	527
21-25	25	58	83
Jumlah Total	2414	1648	4062

Sumber : Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah Kabupaten Nunukan, 2014

Potensi PNS dalam mengelola potensi wilayah dan sumber daya inilah memerlukan peran serta dan kesiapan birokrasi pemerintahan untuk memberikan

pelayanan yang baik kepada masyarakat di kabupaten Nunukan maupun masyarakat Indonesia sebagai konsekwensi kabupaten 3T. Kesiapan birokrasi pemerintah salah satunya sudah tersusunya keorganisasian pemerintah daerah yang tepat sebagaimana diatur dalam Perda Kabupaten Nunukan Nomor 21 Tahun 2011, tentang Perubahan atas Perda Kab. Nunukan Nomor 22 Tahun 2008 tentang pemebentukan, susunan organisasi dan tata kerja lembaga teknis daerah kabupaten Nunukan dan ketersediaan sumberdaya administrator yang profesional yang ditunjang dengan kompetensi yang berakar dari pendidikan kualifikasi, pendidikan kedinanasan, latihan manajemen maupun teknis, dan pembinaan waktak atau mentalitas administrator.

2. Profil Sumber Informasi Data Penelitian

- a. Sumber-sumber informasi data penelitian ini dan sebagai sumber data utama adalah SKPD yang mengkoordinir pengembangan kompetensi PNS di pemerintahan kabupaten Nunukan adalah Badan Kepegawaian Daerah dan Diklat Daerah (BKDDD) dengan menggali data dari unsur-unsur pimpinan Badan, sumber data utama penelitian ini sangat penting karena BKDDD merupakan implementator kebijakan kompetensi pada pemerintahan daerah. Profil BKDDD ini dengan tugas menyusun dan melaksanakan kebijakan daerah di bidang kepegawaian dan pendidikan pelatihan aparatur, fungsinya merumusan kebijakan teknis di bidang kepegawaian dan Diklat daerah sesuai dengan rencana strategis yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Daerah; pemberian dukungan atas perencanaan, pembinaan dan pengendaliankebijakan teknis di bidang kepegawaian dan diklat daerah; perumusan, perencanaan , pembinaan, koordinasi dan pengendalian teknis bidang informasi kepegawaian; perumusan, perencanaan , pembinaan, koordinasi dan pengendalian teknis bidang mutasi kepegawaian; perumusan, perencanaan , pembinaan, koordinasi dan pengendalian teknis bidang pengembangan dan kedudukan hokum pegawai; perumusan, perencanaan , pembinaan, koordinasi dan pengendalian teknis bidang pendidikan dan pelatihan aparatur; Penyelenggaraan urusan kesekretariatan; pembinaan Kelompok Jabatan Fungsional; dan pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya. Jumlah Pegawai : 39 pegawai dengan 3 kepala bidang(Kabid).
- b. Sumber data pendukung dan sekaligus sebagai *stake holders* dalam implementasi kompetensi PNS ini adalah beberapa SKPD yang mendukung data dalam

penganalisisan dan interpretasi hasil dan pembahasan penelitian adalah Asisten III Bupati, Dinas Pendidikan, Badan Pengelola Perbatasan Daerah (BPPD), Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah(DPRD).

- 1) Profil Asisten III Kabupaten Nunukan (Sekertariat), tupoksi Membantu Sekda dalam urusan kepegawaian, umum; Jumlah 133 pegawai.
- 2) Profil Badan Pengelola Perbatasan Daerah (BPPD), tufoksi: mengelola infrastruktur, kerjasama, pengalihan kompetensi, kerjasama dengan jumlah 22 pegawai dengan Kabid 3, wilayah kecamatan yang menjadi sasaran kerjanya khususnya pada daerah kecamatan yang berbatasan dengan Malaysia ada 10 kecamatan (Kec. Krayan, Krayan Selatan, Lumbis, Lumbis Ogong, Sebatik Barat, Sebatik Timur, Sebatik Selatan, Sebataik Utara, Sei Mangaris, Tulin Onsoi).
- 3) Profil Dinas Pendidikan, jumlah pegawai : 1624 pegawai.
- 4) Profil Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah, Jumlah 131 pegawai, Jumlah UPT : 16 UPT
- 5) Profil Dewan Perwakilan Rakyat Daerah(DPRD) Komisi I Kabupaten Nunukan, dengan salah satu tupoksinya adalah membidangi masalah apartur pemerintahan daerah.

B. Hasil dan Pembahasan Penelitian

1. Implementasi kompetensi PNS di Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara

Badan Kepegawaian Daerah dan Diklat Daerah(BKDDD) merupakan badan yang secara implemtatif sebagai coordinator dalam perencanaan pendidikan dan latihan dan bintek pada seluruh SKPD yang ada di kabupaten Nunukan, seperti dalam pengelolaan peningkatan kualifikasi untuk melanjutkan studi pada jenjang Diploma, S1, S2, dan S3 dalam bentuk tugas belajar(TB) maupun Izin Belajar(IB) sesuai dengan peraturan yang berlaku. Kebijakan TB dan IB pemerintah daerah Nunukan telah menindak lanjuti surat edaran BAKN melalui Peraturan Bupati (Perbub) No. 40 Tahun 2010, khususnya untuk TB dan IB, tetapi dalam implementasi belum berjalan baik, karena pemahaman tupoksi masing-masing SKPD belum semua mematuhinya. Sosialisasi sudah dilaksanakan dengan mendistribusikan Pergub ke seluruh SKPD, tetapi belum dipahami hanya jika atau ada kepentingan staf yang akan TB atau IB saja baru dijadikan acuan.

Pengimplemetasian kebijakan kompetensi PNS dilingkungan pemerintah daerah kabupaten Nunukan oleh BKDDD secara implemetatif telah dilaksanakan melalui tahapan kegiatan pengorganisasian (termasuk perencanaan kegiatan), interpretasi (pemahaman pedoman kebijakan (UU, PP, Peraturan Menteri maupun memaknai peraturan-peraturan yang dibuat oleh pemerintahanya kepada masing-masing SKPD), dan mengaplikasikanya dalam bentuk kegiatan Peningkatan kompetensi baik yang dilaksakana langsung oleh BKDDD maupunmasing-masing SKPD dalam bentuk Bintek.

a. Implementasi kompetensi PNS dalam dimensi pengorganisasian

Sumber data utama dan pendukung dalam pemahaman pengorganisasian kompetensi PNS dilihat dari dimensi pengorganisasian, dengan indicator-indikator menyangkut; penataan sumber daya, kesiapan unit-unit, dan cara penempatan yang dapat berpengaruh pada program, menunjukkan pendapat sebagai berikut.

Sumber data utama, mengemukakan bahwa, pemetaan untuk menyekolahkan atau meningkatkan kualifikasi dalam peningkatan kompetensi PNS belum ada, SKPD mengajukan atas usulan perorangan yang ingin meningkatkan kualifikasi baik ke jenjang S1 maupun S2. Perbub No 40 Tahun 2010 sudah mengatur berkaitan dengan Tugas Belajar (TB) dan Izin Belajar (IB) bagi PNS atas rekomendasi kepala SKPD tapi masih bersifat subjektif, seperti kedekatan PNS dengan pimpinan. TB maupun IB PNS diterbitkan atas rekomendasi SKPD ke BKDDD untuk di terbitkan izin yang ditanda tangani oleh Bupati.

Penyediaan dana melalui BKDD, penggarannya diperuntukan untuk diklat pendidikan structural, Latihan pra jabatan, dan diklatpim, untuk menyusun dan mengurus TB dan IB BKDDD hanya mengkoordinir atas usulan SKPD dengan ketentuan dan prosedur yang sudah ditetapkan peraturan Bupati. Sedangkan untuk Diklat teknis atau bintek dilaksanakan pada masing-masing SKPD dan kecamatan. Ada wacana dan usulan dalam pengorganisasian seluruh dilkat maupun bintek dikembalikan lagi ke BKDDD, hal ini untuk mengorganisir kegiatan Diklat maupun bintek lebih efisien dan terkontrol.

Pemahaman pengorganisasian Diklat, peningkatan kualifikasi, maupun bintek, sebenarnya sudah sejalan pemahamannya oleh SKPD lainnya, sebagaimana dikemukakan oleh *sumber data pendukung 1*, bahwa: penyiapan kompetensi pegawai, misalnya memotivasi untuk meningkatkan kualifikasi pendidikan, walaupun terkendala dengan aspek biaya, seperti salah satunya dengan memberikan izin sekolah di UT; menyiapkan standar kompetensi setiap SKPD dalam mendukung kinerjanya; penyusunan kompetensi pegawai salah satunya didasarkan atas latar belakang pendidikan; teknik penyusunan kompetensi sesuai dengan kebutuhan kompetensi SKPD-nya; metode atau caranya dengan menganjurkan ke pegawai secara proaktif untuk mengembangkan diri; kuatnya dorongan pimpinan untuk memotivasi pegawai; dan kualifikasi pendidikan menjadi perhatian pimpinan setelah pegawai menyelesaikan pendidikannya.

Sumber data pendukung. 2, menegaskan juga bahwa, perlunya adanya standar untuk setiap SKPD dalam peningkatan kompetensi; bintek lebih diperbanyak dilaksanakan langsung oleh lembaga-lembaga pusat yang terkait dengan fungsinya masing-masing dengan perbandingan 60% dilaksanakan diluar dan 40% di dalam wilayah pemerintahan daerah; bintek harus relevan dengan kebutuhan langsung dilapangan; koordinasi dalam implementasi kebijakan pelaksanaan diklat dan bintek; belum sinkroniasi program peningkatan kompetensi PNS antara pusat dan daerah terkadang tidak tercapainya hasil dari Diklat maupun bintek; daya dukung pendanaan kebijakan pengembangan kompetensi melalui diklat maupun bintek belum cukup memadai.

Sumber data pendukung. 3, mengemukakan bahwa, pelatihan teknis sebaiknya disokong dari dana APBN melalui SKPD masing-masing dan untuk bintek bisa dibantu dari pembiayaan APBD.

Sumber data pendukung. 4, mengemukakan bahwa, perencanaan peningkatan kompetensi (kualifikasi, diklat, dan bintek) sangat terkait dengan penyediaan anggaran dengan sumber dana dapat berasal dari Pusat (APBN) atau APBD Provinsi/kabupaten; perencanaan kompetensi merupakan usulan dari kebutuhan lapangan; peningkatan kompetensi lebih diarahkan pada bintek untuk penyuluh tenis seperti pertanian dan perikanan ; pengembangan kompetensi dalam bentuk bintek dalam pelaksanaannya memperhatikan kondisi wilayah yang menjadi prioritas pembangunan daerah.

Sumber data pendukung. 5, mengemukakan bahwa, pemahaman mengorganisasikan setiap kebijakan dalam peningkatan kompetensi belum paham baik dilihat dari aspek konten maupun konteks.

Implementasi kebijakan pada dasarnya juga mengukur akan keberhasilan atau kegagalan suatu hasil kebijakan yang secara nyata dilaksanakan dilapangan oleh para implementator dan bagaimana dampaknya terhadap masyarakat maupun *stakeholder*-nya, sebagaimana dikemukakan oleh Saefullah (2007:39):

“...pada tingkat pelaksanaan kebijakan menyangkut bagaimana atau sejauhmana suatu kebijakan bisa dilaksanakan dalam dunia nyata pemahaman tentang pelaksanaan kebijakan bukan hanya dimiliki oleh aparat lembaga dan aparat pelaksana, tetapi juga oleh masyarakat atau pihak-pihak yang menjadi sasaran kebijakan”.

Pengorganisasian dalam implementasi kompetensi PNS merupakan langkah untuk mempersiapkan, bagaimana program kompetensi yang dilaksanakan BKDDD dapat tercapai sesuai kebutuhan dari setiap SKPD, baik untuk Diklat Jabatan, peningkatan kualifikasi, dan bintek terorganisir dan terkoordinasi dalam pelaksanaannya. Hal ini tegaskan oleh Jones, (1984 : 166), mengemukakan penerapan suatu program kebijakan dalam operasionalnya dilapangan dapat diterapkan secara signifikan, melalui penerapan

dimensi “*Organization: The establishment or rearrangement of resources, units, and methods for putting a program into effect*”.

Perogansisian implementasi kebijakan sebagai dasar bagi birokrasi untuk bertindak atau akan menjadi pedoman dalam pengimplementasiannya, untuk mencapai tujuan peningkatan kompetensi pada masing-masing SKPD, Mazmanian, Daniel and Paul A. Sabatier (1983 : 18-42), ada 3 katagori besar variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan formal pada proses implementasi kebijakan: 1). *The tractability of the problem(s) being addressed* , 2). *The ability of the statute to structure favorably the implementation process*, 3). *The net effect of a variety of political variables on the balance of support for statutory objectives*,.

b. Implementasi kompetensi PNS dalam dimensi interpretasi

Hasil wawancara dengan sumber data utama dan pendukung dalam pemahaman interpretasi kompetensi PNS dari dimensi interpretasi, dalam bentuk indicator kemampuan meterjemahkan kebijakan secara benar dan dapat diterapkan, rencana program mudah dilaksanakan, dan secara manfaat secara langsung, menunjukkan pendapat sebagai berikut.

Sumber data utama, mengemukakan bahwa, pendidikan kualifikasi merupakan salah satu pertimbangan pada jenjang karier; peningkatan kualifikasi sebagai bentuk untuk mengantisifasi kebijakan pengembangan kompetensi administrator kedepan; Interpretasi, pemahaman dari setiap kebijakan sudah memahami, adanya diklat teknis akan dikembalikan pada BKDDD kecuali bintek.

Pemahaman interpretasi Diklat, peningkatan kualifikasi, maupun bintek, sebenarnya sudah sejalan pemahamannya oleh SKPD lainnya, sebagaimana dikemukakan oleh *sumber data pendukung*. 1, penyampaian oleh bupati/sekda melalui rapat disampaikan dengan baik dan positif dan adanya pengantisipasian diantaranya menyiapkan mentalitas pegawai, missal: SKP.

Sumber data pendukung. 2, mengemukakan bahwa, kemampuan kurang; pembinaan terlalu cepat; UU konsisten di implementasikan; implementasi dilapangan tidak maksimal, karenan dana yang kurang; koordinasi dalam implementasi kebijakan; belum sinronnya program pusat dan daerah; daya dukung kompetensi belum maksimal untuk setiap individu; pengembangan kompetensi masih ada yang dilakukan mana yang disukai; aspek mentalitas yang paling sulit untuk dibina.

Sumber data pendukung. 3, mengemukakan bahwa, peningkatan kompetensi disosialisasikan BNPP meliputi kompetensi manajerial, teknis, social.

Sumber data pendukung. 4, mengemukakan bahwa, menyesuaikan dengan tupoksi dari kebutuhan bintek; menyesuaikan dengan karakteristik wilayah, misalnya kebutuhan bintek organic; pendekatan melalui komunikasi yang sesuai dengan kebutuhan wilayahnya; kemauan yang bersangkutan.

Sumber data pendukung. 5, mengemukakan bahwa, interpretasi dari pengembangan kompetensi birokrasi belum baik hal ini diindikasikan dengan masih lemahnya pelayanan birokrasi kepada masyarakat, lambatnya penyusunan RAPBD.

Jones, (1984 : 166), mengemukakan tiga prinsip bagaimana menerapkan suatu program kebijakan dalam operasionalnya dilapangan dapat diterapkan secara signifikan, yaitu sebagai berikut: *“Interpretation: The translation of program language (often contained in a statute) into acceptable and feasible plans and directives”*.

c. Implementasi kompetensi PNS dalam dimensi aplikasi

Hasil wawancara dengan responden utama dan pendukung dalam pemahaman implementasi kompetensi PNS dari dimensi aplikasi, dalam bentuk indikator rutinya pelayanan yang diberikan, aspek pendaan, dan penyesuai instrument nprogram dalam pencapaian tujuan, menunjukkan pendapat sebagai berikut.

Sumber data utama, mengemukakan bahwa, aplikasi hasil kualifikasi diharapkan administrator akan mempunyai kemampuan yang lebih; kualifikasi sebagai penunjang kompetensi masih subjektif dalam penerapannya di SKPD; Koordinasi: SKPD → BKD (Kabid Pengembangan dan Kedudukan Hukum Pegawai) → Asisten 3 → Sekda → Bupati; pendidikan dan pelatihan sesuai dengan tupoksinya; ada 56 SKPD; distribusi pegawai belum merata; perda Kabupaten Nunukan Nomor 21 Tahun 2011, tentang Perubahan atas Perda Kab. Nunukan Nomor 22 Tahun 2008 tentang pemebentukan, susunan organisasi dan tata kerja lembaga teknis daerah kabupaten Nunukan; aplikasi kebijakan pengembangan kompetensi sudah terencana dan sesuai target; implikasi dari hasil pendidikan baik melalui peningkatan kualifikasi maupun diklat pimpinan merekomendasikan promosi dan menempatkan pegawai untuk membantu kebutuhan orhanisasi, misalnya dengan adanya SKP online.

Pemahaman aplikasi Diklat, peningkatan kualifikasi, maupun bintek, sebenarnya sudah sejalan pemahamannya oleh SKPD lainnya, sebagaimana dikemukakan oleh sumber data pendukung. 1, mengirimkan SOP dan sesesuai aturan yang ada.

Sumber data pendukung. 2, mengemukakan bahwa,kepentingan harus sesuai dengan kebutuhan langsung dilapangan; dana harus sesuai dengan standar daerah; koordinasi dalam implementasi kebijakan; belum sinronnya program pusat dan daerah; dana untuk mendukung kebijakan belum cukup; DAK cukup banyak pengawasannya (BPK, BPKP, Inspektorat, Itwil Kab).

Sumber data pendukung. 3, mengemukakan bahwa, peningkatan kompetensi disosialisasikan BNPP meliputi kompetensi manajerial, teknis, social.

Sumber data pendukung. 4, mengemukakan bahwa, hasil peningkatan kompetensi, khususnya lulusan S1 dan S2, pada umumnya lebih aktif dan ada kesempatan yang cepat untuk mendapat promosi (melalui usulan ke BKD); aspek daya dukung anggaran menjadi kurang dalam peningkatan kompetensi (lebih diprioritaskan ke infra Struktur misalnya, dari Rp 129.000.000,- (2013) menjadi Rp 50.000.000,- (2014), karena adanya penghentian bantuan dana dari Provinsi induk (Kaltim); sebaiknya pengelolaan kompetensi Diklat dikelola oleh BKD, kecuali bintek oleh SKPD masing-masing untuk operasional pelatihan dan pendanaan melalui BKD(SKPD mengusulkan pelatihan dan BKD yang mengelola, kecauli bintek dilaksanakan oleh SKPD tetapi penggaran oleh BKD); BKD hanya mengelola Diklat penjejang dan Tugas Belajar; keterbatasan anggaran dari APBN dan Provinsi dilaksanakan melalui komunikasi dan koordinasi oleh SKPD; pencapain program kompetensi belum mencapai target sesuai dengan harapan, karena kemampuan individunya dan kurang tepatnya wilayah untuk pembangunanya.

Sumber data pendukung. 5, mengemukakan bahwa, pemahaman aplikasi masih lemah, tetapi daya dukung prgamatis cukup mendukung dengan melihat kenyataan dilangan dalam pelayanan public maupun masukan-masukan dari berbagai pihak.

Aplikasi dalam implementasi merupakan wujud nyata bahwa program kompetensi PNS dapat berjalan atau tidak program, Jones, (1984 : 166), mengemukakan prinsip bagaimana menerapkan suatu program kebijakan dalam operasionalnya dilapangan dapat diterapkan secara signifikan, bahwa: "*Application: The routine provision of services, payments, or other agreed upon program objectives or instrument*". Van Meter and Van Horn, (1975 : 462): menegaskan lebih lanjut bahwa sebagai *A model of the Policy Implementation Process*, dengan mengemukakan 6 variabel yang membentuk ikatan antara kebijakan dan pencapaian (*..six variables which shape the linkage between policy and performance*) serta pentingnya prosedur implementasi memperhatikan konsep-konsep perubahan, kontrol, dan kepatuhan bertindak. Model ini berusaha untuk menghubungkan antara variabel-variabel, yaitu antara kebijakan dan *performance* oleh sejumlah *independent variable* yang saling berkaitan.

2. Factor-faktor penghambat dan pendukung implementasi kompetensi PNS Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara.

Hasil wawancara dengan responden utama dan pendukung berkaitan dengan factor penghambat dan pendukung implementasi kompetensi PNS, menunjukkan pendapat sebagai berikut.

Sumber data utama, mengemukakan bahwa,

a. Faktor Penghambat

- 1) Keterbatasan dana menjadi salah satu penyebab pelaksanaan peningkatan kompetensi, ketersediaan anggaran akan menentukan terlaksana atau tidaknya peningkatan kompetensi, khususnya untuk pelaksanaan diklat jabatan dan bintek, tetapi tidak terpengaruh untuk peningkatan kualifikasi melalui IB karena menjadi tanggungjawab PNS yang bersangkutan.
- 2) Kondisi Geografis yang terdiri dari lautan, sungai, kepulauan, dan daratan dengan minimnya daya dukung transportasi serta merupakan daerah 3T menjadi salah satu hambatan dalam pengembangan kompetensi PNS yang berhadapan diluar wilayah pulau Nunukan dan pulau Sebatik, khususnya PNS kecamatan dan tenaga-tenaga fungsional, seperti penyuluh pertanian, perikanan, tenaga medis, guru.
- 3) Mentalitas PNS, berkaitan dengan peningkatan kualifikasi pendidikan bahkan dilkat jabatan lebih berorientasi kepada pencapaian penyelesaian atau ketepannya waktunya, belum memaknai prosesnya hasil yang berimplikasi terhadap perilaku bahkan sikapnya.

Pendapat sumber utama tersebut di atas, lebih lanjut didukung oleh *sumber data pendukung 1*, bahwa, masih ada pegawai yang susah dikembangkan walau sifatnya kasus; kemampuan bahasa Inggris masih lemah dalam menghadapi kerjasama LN; kemampuan perencanaan; misalnya untuk diklat dalam penjejjangan tergantung biaya dan harus dikoordinasikan dengan BKDDD; regulasi ketersediaan penyelenggara pendidikan kualifikasi sangat terbatas, seperti keterbatasan prodi /kualifikasi yang dibutuhkan oleh setiap SKPD dengan skema IB seperti S1 dan S2 Amdal, S1 dan S2 Akuntansi, dan lain-lain; masih ada pegawai yang mengikuti kualifikasi dengan jalur cepat tetapi menerabas aturan.

Sumber data pendukung .2, mengemukakan bahwa, perlu adanya standar setiap untuk setiap SKPD dalam peningkatan kompetensi; kemampuan pegawai masing kurang; pola pembinaan terlalu cepat; skema bintek masih 60% dilaksanakan di dalam dan 40% dilaksanakan diluar; belum sinkronya peningkatan kompetensi antara program pusat dan daerah, khususnya menyangkut bintek; belum cukupnya daya dukung dana untuk mendukung kebijakan peningkatan kompetensi, baik dalam bentuk diklat maupun bintek; untuk program pelatihan melalui DAK terlalu banyaknya pengawasan yang dilakukan (BPK, BPKP, Inspektorat, Itwil Kab); daya dukung kompetensi PNS belum maksimal untuk setiap individu dan berimplikasi terhadap kinerja; pengembangan kompetensi masih ada indikasi yang dilakukan secara nepotisme (suka tidak suka); penempatan hasil kualifikasi tidak sesuai dengan kompetensi yang diharapkan; aspek kompetensi yang berkaitan dengan mentalitas seperti kompetensi personal atau sosial paling sulit untuk dibina; penanganan kompetensi pegawai cukup kompleks.

Sumber data pendukung. 3, mengemukakan bahwa, keterbatasan sumber daya manusia berkaitan dengan hal teknis, kualifikasi, dan anggaran masih minim; pengelolaan pelaksanaan kegiatan kompetensi, khususnya bintek masih dilakukan oleh masing-masing SKPD untuk efisiensi dan efektivitas sebaiknya satu pintu dikoordinir dan dilaksanakan oleh BKDDD.

Sumber data pendukung. 4, mengemukakan bahwa, peningkatan kompetensi belum mengarah pada outcome (produk); kompetensi penyuluh terkadang berperan sebagai pelaksana dari hilir sampai ke hulu (dari mulai tanam sampai ke pemasaran); peningkatan kompetensi SKPD masih menonjolkan ego-nya masing-masing; kompetensi manajerial dan kepribadian yang paling sulit dikembangkan, baik melalui diklat maupun bintek; pengembangan paling sulit ada pada tingkat penyuluh pada masing-masing UPT; jumlah penyuluh pada masing-masing UPT belum proporsional masih berkisar antara 7 sampai dengan 20 orang per UPT atau kecamatan.

Sumber data pendukung. 5, mengemukakan bahwa, masih kuatnya kedekatan birokrasi dengan kepala daerah dalam menentukan kedudukan birokrasi dan biasanya kurang memperhatikan kompetensi birokrasi.

b. Faktor Pendukung Implementasi Kompetensi PNS

Hasil wawancara dengan responden utama dan pendukung berkaitan dengan factor pendukung implementasi kompetensi PNS, menunjukkan pendapat sebagai berikut.

Sumber data utama, mengemukakan bahwa, motivasi pimpinan cukup tinggi mendorong pegawainya untuk mengembangkan kemampuan pegawai dalam peningkatan kompetensi baik melalui pendidikan kualifikasi maupun diklat; adanya harapan dengan pengembangan kompetensi untuk terbentuknya *mind set* birokrasi yang baik; terbentuknya keterbukaan/fleksibelitasnya birokrasi dalam pelayanan public sebagai seorang birokrat professional; kualifikasi S1 dan S2 administrasi public cukup relevan dan mendukung terhadap pelaksanaan birokrasi dalam seluruh SKPD; kompetensi teknis dapat terus dikembangkan untuk mendukung kinerja; aspek kelimuan setelah mengikuti kualifikasi pendidikan dapat menjadikan norma dalam menjalankan tupoksinya.

Pendapat sumber utama tersebut di atas, lebih lanjut didukung oleh *sumber data pendukung 1*, bahwa, kompetensi pelatihan dilaksanan makin baik, khususnya terhadap individu pegawai; adanya penanataan pegawai yang lebih baik; harapan agar potensi kompetensi pegawai selalu terpelihara dengan baik pada setiap SKPD; perlunya adanya pemeliharaan dan pembinaan atas hasil peningkatan kompetensi; memperkuat integritas pegawai dalam pengabdian; berimplikasi terhadap pelayan public yang memuaskan.

Sumber data pendukung . 2, mengemukakan bahwa, setiap program harus didukung dengan dana yang cukup dalam pengimplementasian kebijakan; pengelolaan peningkatan kompetensi sebaiknya satu pintu dalam pengelolaan dana (BKDDD); pengembangan kompetensi sebaiknya ditangani secara khusus.

Sumber data pendukung . 3, mengatakan bahwa,berharap pengembangan infrastruktur dapat sejalan dengan peningkatan kompetensi untu menjaga kelancaran kerjasama dalam penanganan berbagai masalah pada setiap SKPD.

Sumber data pendukung. 4, mengatakan bahwa, cara peningkatan hasil kompetensi dengan memeberikan reward bagi pegawai yang kinerjanya baik melalui rekomendasi unit kerjanya; implementasi hasil kompetensi berimplikasi terhadap SKPD lainya atau dibutuhkan oleh SPKD terkait memerlukan peran Asistensebagai coordinator; administrator cukup berperan bahkan berpengaruh dalam mengimplementasika setiap

kebijakan kompetensi khususnya bintek; kemampuan administrator ini biasanya ada pada level Kabid dan Kasie.

Sumber data pendukung. 5, mengemukakan bahwa, daya dukung kebijakan sangat kuat untuk peningkatan kompetensi.

Implementasi kompetensi PNS dilihat dari factor penghambat dapat dikategorikan dalam tiga aspek yaitu dana, pengelolaan, kondisi geografis, dan mentalitas pegawai, sedangkan dilihat dari factor pendukung dapat dikategorikan dalam tiga aspek yaitu Kebijakan, potensi PNS (80%), dan sumber daya alam. Kedua factor dengan berbagai aspek yang berpengaruh dalam pengembangan kompetensi PNS menjadi gambaran bagi pemerintah daerah dalam pengelolaan peningkatan kompetensi untuk lebih terencana dan terarah dan mendukung terhadap tujuan utama pemerintah dalam melayani masyarakat. Kompetensi pegawai yang berkaitan dengan personal pegawai, baik menyangkut perilaku ataupun sikap merupakan focus utama pembinaan untuk menjaga mentalitas birokrasi berintegritas dan konsisten dalam menjalankan tupoksinya, sebagaimana dikemukakan oleh Spencer (1993), bahwa peningkatan kompetensi pengetahuan dan keahlian sangat mudah di kembangkan, tetapi untuk motive maupun sikap sangat sulit. Bahkan secara pragmatis Thoha (2014:97-98), menegaskan bahwa:

- Penempatan jabatan structural dalam birokrasi masih belum menempatkan sesuai dengan kompetensi maupun SOP-nya, misalnya golongan kepangkatan belum memenuhi syarat sudah dipaksakan untuk menempati jabatan tertentu.
- Ada Kurikulum diklat yang belum sesuai dengan dengan kebutuhan untuk peningkatan kinerja pegawai dan organisasi. Demikian juga dengan materi yang kurang berbobot dan tidak berkaitan dengan langsung dengan peningkatan pengetahuan dan keterampilan pegawai.
- Selama ini belum pernah dilakukan evaluasi terhadap pegawai yang sudah mengikuti diklat (alumni diklat). Evaluasi diklat hanya dalam bentuk output berupa sertifikat dan dilakukan sesaat setelah pegawai selesai mengikuti diklat, tetapi tidak setelah pegawai kembali keintansinya. Outcome dari diklat—yaitu perubahan-perubahan yang terjadi pada pengetahuan, sikap, dan perilaku alumni peserta diklat – belum termonitor dan terevaluasi
- Pegawai yang sudah selesai tugas belajar S2 tidak segera dapat ditempatkan. Akhirnya pegawai yang bersangkutan tidak bekerja secara optimal, karena golongan kepangkatan dan pendidikan tinggi tapi ditempatkan sebagai staf disekertariat.
- Diklat fungsional dan Diklat teknis lebih dibutuhkan, tetapi jarang diadakan (karena keterbatasan dana). Tidak ada kejelasan tentang besaran bantuan dana pengembangan studi lanjut, semua tergantung kepada kedekatan pejabat.
- Dana untuk mengikuti pendidikan bagi para pegawai masih sangat terbatas.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Implementasi kompetensi PNS di Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara.

Secara implementatif kompetensi PNS dilaksanakan melalui dimensi pengorganisasi melalui lembaga BKDDD atas usul dari masing-masing SKPD, kecuali untuk bintek dan pelatihan melalui biaya APMB, pada dimensi interpretasi unsur SKPD khususnya peningkatan kompetensi kualifikasi masih memahami Perbub yang sudah disampaikan oleh BKDDD, dan pada dimensi aplikasi koordinasi dalam pelaksanaannya memerlukan perhatian SKPD terkait untuk mensinkronkan kegiatan program peningkatan kompetensi, khususnya dalam program bintek.

Pada tatanan pragmatis, pengaruh kekuatan administrator dalam mengaplikasikan program peningkatan kompetensi sangat menentukan, terutama pada unsur pimpinan SKPD dengan melibatkan Asisten III maupun Asisten lainnya untuk menjadi coordinator maupun fasilitator dalam perencanaan, pelaksanaan, dan hasil diklat maupun bintek.

2. Faktor penghambat dan pendukung implementasi kompetensi PNS di Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara

a. Faktor penghambat, dalam implementasi kompetensi berkaitan dengan dana pelaksanaan diklat maupun bintek, kondisi geografis hampir 10 kecamatan berada pada daerah perbatasan dan kurangnya daya dukung transportasi, dan mentalitas merupakan factor penting dalam peningkatan kompetensi dan factor inilah yang menjadi kunci utama dalam mewujudkan profesionalisme PNS .

b. Faktor pendukung, kebijakan peningkatan kompetensi PNS secara legal formal sudah menjadi dasar bagi pemerintah daerah seperti UU nomor 5 Tahun 2014, kebijakan Bupati, maupun daya dorong unsur pimpinan SKPD. Potensi pengembangan PNS dalam jangka waktu kedepan cukup prospektif dengan salah satu indicator umur PNS yang hampir 80% berusia 21 – 45 tahun jika dibina dengan baik akan menjadikan aset birokrasi pemerintah daerah. Kondisi geografis merupakan potensi untuk mendukung pemerintah daerah dengan melakukan reformasi kompetensi PNS untuk pengelolaan dan penggalan sumber daya yang dimiliki melalui peningkatan kompetensi yang tepat, khususnya bintek yang fungsional dengan keadaan geografisnya.

B. Saran

1. Konseptual model Jones secara implementasi sudah dijalankan walaupun tidak secara utuh sama, tetapi perlu adanya elaborasi oleh para pengambil keputusan di pemerintah daerah dengan memperhatikan dimensi sosialisasi implementasi kebijakan melalui media yang tepat dan moda transmisi kebijakan yang cepat dan tepat, seperti penyediaan ICT dan transportasi.
2. Konten dan Kontek pengembangan kompetensi PNS perlu dirinci melalui Juknis dan Juklak, serta memberikan pengingat secara rutin oleh pimpinan unit kerja secara berkala.
3. Peningkatan kompetensi dikordinir langsung oleh BKDDD termasuk bintek untuk efisiensi proses dan kegiatan melalui komando langsung Asisten III.
4. Penerapan model implementasi perlu dielaborasi dan penanganan keorganisasian oleh BKDDD perlu adanya evaluasi, untuk melembagakan peningkatan kompetensi PNS dalam satu unit kerja hanya melalui BKDDD.
5. Kompetensi personal atau social, perlu menjadi perhatian utama dan tindak lanjut secara sistematis dan komprehensif dengan konsistensi pimpinan daerah.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-buku

- Anderson, James. E. 2003. *Public Policy Making, Fifth Edition*. USA: Houghton Mifflin Company.
- Bardach. E. 1977. *The Implementation Game. What Happen after a Bill Becomes a Law*. Cambridge, Mass: MIT Press.
- Cochran, Charles L & Eloise F. Malone.1999. *Public Policy, Perspectives and Choices, Second Edition*. Boston: McGraw-Hill College.
- Edwards III, George C. 1980. *Implementing Public Policy*. Congressional Quarterly Inc. Washington D.C
- Grindle, Merillee .S (ed). 1980 . *Politics and Policy Implementation and Public Policy in the third World*. New Jersey: Princenton University Press.
- Gartson, David and Debra Steward. 1983 *Organization Behaviour and Public Management*. Marcell Dekker Inc.New York.
- Greenberg, Jerald dan Robert A. Baron. 1997. *Behaviour in Organization, Understanding and Managing The Human Side of Work*. New Jersey,Prentice-Hall Inc.
- Hersey, Paul. & Ken Blanchard.1977. *Management of Organizational Behaviour: Utilizing Human Resources*, Prentice Hall. New Delhi.
- _____1995. *Manajemen Perilaku Organisasi: Pendayagunaan Sumebr Daya Manusia*. Terjemahan Agus Dharma. Jakarta : Erlangga.
- Jones, Charles O. 1996. *An Introduction To The Study of Public Policy*, Claifornia. Wadsworth. Inc.
- Löffler, Elke at.al. 2002. *Modest Beginnnig for Competency Management in German Public Service: Developing Competencies for Already Competent Lawyers?. Competency Management in the Public Sector*. IIAS-EGPA, Amsterdam: IOS Press
- Mazmanian, Daniel A & Paul Sabatier. 1983. *Implementation and Public Policy*. Illionis Foresman and Company Gleinview.
- Mulyasa. 2008. *Standar Kompetensi dan Sertifikasi Guru*. Jakarta: Rosada Karya
- Presman, J & Wildavsky. A. 1979. *Implementation*. Berkeley. University of California Press.

- Ratminto & Atik Septi Winarsih.2005. *Manajemen Pelayanan. Pengembangan model konseptual.Penerapan Citizen's Charter dan Estándar Pelayanan Minimal*. Yogyakarta: Pustaka Relajar.
- Robbins. Stephen.P. 1982. *The Administrative Process*. New Delhi: Prentice Hall.
- _____.1994. *Teori Organisasi Struktur, Desain, dan Aplikasi*. Edisi 2. Jakarta : Arcan.
- _____.2001.*Organization Behavior, Concept, Controversies, Applications*. New Jersey : Prentice Hall International. Inc. 9th Edition..
- Sabatier, Paul & Mazmanian. 1983. *Implementation and Public Policy*. USA : Scott, Foresman and Company.
- Sofo. Francesco, (1999). *Human Resource Development, Perspective, Roles and Practice Choice*. Business and Professional Publishing, Warriewood, NWS
- Staw, Barry M.1989. *Psychological Dimensions of Organizational Behaviour*. Maxwell Mac Millan. New York.
- Spencer, Lyle M.Jr and Signe M.Spencer. 1993. *Competence At Work Model for Superior Performance*, United States of America: John Wiley and Son. Inc.
- Spencer, Lyle M.Jr. 1995. *Reengineering Human Resources, Achieving Radical Increases in Service Quality – with 50% to 90% Cost and Head Count Reductions*. United States: John Wiley and Son. Inc.
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: APIPI Bandung – Puslit KP2W Lemlit Unpad.
- Thompson, Jhon L. 1999. *A Strategic Perspective of Entrepreneurship*. Huddersfield: MCB University Press.
- Thoha, Miftah dan Agus Darma , 1999, *Menyoal Birokrasi Publik*. Jakarta : Balai Pustaka.
- Toha, Miftah. 1987. *Pembinaan Organisasi : Proses Diagnosa dan Intervensi*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- _____. 2014. *Manajemen Kepegawaian Sipil Di Indonesia*, Edisi 2. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Van Meter, Donalds & Carl E Van Horn, 1975, “*The policy Implementation Process: A Concetual Framework*” Administration Society. Vol. 6 No. 4 February 1975.
- Wibowo. 2007. *Manajemen Kinerja*. Jakarta: PT Raja Grapindo Persada

Williams, W. 1980. *The Implementation Perspective*. Berkeley, University California Press.

B. Dokumen dan Peraturan Perundangan

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, tentang Pokok-pokok Kepegawaian

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, tentang Aparatur Sipil Negara (ASN)

Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000, tentang Pendidikan dan Latihan Pegawai Negeri Sipil.

PEDOMAN WAWANCARA

No	Informan	Peran	Keterangan
1	Kepala BKD	Implementator	Primer
2	Bupati/Sekda/Asisten	<i>Stake holders</i>	Skunder
3	Kepala SKPD	<i>Stake holders</i>	Skunder
4	DPRD	<i>Stake holders</i>	Skunder
5	PNS	<i>Target Program</i>	Skunder

Implementasi, pendukung, dan penghambat

1. *Organization: The establishment or rearrangement of resources, units, and methods for putting a program into effect.*
2. *Interpretation: The translation of program language (often contained in a statute) into acceptable and feasible plans and directives.*
3. *Application: The routine provision of services, payments, or other agreed upon program objectives or instrument*

Kompetensi, pendukung, dan penghambat

1. *Motives* merupakan pemikiran atau niat yang konsisten yang mendorong individu untuk bertindak atau berperilaku; (Sosial/Individu)
2. *Traits*, merupakan karakteristik yang relatif konsisten pada tingkahlaku seseorang, (Sosial/Individu)
3. *Self Concept* merupakan persepsi individu tentang dirinya, (Sosial/Individu)
4. *Knowledge* merupakan informasi yang dimiliki atau dikuasai seseorang dalam bidang tertentu, (Manajemen dan Teknis)
5. *Skill* merupakan keahlian atau kecakapan melakukan sesuatu dengan baik yaitu sebagai wujud keprofesionalan.(Manajemen dan Teknis)

PEMBIAYAAN

JENIS PENGELUARAN	SATUAN BIAYA (Rp)
Pelaksana (honor)	Rp. 6.500.000,-
Peralatan	Rp 1.400.000,-
Bahan Aus	Rp 1.200.000,-
Perjalanan	Rp 17.000.000,-
Pertemuan/Lokakarya/Seminar	Rp. 1.500.000,-
Laporan/Publikasi	Rp. 2.000.000,-
Total Anggaran	Rp 29 .600.000,-
<i>(Dua Puluh Sembilan Juta Enam Ratus Ribu Rupiah)</i>	