

REORIENTASI PENINGKATAN KOMPETENSI SDM APARATUR DALAM PEMBERIAN LAYANAN PUBLIK

Oleh:
Eris Yustiono¹

Abstract

It is widely known that the country's quality of public service is stil substandard. The procedures are full of twists and turns. The delivery is, most of the time, sluggish and an atmosphere of corruption seems to flourish within public service institutions. All these problems, without any doubt, reflect insufficient competence among public service apparatus. Actually, efforts to improve apparatus competence through trainings have many a time been conducted, however, the impacts have yet to be evident. This might be due to the fact that most of trainings have been conducted without feasible planning. In addition, commitment for apparatus competence upgrading from senior government officers seems to be lacking. Therefore, an alternative course of action is to be established to develop apparatus competence through proper trainings highly endorsed by a strong leadership.

A. Pendahuluan

Pembicaraan mengenai pelayanan publik nampaknya sudah menjadi sesuatu hal yang basi. Dikatakan basi mengingat topik ini nampaknya sudah menjadi “topik abadi” yang sayangnya bukan kualitas pelayanan terbaik yang dibicarakan akan tetapi kebalikannya, yaitu rendahnya kualitas layanan publik yang diberikan oleh pemerintah. Indikasi dari pernyataan tersebut adalah masih banyaknya keluhan yang muncul, mulai dari prosedur pengurusan layanan yang berbelit-belit, sikap aparat yang tidak menyenangkan, bahkan sampai dengan biaya tinggi yang harus dikeluarkan oleh masyarakat penerima jasa.

Hal tersebut bukannya tidak disadari oleh pemerintah. Taufiq Effendi selaku Menpan, dalam salah satu pernyataannya, mengatakan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik masih dihadapkan pada sistem pemerintahan yang belum efektif dan efisien serta kualitas sumber daya manusia aparatur yang belum memadai (Kompas, 16 Desember 2005). Lebih jauh lagi, Menpan menyatakan bahwa lagi sistem yang berlaku saat ini membuka peluang terjadinya korupsi (Kompas, 15 Maret 2006). Hal ini tentu bukan sesuatu yang diharapkan di tengah upaya pemerintah yang gencar dalam memerangi korupsi yang berakar di negara tercinta ini.

Mengingat hal tersebut, tentu pemerintah tidak bisa berpangku tangan. Beberapa upaya telah dilakukan dan saat ini yang tengah gencar dibicarakan adalah perlunya payung hukum dalam menata pelayanan publik yang diberikan dalam rangka memenuhi tuntutan publik dengan cara mengajukan Rancangan Undang-undang Pelayanan Publik. Terlepas dari kontroversi beberapa substansi dalam rancangan tersebut, upaya ini dapat dikatakan salah satu anak tangga menuju perbaikan kualitas pelayanan. Dalam tataran praktis Kementerian Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (PAN) akan menerbitkan

¹ Drs. Eris Yustiono, M.Sc. adalah dosen tetap dan Kabag Administrasi Akademik dan Kemahasiswaan STIA LAN Bandung. Pada saat tulisan ini dimuat, sedang menempuh Jenjang Strata-3 di Universitas Pendidikan Indonesia (UPI). Untuk korespondensi elektronik dapat menggunakan alamat oncom_tea@yahoo.com.

buku dan piringan bergambar (VCD) tentang panduan pelayanan publik. Buku dan VCD itu, menurut Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara disusun dari rangkuman keberhasilan sejumlah daerah yang dianggap berhasil memberikan pelayanan publik yang prima.

Apa yang dilakukan oleh pemerintah tersebut tentu perlu diapresiasi. Namun pertanyaan yang muncul adalah bagaimana implementasi kebijakan dan *best practices* yang diberikan dapat dilaksanakan. Hal ini tentu tergantung dari manajemen pemerintahan dan pelaksana kebijakan tersebut, yang dalam hal ini tentu sumber daya manusia aparatur. Dengan kata lain, SDM aparatur harus mempunyai kompetensi yang cukup untuk dapat memahami dan menjalankan kebijakan tersebut sehingga tugas pelayanan dapat dilaksanakan dengan baik.

B. Pelayanan Publik

Davidow dan Uttal (1989:19), memaknai pelayanan sebagai: “...*whatever enhances customer satisfaction*”. Sedangkan pelayanan publik menurut Roth (1987:1) adalah: “*Any services available to the public, whether provided publicly (as is a museum) or privately (as is a restaurant meal)*”. Pendapat lain mengenai pelayanan publik dikemukakan oleh Lonsdale dan Enyedi (1991:3) sebagai berikut: “*Something made available to the whole of population and it involves things which people can not provide for themselves, i.e. people must act collectively*”. Sementara itu dalam Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 dinyatakan sebagai berikut: “Pelayanan Publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan, maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Dari beberapa pengertian tersebut dapat dikatakan bahwa pelayanan publik adalah kewajiban pemerintah dalam memenuhi kebutuhan dan kepuasan masyarakat sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Dalam kaitannya dengan pelayanan publik, maka pemerintah melalui Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, menyatakan bahwa suatu pelayanan publik harus mempunyai asas-asas sebagai berikut:

- a. **Transparansi**
Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan, dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
- b. **Akuntabilitas**
Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. **Kondisional**
Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
- d. **Partisipatif**
Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
- e. **Kesamaan hak**
Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.
- f. **Keseimbangan hak dan kewajiban**

Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing.

Asas-asas tersebut ditujukan agar masyarakat sebagai penerima jasa layanan publik memperoleh kepuasan sebagaimana yang mereka inginkan. Untuk itu pemerintah, melalui Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor Kep/25/M.Pan/2/2004 Tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat, menentukan 14 unsur/kriteria dalam rangka pengukuran kepuasan masyarakat atas layanan jasa yang diberikan. Adapun keempat belas unsur tersebut adalah sebagai berikut:

1. Prosedur Pelayanan, yaitu kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan;
2. Persyaratan Pelayanan, yaitu persyaratan teknis dan administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanannya;
3. Kejelasan Petugas Pelayanan, yaitu keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama, jabatan, serta kewenangan dan tanggung jawabnya);
4. Kedisiplinan Petugas Pelayanan, yaitu kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku;
5. Tanggung Jawab Petugas Pelayanan, yaitu kejelasan wewenang dan tanggung jawab petugas dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan;
6. Kemampuan Petugas Pelayanan, yaitu tingkat keahlian dan ketrampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan/menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat;
7. Kecepatan Pelayanan, yaitu target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan;
8. Keadilan mendapatkan Pelayanan, yaitu pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan/status masyarakat yang dilayani;
9. Kesopanan dan Keramahan Petugas, yaitu sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati;
10. Kewajaran Biaya Pelayanan, yaitu keterjangkauan masyarakat terhadap besarnya biaya yang ditetapkan oleh unit pelayanan;
11. Kepastian Biaya Pelayanan, yaitu kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan;
12. Kepastian Jadwal Pelayanan, yaitu pelaksanaan waktu pelayanan, sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan;
13. Kenyamanan Lingkungan, yaitu kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapi dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan;
14. Keamanan Pelayanan, yaitu terjaminnya tingkat keamanan lingkungan unit penyelenggara pelayanan ataupun sarana yang digunakan, sehingga masyarakat merasatenang untuk mendapatkan pelayanan terhadap resiko-resiko yang diakibatkan dari pelaksanaan pelayanan.

Sementara itu, Lovelock (Zethami, Parasuraman, Beny, 1990) menyatakan pendapat yang senada, bahwa dalam kaitannya dengan kepuasan pelanggan, dalam hal ini masyarakat, terdapat beberapa indikator yang harus dipenuhi yaitu:

1. *Tangibles*, yakni kualitas pelayanan berupa sarana dan prasarana yang disediakan oleh lembaga pelayanan untuk mempermudah pelayanan;

2. *Reliability*, yakni kemampuan dan keandalan lembaga pelayanan untuk menyediakan produk pelayanan yang dibutuhkan masyarakat;
3. *Responsiveness*, atau kecepatan dan ketepatan lembaga pelayanan dalam menanggapi keluhan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan;
4. *Assurance*, yang merupakan kesanggupan lembaga pelayanan dalam meyakinkan kepercayaan masyarakat; dan
5. *Empathy*, yakni kemampuan dalam memahami dan memecahkan permasalahan pelayanan dengan penuh perhatian.

Dari beberapa uraian tersebut, dapat dilihat bahwa pada dasarnya, pemerintah sendiri telah berupaya untuk dapat meningkatkan layanan masyarakat yang selama ini menjadi *trade mark* pemerintah. Apa yang dilakukan oleh pemerintah pun sejalan dengan pendekatan teoritis. Namun demikian, tentu pendekatan-pendekatan tersebut, pendekatan teoritis dan kebijakan tidak akan berjalan efektif apabila tidak didukung oleh aspek-aspek yang lain, terutama kompetensi SDM aparatur pemberi layanan.

C. Kompetensi

Telah disadari bersama bahwa SDM merupakan asset organisasi yang paling berharga. Dikatakan paling berharga karena SDM-lah yang dapat mengerakkan dan mengelola sumber daya-sumber daya yang lain untuk mencapai tujuan yang telah dicanangkan. Sehubungan dengan hal tersebut Selznik (Ndraha, 1997) mengatakan: “..... *the arrangement of personnel for facilitating the accomplishment of some agreed purpose through the allocation of functions and responsibilities*”. Pendapat senada disampaikan oleh Terry sebagai berikut: “... *working together effectively, each doing to the maximum what each can best do, and the persons achieving the total best possible results*”. Kedua pendapat tersebut jelas menegaskan arti pentingnya keberadaan SDM dalam pencapaian tujuan. Namun demikian, tentu yang dimaksudkan keberadaan SDM di sini bukan semata-mata keberadaan SDM secara fisik tanpa kontribusi yang optimum. Secara implisit, dalam kedua pernyataan tersebut, tersirat pentingnya kompetensi yang harus dimiliki oleh setiap SDM yang ada dalam organisasi. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa kompetensi menjadi salah satu kunci dalam pemberian layanan publik.

Kompetensi sendiri dapat dimaknai secara beragam. Menurut Susanto:

...definisi tentang kompetensi yang sering dipakai adalah karakteristik-karakteristik yang mendasari individu untuk mencapai kinerja superior. Kompetensi juga merupakan pengetahuan, ketrampilan, dan kemampuan yang berhubungan dengan pekerjaan, serta kemampuan yang dibutuhkan untuk pekerjaan-pekerjaan non-rutin.

Senada dengan pendapat di atas Armstrong (1997:189) mendefinisikan kompetensi sebagai berikut:

Competence is a wide concept which embodies the ability to transfer skills and knowledge to new situations within the occupational area. It encompasses organization and planning of work, innovation, and copying with non-routine activities. It includes those qualities of personnel effectiveness that are required in the workplace to deal with co-workers, managers, and customers.

Dalam penjelasan Pasal 3 PP Nomor 101 tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan PNS dinyatakan: “Yang dimaksud dengan kompetensi adalah kemampuan dan karakteristik yang dimiliki oleh seorang PNS berupa pengetahuan, keterampilan, dan sikap perilaku yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas jabatannya”. Sedangkan

menurut Spencer and Spencer (1993:9): “A competency is an underlying characteristic of an individual that is causally related to criterion-referenced effective and/or superior performance in a job or situation”. Selanjutnya Spencer and Spencer (1993:9) menjelaskan:

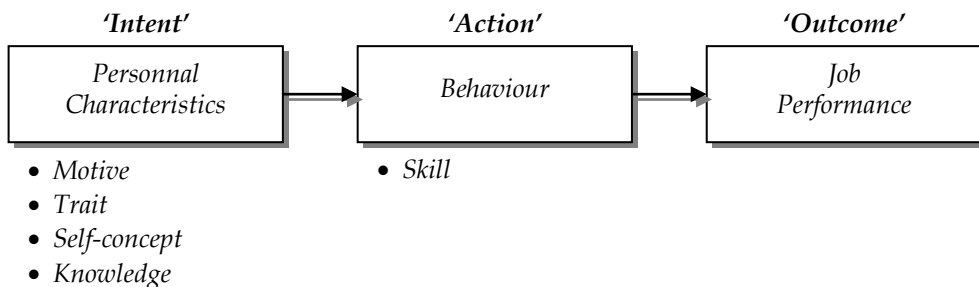
- *Underlying characteristic* means the competency is fairly deep and enduring part of a person’s personality and can predict behaviour in a wide variety of situations and job tasks.
- *Causally related* means that a competency causes or predicts behaviour and performance.
- *Criterion-referenced* means that the competency actually predicts who does something well and poorly as measured on a specific criterion or standard.

Sementara itu Hooghiemstra (Mitrani et al, 1992:28) mengatakan bahwa kompetensi dapat terdiri dari beberapa hal sebagai berikut:

1. *Motive: the underlying need or thought pattern that drives, directs, and selects and individual’s behaviour; eg the need for achievement.*
2. *Trait: a general disposition to behave or respond in a certain way; for instance with self-confidence, self-control, stress resistance or ‘hardiness’.*
3. *Self-concept: (attitudes or values) measured by respondent tests that ask people what they value, what they think they do or are interested in doing.*
4. *Content knowledge: of facts or procedures, either technical (how to trouble-shoot a defective computer) or interpersonal (techniques for effective feedback), as measured by respondent tests. Most findings show that content knowledge by itself rarely distinguishes superior from average performers.*
5. *Cognitive and behavioural skills: either covert (eg deductive or inductive reasoning) or observable (eg active listening skills).*

Menurut Hooghiemstra, kompetensi berkaitan dengan kinerja. Untuk menegaskan pendapat tersebut, Hooghiemstra (Mitrani et al, 1994:29) menggambarkan suatu model sederhana keterkaitan antara kompetensi dengan kinerja sebagai berikut:

Competency Causal Flow Model



Dari pendapat-pendapat tersebut dapat dikatakan bahwa kompetensi adalah seperangkat karakteristik yang dimiliki oleh seorang individu yang berdampak pada kinerja yang bersangkutan, sehingga dapat dibedakan antara individu yang cakap dengan yang tidak cakap; terlihat bahwa kompetensi sangat berpengaruh terhadap kinerja. Kompetensi berkaitan dengan pengetahuan, kemampuan, dan karakteristik individual yang lain. Persoalannya adalah apakah SDM aparatur pemerintah sudah memiliki kompetensi seperti yang diharapkan?

Salah satu upaya yang dapat dan seringkali dilakukan adalah mengikutsertakan para pegawai dalam suatu program diklat dengan harapan melalui program diklat ini, kompetensi yang diharapkan dapat diwujudkan

D. Aspek-aspek Strategis Peningkatan Kompetensi Aparatur

Tuntutan akan kompetensi merupakan suatu keharusan yang tidak dapat dinafikan, terutama apabila dikaitkan dengan kondisi lingkungan yang terus berubah dan tuntutan masyarakat yang semakin deras. Oleh karena itu, pemerintah harus senantiasa berupaya untuk meng-*up grade* kompetensi SDM-nya agar mampu bekerja lebih optimal dalam melayani dan memuaskan kebutuhan masyarakat

Banyak hal yang dapat dilakukan untuk dapat meningkatkan kompetensi SDM aparatur. Dua diantara sekian banyak hal tersebut adalah aspek pendidikan dan pelatihan, selanjutnya disebut diklat, dan aspek kepemimpinan. Kedua aspek ini dianggap strategis karena melalui diklat seharusnya dapat diperoleh kompetensi praktis yang dapat mendukung pelaksanaan tugas dan kewajiban. Sedangkan melalui kepemimpinan yang baik, SDM aparatur yang ada dapat dikendalikan sedemikian rupa dalam rangka pencapaian tujuan organisasi.

1. Pendidikan dan Pelatihan

Program diklat dirancang untuk meningkatkan pengetahuan, kemampuan, dan sikap (*knowledge, skill, and attitude*). Bahkan di republik ini, pelatihan untuk para aparatur diatur tersendiri dalam suatu peraturan pemerintah. Namun demikian, secara kasat mata dapat dilihat bahwa upaya peningkatan kompetensi SDM aparatur melalui diklat belum memberikan kontribusi yang signifikan. Namun demikian, tentu tidak dapat dikatakan bahwa program pengembangan SDM ini gagal sepenuhnya. Hanya saja nampaknya perlu dilakukan evaluasi ulang atas program-program pengembangan SDM aparatur ini. Beberapa hal yang perlu mendapatkan perhatian dalam penyelenggaraan diklat meliputi perencanaan, penyelenggaraan, dan evaluasi diklat.

a. Perencanaan pendidikan dan pelatihan

Perencanaan merupakan langkah awal dari setiap aktivitas yang akan dilakukan, termasuk dalam penyelenggaraan suatu diklat. Perencanaan dalam konteks ini tidak hanya terbatas pada perencanaan penyelenggaraan semata, akan tetapi ke arah yang lebih substansial, yaitu perencanaan dalam hal peserta diklat. Namun demikian, berdasarkan pengalaman empiris, seringkali pada tahap perencanaan suatu kegiatan diklat sudah berjalan pada rel yang tidak semestinya.

Sudah menjadi rahasia umum bahwa kegiatan-kegiatan diklat seringkali diikuti oleh peserta yang sebetulnya secara substansif tidak mempunyai keterkaitan dengan tugas pokok dan fungsi yang diembannya. Padahal secara ideal peserta diklat seharusnya adalah orang-orang yang memang memerlukannya. Sebagai konsekuensinya, motivasi pegawai yang mengikuti diklat tersebut cenderung rendah. Kondisi ini diperparah dengan penempatan pegawai pasca diklat dimana mereka akan kembali menduduki dan/atau melaksanakan tugas yang sebetulnya tidak relevan dengan kegiatan diklat yang mereka ikuti. Hal ini tentu mengakibatkan biaya tinggi jika dilihat dari biaya yang dikeluarkan, waktu yang ditinggalkan, dan produktivitas yang tidak dimunculkan selama para pegawai tersebut mengikuti kegiatan diklat.

Kondisi di atas, tidak hanya terjadi pada diklat-diklat teknis akan tetapi juga dalam diklat-diklat struktural yang saat ini lajim dikenal dengan sebutan diklatpim. Sebagai contoh, diklat kepemimpinan yang dirancang untuk para pejabat eselon IV hingga eselon I, lebih banyak dipandang sebagai tiket daripada sebagai peningkatan

kompetensi. Bukan rahasia lagi banyak SDM aparatur bersedia mengikuti diklatpim sesuai dengan peluang jabatan eselonisasi yang mungkin dapat mereka duduki beberapa tahun sebelum menduduki jabatan eselon tertentu. Sertifikat tanda tamat pelatihan diklatpim cenderung dilihat sebagai tiket untuk dapat menduduki posisi struktural tertentu. Hal tersebut tentu melenceng dari hakikat pelatihan dimana pelatihan sebetulnya diselenggarakan dalam kurun waktu yang relatif singkat dan dirancang berkaitan dengan pekerjaan yang diemban oleh peserta diklat. Oleh karena itu tidak mengherankan jika masih banyak pejabat struktural tidak memiliki kompetensi yang disyaratkan karena pelatihan yang seharusnya diikuti berdekatan dengan waktu yang bersangkutan akan menduduki jabatan tertentu, telah ditempuh beberapa tahun sebelumnya. Dengan kata lain, diklat yang diikuti tidak relevan lagi dengan jabatan yang diemban.

Permasalahan tersebut sangat mungkin muncul karena banyak instansi pemerintah mengabaikan arti pentingnya analisis kebutuhan diklat. Padahal analisis kebutuhan diklat merupakan langkah awal yang strategis pada saat suatu instansi merencanakan suatu kegiatan diklat atau merencanakan untuk mengikutsertakan para pegawai dalam suatu diklat tertentu. Dalam kaitannya dengan analisis kebutuhan pendidikan dan pelatihan, Frances and Bee (1999:xii) menyatakan sebagai berikut:

Training Needs Analysis (TNA) is the whole process of:

- *identifying the range and extent of training needs from business needs;*
- *specifying those training needs very precisely;*
- *analysing how best the training needs might be met.*

Kemudian menurut Bartram and Gibson (1995:3):

Analysing training needs provides a focus and direction for the investment an organization has to make in it speople. Some training needs are obvious:

- *Beginner with little or no experience of the job they have been recruited to do will not able to make a positive contribution until they have acquired the knowledge and skills for their job.*
- *Newly appointed first lin emanagers may heva excellent job skills – that could be the reason for their promotion – but they will only obtain the best from the team when they have had opportunity to develop their people management skills.*

Dari kedua pendapat tersebut, jelas terlihat betapa pentingnya suatu analisis kebutuhan pelatihan karena analisis tersebut akan membawa organisasi pada suatu arah yang jelas. Dengan kata lain, melalui analisis kebutuhan akan dapat teridentifikasi jenis diklat apa yang dibutuhkan, siapa yang harus mengikuti kegiatan tersebut, dan bagaimana cara terbaik agar kegiatan tersebut memberikan dampak positif pada peserta dan organisasi.

Salah satu langkah yang dapat dilakukan untuk memperbaiki kondisi saat ini adalah dengan adanya kewajiban bagi setiap instansi pemerintah untuk melakukan analisis atas kebutuhan diklatnya. Hasil analisis kemudian diinformasikan kepada lembaga terkait, dalam hal ini adalah Lembaga Administrasi Negara, yang secara fungsional bertanggung jawab atas pengaturan, koordinasi, dan penyelenggaraan Diklat. Hasil analisis kebutuhan diklat yang diterima oleh LAN kemudian diolah untuk dapat menentukan jenis-jenis diklat apa yang memang dibutuhkan oleh para SDM aparatur dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya. Selain itu, untuk menghindari adanya peserta diklat yang tidak sesuai dengan kebutuhannya, setiap pendaftaran peserta diklat harus disertai dengan hasil analisis kebutuhan diklat dari instansi

pengirim. Dengan demikian, ketidaksesuaian antara diklat yang diselenggarakan dengan peserta diklat dapat diminimalisir.

b. Penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan

Makna penyelenggaraan diklat di sini bukanlah penyelenggaraan *day-to-day*, akan tetapi lebih kepada unsur-unsur esensial suatu penyelenggaraan diklat yang meliputi widyaiswara dan materi diklat. Widyaiswara merupakan *transfer agent* yang diharapkan mampu mengalihkan kompetensi yang dimiliki kepada para peserta diklat dalam rentang waktu yang direncanakan. Untuk dapat melaksanakan fungsi ini, tentu dibutuhkan widyaiswara yang kompeten di bidangnya. Namun demikian, nampaknya hal ini pun masih merupakan suatu kendala dalam penyelenggaraan suatu kegiatan diklat, sehingga tidak jarang pada saat terdapat widyaiswara yang berhalangan digantikan oleh widyaiswara lain yang kurang tepat. Oleh karena itu, upaya pembinaan dan pengembangan kompetensi widyaiswara harus terus-menerus menjadi perhatian yang serius. Hal lain yang tidak dapat diabaikan adalah perlunya penciptaan *database* widyaiswara sesuai dengan kompetensi yang dimilikinya. Keberadaan *database* ini akan sangat membantu dalam perencanaan dan penyelenggaraan suatu kegiatan diklat.

Hal lain yang tidak kalah pentingnya adalah penyesuaian kurikulum diklat, termasuk kurikulum diklatpim. Materi-materi yang diberikan cenderung lebih banyak pada upaya peningkatan kompetensi pengetahuan dengan proporsi yang relatif sedikit pada upaya peningkatan sikap. Sebagai hasilnya, banyak SDM aparatur yang kapabel secara akademik tetapi relatif lemah dalam hal sikap.

Jika dilihat latar belakang pendidikan, mungkin tidak sedikit SDM aparatur yang mempunyai latar belakang pendidikan yang relatif tinggi. Namun tentu saja, tingkat pendidikan bukan satu-satunya ukuran kompetensi. Seperti telah dikemukakan sebelumnya, kompetensi tidak hanya berkaitan dengan pengetahuan, akan tetapi juga berkaitan dengan seperangkat karakteristik yang lain, diantaranya nilai-nilai yang dianut oleh yang bersangkutan. Nampaknya disinilah salah satu persoalan yang mengganjal di lingkungan birokrasi kita. Nilai-nilai sosial dan moral nampaknya merupakan kesenjangan utama dalam praktek birokrasi sehingga tidak jarang terjadi penyimpangan dari ketentuan yang sebenarnya telah diketahui dengan pasti.

Oleh karena itu, perlu adanya penyesuaian kurikulum diklat yang berimbang antara upaya peningkatan pengetahuan dan keterampilan dengan pembentukan sikap. Bahkan dalam konteks ini dapat dikatakan bahwa bobot pembentukan sikap mental nampaknya yang harus lebih besar dibandingkan dengan bobot yang lain. Dengan adanya penyesuaian kurikulum ini diharapkan dapat dilahirkan SDM aparatur yang komprehensif, baik pengetahuan maupun keteguhan mental. Dalam hal ini, dalam setiap kurikulum diklat nampaknya perlu adanya penambahan penekanan pada EQ (*Emotional Quotient*) dan SQ (*Spiritual Quotient*), jadi tidak semata-mata pada IQ (*Intelligence Quotient*).

Seperti telah diketahui bersama bahwa keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai kinerja terbaik tidak semata-mata dipengaruhi oleh kompetensi, akan tetapi juga oleh faktor-faktor lain, diantaranya, kecerdasan intelektual (IQ), kecerdasan emosional (EQ), dan kecerdasan spiritual (SQ). Kedua pendekatan terakhir (EQ dan SQ) mengemuka dalam beberapa tahun terakhir dengan pertimbangan kecerdasan

intelektual yang tinggi dapat berdampak pada kegagalan organisasi apabila tidak disertai dengan EQ dan SQ yang memadai.

Kecerdasan intelektual (IQ) sendiri berkaitan dengan bagaimana seseorang memecahkan permasalahan dan/atau menghadapi persoalan-persoalan teknis dan intelektual. IQ tidak semata-mata bersifat bawaan, akan tetapi juga dapat dibentuk melalui suatu proses pendidikan yang terarah. Dengan kata lain, pendidikan yang dibangun jangan sampai mengabaikan aspek keunggulan IQ.

Sementara itu, emosional (EQ) merupakan kemampuan pengendalian emosi dalam menghadapi berbagai situasi, baik situasi yang menyenangkan maupun yang tidak menyenangkan. Dalam kaitannya dengan hal ini, Goleman menyimpulkan bahwa kecerdasan intelektual bukan faktor dominan dalam keberhasilan seseorang. Seseorang yang pada saat mengikuti bangku perkuliahan merupakan seorang mahasiswa yang cerdas belum tentu menjadi pegawai nomor satu apabila tidak mampu menguasai emosi yang berhubungan dengan pekerjaannya. EQ yang tinggi akan membantu seseorang dalam membangun relasi sosial dalam lingkungan keluarga, kantor, bisnis, maupun sosial.

Selanjutnya Goleman (Suacana, 2003), menyatakan bahwa kunci keberhasilan hidup lebih banyak ditentukan oleh kecerdasan emosional, yaitu aspek-aspek yang berkait dengan kepribadian, yang di dalamnya setidaknya ada empat unsur pokok. Pertama, kemampuan seseorang memahami dan memotivasi potensi dirinya. Kedua, memiliki rasa empati yang tinggi terhadap orang lain. Ketiga, senang bahkan mendorong melihat anak buah sukses, tanpa dirinya merasa terancam. Keempat, asertif, yaitu terampil menyampaikan pikiran dan perasaan dengan baik, lugas, dan jelas tanpa harus membuat orang lain tersinggung. Bagi seorang pemimpin, kecerdasan emosional merupakan syarat mutlak. EQ menjadi penting agar dalam organisasi tercipta suasana dialogis, demokratis, dan partisipatif karena semua menuntut adanya kedewasaan emosional dalam memahami dan menerima perbedaan.

Kecerdasan spiritual (SQ) berkaitan dengan masalah makna, motivasi, dan tujuan hidup sendiri. Fungsi SQ adalah mempertanyakan apakah makna, tujuan, dan filsafat hidup seseorang. Menurut Danah Zohar dan Ian Marshall (Suacana, 2003) tanpa disertai kedalaman spiritual, kepandaian (IQ) dan popularitas (EQ) seseorang tidak akan memberi ketenangan dan kebahagiaan hidup. Bahkan Stephen R. Covey penulis buku *The 8th Habit*, memberi kesimpulan bahwa kecerdasan intelektualitas dan emosionalitas tanpa bersumber spiritualitas akan kehabisan energi dan berbelok arah.

c. Evaluasi pendidikan dan pelatihan

Tahap akhir dalam suatu kegiatan diklat adalah mengadakan evaluasi atas kegiatan yang dilaksanakan untuk mengukur sejauh mana keefektifan kegiatan tersebut. Tahap ini merupakan tahap yang penting karena akan menunjukkan sejauh manfaat yang didapatkan oleh organisasi melalui kegiatan yang dilaksanakan.

Pada dasarnya, evaluasi atas suatu diklat harus meliputi beberapa aspek sebagai berikut: (1) tanggapan peserta atas program yang dijalankan, (2) sejauh mana peserta telah mempelajari dan menguasai materi yang diberikan, (3) kemampuan peserta dalam mengaplikasikan pengetahuan baru yang telah diperoleh, dan (4) apakah tujuan diklat yang dicanangkan telah tercapai.

Secara teoritis, Marchington and Wilkinson (1996), yang membagi evaluasi ke dalam 4 (empat) tingkatan sebagai berikut:

- *Reaction level* mengukur apa yang peserta pelatihan rasakan mengenai pelatihan yang mereka ikuti. Pada dasarnya tidak ada studi yang membuktikan bahwa reaksi peserta yang baik akan meningkatkan kinerja pegawai, namun demikian dapat diasumsikan bahwa apabila peserta merasa puas dengan program pelatihan yang mereka ikuti, maka mereka akan mengaplikasikan apa yang mereka dapat dalam pelatihan ke lingkungan kerja.
- *Immediate level* mengukur mengenai apa yang telah dipelajari oleh peserta dari pelatihan yang diselenggarakan. Menurut Frances dan Bee (1995) ada dua tipe *immediate level*. Yang pertama mengukur apakah tujuan pelatihan telah tercapai. Sedangkan yang kedua mengukur apa yang telah dicapai dari pelatihan. Oleh karena itu penilaian sebelum dan sesudah pelatihan perlu dilakukan, sehingga akan terlihat hasil dari pelatihan yang diselenggarakan.
- *Intermediate level* mengukur efek pelatihan terhadap kinerja. Dengan kata lain evaluasi ini ingin melihat apakah ada peningkatan dalam kinerja atau tidak atau sejauh mana peningkatan kinerja setelah pelatihan selesai dilakukan. Selanjutnya, evaluasi ini menilai apakah gap yang ada telah berhasil dijumpai. Namun demikian, Frances dan Bee (1995) menilai bahwa masih ada beberapa masalah jika tidak ada indikator kinerja yang ditentukan sejak awal dan level pra-pelatihan tidak diukur.
- *Ultimate level* mengukur/menilai hasil pelatihan pada kinerja organisasi secara keseluruhan. Level ini terutama berkaitan dengan bagaimana para pegawai mengerjakan pekerjaan mereka. Dengan kata lain *ultimate level* melihat pada hasil perubahan kinerja yang berdampak pada kinerja organisasi. Melihat rumitnya level ini, para ahli sepakat menilai bahwa level ini adalah level yang paling sulit untuk dilaksanakan.

Dalam tataran praktis, evaluasi seringkali hanya dilakukan pada tahapan pertama, yaitu *reaction level*. Tahap evaluasi ini hanya mengevaluasi aspek-aspek yang berkaitan dengan penyelenggaraan diklat yang baru saja diikuti dan tidak mengevaluasi bagaimana dampak diklat terhadap kinerja alumnus diklat. Dengan demikian, hasil suatu diklat tidak dapat dievaluasi dengan benar yang pada ujungnya organisasi tidak mengetahui seberapa besar kontribusi alumni diklat terhadap pencapaian tujuan organisasi. Hal lain yang seringkali menjadi permasalahan adalah kelulusan seluruh peserta diklat. Dalam hal ini tentu bukan suatu keharusan ada peserta yang tidak lulus. Namun esensinya adalah, evaluasi atas suatu hasil diklat perlu dilakukan dengan benar karena kelulusan pada hakekatnya merupakan pengakuan atas kompetensi yang bersangkutan dan hal ini tentu berkaitan dengan instrumen evaluasi yang dipergunakan. Oleh karena itu disain instrumen yang akan digunakan untuk mengevaluasi hasil suatu kegiatan diklat perlu disikapi dengan serius. Dengan kata lain, seberapa jauh instrumen evaluasi yang digunakan dapat mengidentifikasi kompetensi peserta diklat untuk mendapatkan status “layak lulus” dan “tidak layak untuk lulus”.

Kelulusan dan ketidakkelulusan dalam suatu kegiatan diklat menjadi penting mengingat tugas pelayanan yang diemban oleh pada SDM aparatur. Keikutsertaan seseorang dalam suatu program diklat tanpa *output* yang memadai hanya akan mengakibatkan biaya tinggi dan tidak akan memberikan perbaikan terhadap kondisi pelayanan aparatur yang masih terpuruk. Selain itu, kelulusan dan ketidakkelulusan juga akan memacu motivasi para peserta untuk memperoleh yang terbaik dari kegiatan

diklat yang mereka ikuti. Hal penting lain yang dapat dieprtk dari adanya pola lulus dan tidak lulus adalah adanya umpan balik dari penyelenggaraan diklat terhadap peserta secara pribadi dan terhadap instansi pengirim, sekaligus umpan balik terhadap penyelenggara.

Dalam kaitannya dengan alumni diklat, maka perlu adanya optimalisasi peran dari lembaga terkait, dalam hal ini Badan Kepegawaian Negara yang secara fungsional bertanggung jawab atas pengembangan dan pengawasan standar kompetensi jabatan serta pengendalian pemanfaatan lulusan diklat. Optimalisasi peran ini akan berdampak pada terkendalinya diklat-diklat yang diselenggarakan, dengan berkoordinasi dengan instansi pembina, sekaligus pengendalian dan pemanfaatan alumni diklat. Dengan demikian, penumpukan alumni diklat tertentu dapat diminimalisir.

d. Kebijakan pimpinan organisasi dalam pengiriman penempatan alumnus diklat

Seperti yang telah disampaikan sebelumnya, seringkali anggota organisasi yang dikirim untuk mengikuti suatu diklat tidak mempunyai relevansi dengan tugas dan kewajiban anggota organisasi yang bersangkutan. Selain itu, penempatan alumni diklat seringkali masih menjadi permasalahan dimana alumni diklat ditempatkan pada posisi yang tidak relevan dengan apa yang telah dipelajarinya semasa mengikuti diklat.

Dalam hal ini, maka pimpinan organisasi mempunyai peranan penting dalam pengiriman dan penempatan alumni diklat. Dengan kata lain, pengiriman peserta diklat harus dicermati dengan seksama dalam arti harus sesuai dengan kebutuhan organisasi bukan hanya sekedar pemenuhan target pengiriman peserta. Hal ini berkaitan dengan upaya analisis kebutuhan diklat di instansi yang dipimpinnya.

Pengiriman yang tepat tentu berkorelasi dengan penempatan alumnus diklat pada posisi yang sesuai dengan jenis diklat yang diikutinya. Dengan penempatan yang tepat maka biaya yang dikeluarkan tidak akan berarti karena akan diganti dengan kontribusi optimum dari pegawai yang bersangkutan.

2. Kepemimpinan

Secara teoritis, kepemimpinan merupakan suatu proses mempengaruhi orang lain agar orang lain berperilaku sesuai dengan yang diinginkan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kepemimpinan merupakan faktor penting keberhasilan operasionalisasi organisasi, terlebih dalam pola paternalistik yang masih kuat. Dalam kaitannya dengan kepemimpinan Gary Yukl (Wirawan, 2002:17) menyatakan sebagai berikut:

...leadership is defined broadly as influence processes affecting the interpretation of event for followers, the choices of objectives for the group or organization, the organization of work activities to accomplish the objectives, the motivation of followers to achieve the objective, the maintenance of cooperative relationships and teamwork, and enlistment of support and cooperation from people outside the group or organization.

Dari pendapat tersebut terlihat bahwa peran seorang pemimpin sangat vital mengingat fungsinya organisator, koordinator, dan motivator dalam suatu organisasi. Pemimpin tidak hanya dituntut untuk membangun jaringan kerja (*networking*) internal organisasi akan tetapi juga dituntut untuk mengembangkan jaringan kerja (*networking*) secara eksternal; artinya seorang pemimpin harus mampu memiliki kompetensi yang memadai agar dapat menjalankan roda organisasi sebagaimana mestinya. Hal ini sejalan dengan pendapat Zwell (2000) bahwa salah satu tonggak keberhasilan organisasi adalah kompetensi yang dimiliki oleh pemimpin organisasi.

Namun demikian, sepanjang republik ini berdiri, kasus yang melibatkan seorang pemimpin selalu muncul dan, yang lebih parah, berkaitan dengan isu-isu strategis yang melibatkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap organisasi pemerintah. Dalam banyak kasus, gaya kepemimpinan para pejabat di lingkungan organisasi pemerintah banyak yang menyimpang dari prinsip-prinsip demokrasi dan etika sosial-spiritual. Hal ini mengakibatkan semakin berkurangnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap organisasi pemerintah.

Pemimpin yang dibutuhkan oleh suatu organisasi birokrasi bukan semata-mata seorang pemimpin yang hanya menduduki kursi sebagai pimpinan suatu lembaga, akan tetapi seorang pemimpin yang mampu memahami kondisi organisasinya secara utuh, baik dalam konteks internal maupun eksternal, yang dalam konteks manajemen dikenal sebagai kepemimpinan yang bersifat transformasional. Dalam hal ini Bryman (Stewart and McGoldrick, 1996:15) menyatakan sebagai berikut:

The transforming leader seeks to engage the follower as a whole person, and not simply as an individual with a restricted range of basic needs. Transforming leadership addresses the higher order needs of followers and looks to the full range of motives that make them. Both leaders and followers are changed in pursuit of goals which express aspirations in which they can identify themselves.

Kemudian Stewart and McGoldrick (1996:15) menyimpulkan: *“Transformational leadership, then, is characterized by charisma, inspiration, and intellectual stimulation”*.

Beranjak dari pendapat tersebut terlihat bahwa seorang pemimpin harus mempunyai kharisma. Kharisma dalam hal ini adalah kekuatan individual yang kasat mata, yang tidak dipelajari, akan tetapi timbul dari diri individu yang bersangkutan. Dengan kharismanya, seorang pemimpin dapat mempengaruhi perilaku bawahan agar bertindak sesuai dengan yang diinginkan. Tentu saja, kharisma semata tidak cukup untuk dapat membawa organisasi yang dipimpinnya mengarah pada sasaran yang telah ditentukan. Dibutuhkan karakteristik yang lain, yaitu kemampuan untuk membawa dan memberi inspirasi kepada para anggota organisasinya. Inspirasi membuat organisasi terus berkembang dan dinamis, membawa angin segar pada perubahan, sepanjang inspirasi itu diarahkan untuk kebaikan organisasi. Selain kedua hal tersebut, seorang pemimpin harus pula mempunyai kapasitas intelektual yang memadai. Kapasitas intelektual berkaitan dengan kemampuan untuk memecahkan berbagai persoalan yang ada. Atau paling tidak mengarahkan anggota organisasi pada alternatif pemecahan solusi atas permasalahan yang ada. Ketiga karakteristik ini perlu pula ditunjang dengan kemampuan berempati yang dalam. Empati tidak semata-mata simpati, akan tetapi merupakan kemampuan untuk memahami lebih jauh mengenai potensi dan kebutuhan anggota organisasi yang dipimpinnya. Kemampuan berempati yang tinggi akan berdampak pada pemberian dukungan yang besar dari anggota organisasi. Pertanyaannya, sudahkah para pemimpin organisasi publik mempunyai karakteristik seperti yang disebutkan di atas? Terlepas dari jawaban atas pertanyaan tersebut, dalam upaya meningkatkan citra birokrasi, setiap lembaga pemerintahan harus dipimpin oleh seseorang yang mempunyai karakteristik tidak hanya kapabel secara intelektual, akan tetapi juga secara emosional dan spiritual, terlebih dalam nuansa paternalistik yang masih kental.

E. Penutup

Permasalahan pelayanan instansi publik merupakan permasalahan yang telah mendarah daging, bahkan seolah membudaya dimana pelayanan yang buruk yang seringkali menonjol. Hal ini tentu tidak terjadi begitu saja, akan tetapi terjadi dalam suatu kurun waktu yang cukup lama yang pada akhirnya membentuk citra pemerintahan yang tidak baik.

Secara ideal, semua pihak, pemerintah dan masyarakat, bertanggung jawab dalam hal ini karena seringkali praktek-praktek pelayanan yang kurang baik juga dipicu oleh keinginan masyarakat yang mengambil jalan pintas dalam mendapatkan pelayanan. Namun demikian, secara fungsional, pemerintah mempunyai kewajiban yang lebih untuk membenahi kondisi yang ada ke arah kondisi yang lebih baik.

Beberapa upaya telah dilakukan pemerintah, termasuk merancang payung hukum yang diharapkan dapat membuat pelayanan publik menjadi jauh semakin bermakna. Selain itu, dalam tataran praktis, pola-pola pelatihan tetap digunakan untuk dapat meningkatkan kompetensi SDM aparatur dalam rangka pemberian layanan, dengan catatan diklat-diklat yang diselenggarakan harus melalui suatu proses yang tepat. Selain diklat, kepemimpinan memegang peranan yang penting mengelola dan memanfaatkan sumber daya yang ada, terutama sumber daya manusia aparatur dalam rangka memberikan layanan terbaik.

Terlepas dari upaya-upaya yang dilakukan, keberhasilan pemerintah dalam memberikan pelayanan yang lebih baik tentu bukan sesuatu yang instan, akan tetapi membutuhkan waktu dan dukungan dari semua pihak.

Referensi

- Armstrong, M. (1996). *A Handbook of Personnel Management Practice – Sixth Edition*. London: Kogan Page.
- Bartram S. and Gibson, B. (1995). *Training Needs Analysis*. Hampshire, England: Gower
- Davidow. William and Uttal, Bro. (1989). *Total Customer Service: The Ultimate Weapon*. New York: The Free Press.
- Frances and Bee, R. (1999). *Training Needs Analysis and Evaluation*. London: Institute of Personnel and Development
- Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.
- Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor Kep/25/M.Pan/2/2004 Tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat
- Marchington, Mick, and Wilkinson, Adrian. (1996). *Core Personnel and Development*. London: Institute of Personnel and Development.
- Mitrani, A., Dalziel, M., Fitt, D. (1994) *Competency Based Human Resource Management – Value Driven Strategies for Recruitment, Development, Reward*. London: Kogan Page.
- Ndraha, Taliziduhu. (1997). *Budaya Organisasi*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Peraturan Pemerintah No. Nomor 101 tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil
- Roth, Gabriel. (1987). *The Private Provision of Public Services in Developing Countries*. Oxford: Oxford University Press.
- Spencer, L.M., and Spencer, S.M. (1993). *Competence at Work*. Toronto: John Wiley and Sons Inc.
- Stewart J., and McGoldrick, J. (1996). *Human Resource Development – Perspectives, Strategies, and Practice*. London: Pitman Publishing
- Suacana, I Wayan Gede. (2003). *Melacak Gejala Patologi dalam Birokrasi*, <http://www.balipost.co.id/balipostcetak/2003/12/4/op1.htm>.
- Terry, George, R. (1977). *Principles of Management*. Homewood, Ill.: Richard D. Irwin, Inc.
- Wirawan. (2002) *Kapita Selektu Teori Kepemimpinan – Pengantar untuk Praktek dan Penelitian (1)*. Jakarta: Yayasan Bangun Indonesia dan Uhamka Press.
- Zwell, Michael. (2000). *Creating A Culture of Competence*. Toronto: John Wiley and Sons Inc.