

Reformasi Birokrasi, UU No.5/2014 Tentang ASN dan Tantangan Manajemen Pelayanan di Daerah



Seminar Reformasi Birokrasi, Setda Kab Bantul
19 Oktober 2015

Wahyudi Kumorotomo, PhD
Magister Administrasi Publik
Universitas Gadjah Mada
www.kumoro.staff.ugm.ac.id











Agenda Paparan

1. Masalah umum birokrasi pemerintah di Indonesia.
2. Ketimpangan sumberdaya vs. kinerja birokrasi.
3. UU No.5/2014 ttg ASN: beberapa gagasan pokok.
4. Implementasi RB di Daerah: Tantangan dan mitigasi dampak negatif UU-ASN.

Kondisi Birokrasi Pemerintah Saat Ini

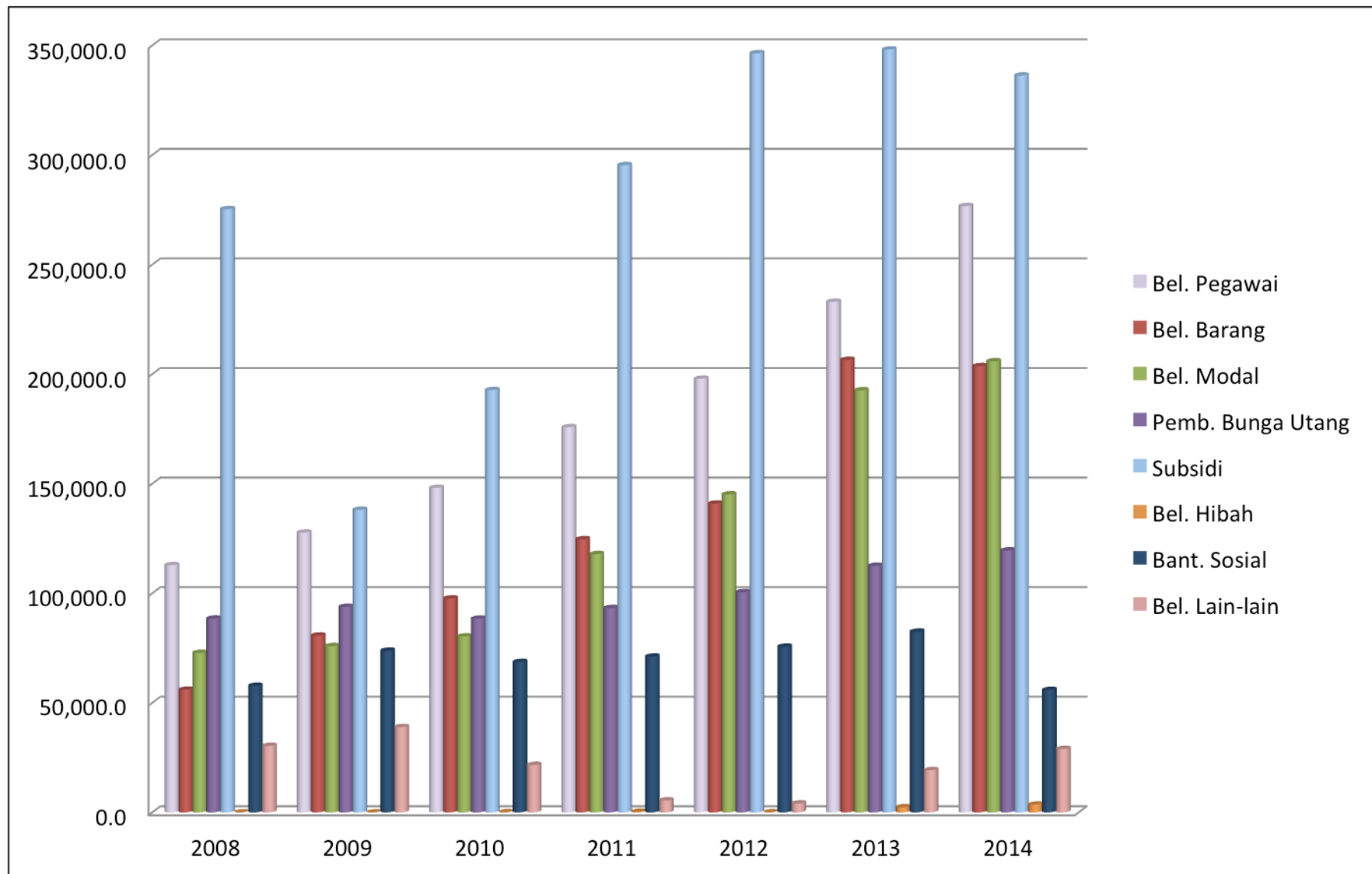
- **Organisasi:**
 - Perlu *right-sizing* karena banyak yang tidak sesuai dengan fungsi.
- **Peraturan Perundangan:**
 - Banyak yg tidak sinkron dan tidak konsisten.
- **Sumberdaya Manusia:**
 - Overstaffed dan Understaffed pada saat yg sama. Sistem penggajian yg buruk (kurang berorientasi pada kinerja).
- **Business Process (Tata-kerja):**
 - Terlalu banyak fungsi yg tumpang-tindih.
- **Pelayanan publik:**
 - Kualitas rendah; Ketidakpuasan layanan, korupsi administratif.
- **Pola pikir dan budaya:**
 - Kurang dukungan terhadap ide efisiensi, efektivitas, produktivitas dan layanan publik.

Doing Business Ranking: Indonesia *)

Topics	2013 Rank	2012 Rank	Change in Rank
Starting a business	166	161	 -5
Dealing with construction permits	75	72	 -3
Getting electricity	147	158	 11
Registering property	98	99	 1
Getting credit	129	127	 -2
Protecting investors	49	46	 -3
Paying taxes	131	129	 -2
Trading across borders	37	40	 3
Enforcing contracts	144	145	 1
Resolving insolvency	148	149	 1

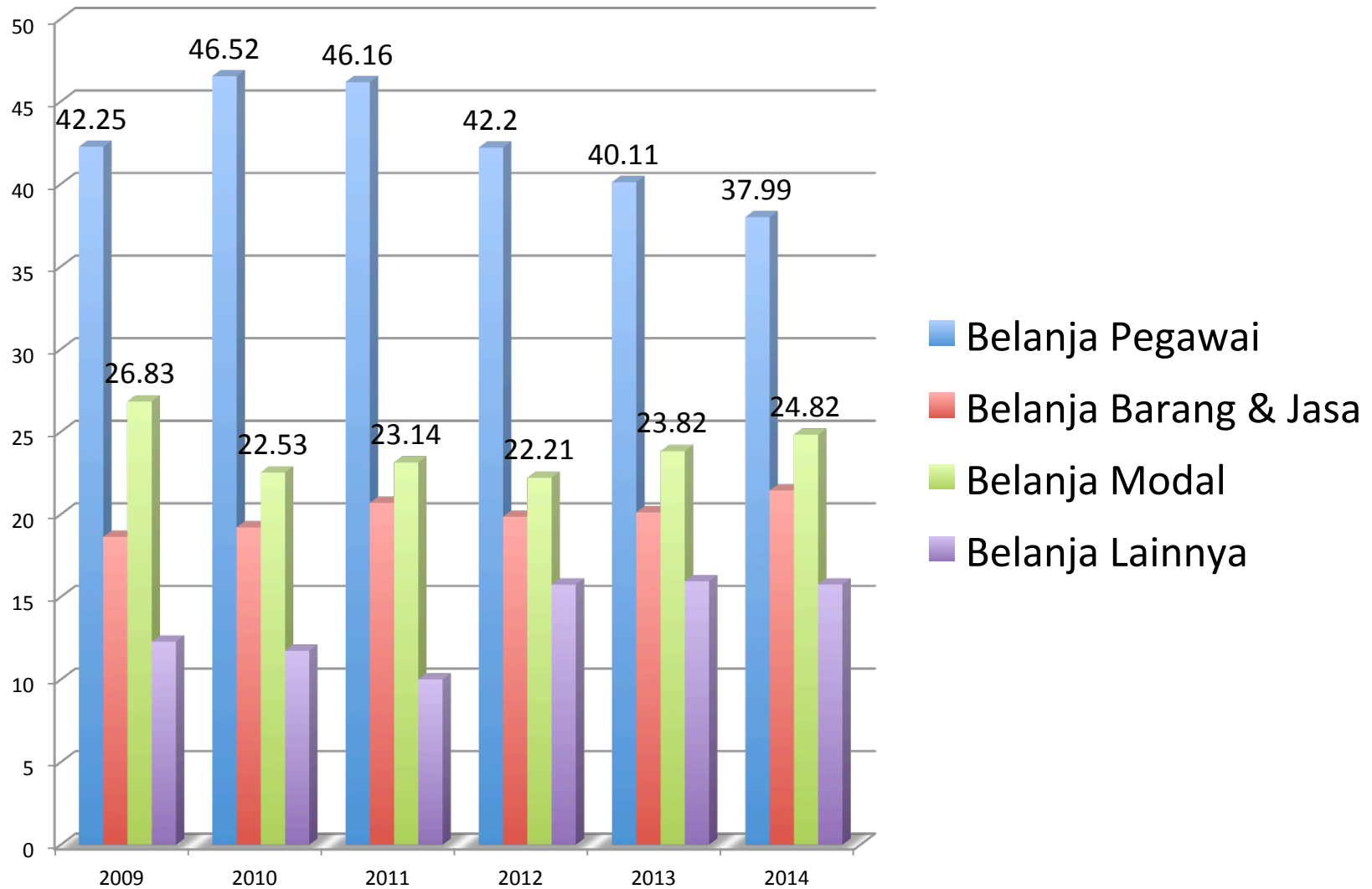
*) Peringkat dari 185 negara. Sumber: www.doingbusiness.org

Belanja Pegawai Besar; Efektivitasnya?



Sumber: APBN

Komposisi Belanja Daerah Secara Nasional



APBD 2015 Kabupaten Bantul

Uraian		Jumlah (jutaan rupiah)	% Total Belanja APBD
Total Pendapatan		1,857,099	93.83
	Pendapatan Asli Daerah	312,420	15.79
	Dana Perimbangan	1,037,859	52.44
	Pajak Daerah	85,000	4.29
	Retribusi Daerah	26,774	1.35
	Lain-lain Pendapatan	184,596	9.33
Total Belanja		1,979,121	100.00
Belanja Tidak Langsung		1,239,822	62.65
	Belanja pegawai	1,043,906	52.75
	Hibah	26,331	1.33
	Bantuan sosial	19,392	0.98
	Bantuan keuangan	134,931	6.82
	Belanja tidak terduga	4,084	0.21
Belanja Langsung		739,299	37.35
	Belanja pegawai	53,796	2.72
	Belanja barang & jasa	392,007	19.81
	Belanja modal	293,496	14.83
Pembiayaan Daerah		122,022	6.17
	SiLPA	138,522	7.00
	Pengeluaran	26,691	1.35
Defisit		122,022	6.17

Kontras Proporsi Pegawai di Daerah

Kota Surabaya

Luas: 326,4 km²

Penduduk: 2.765.908

Pegawai: 19.896

APBD: Rp 5,7 triliun

Kab Kutai Kartanegara

Luas: 27.263,1 km²

Penduduk: 626.286

Pegawai: 25.078

APBD: Rp 7,7 triliun

Kabupaten Bantul

Luas: 508,85 km²

Penduduk: 910.572

Pegawai: 11.132

APBD: Rp 1,9 triliun

Kab Ngada

Luas: 3.037,9 km²

Penduduk: 142.393

Pegawai: 4.456

APBD: Rp 489,8 miliar

Jumlah PNS di daerah ditentukan oleh volume APBD,
bukan oleh jumlah penduduk yang dilayani...

Terobosan UU No.5/2014 ttg ASN

1. Pemisahan yg jelas pegawai “honorar” (skrg PPPK) dg PNS. PPPK tdk otomatis menjadi PNS; bagi PNS berlaku evaluasi sistematis.
2. Pengembangan karir lebih jelas. Tiga kategori: JPT, jabatan fungsional, jabatan administrasi; Karir tidak tergantung pangkat & jabatan, tetapi kemampuan, kompetensi & kinerja
3. Kelembagaan manajemen SDM: Kemenpan & RB, Kemdagri, LAN, BKN. KASN sbg “*Civil Service Commission*” tingkat nasional.
4. PNS adalah profesi. Semestinya tidak ada lagi intervensi politik dalam rekrutmen dan promosi PNS (?)
5. Efektivitas tergantung pelaksanaannya. Agenda: pembentukan KASN (6 bln), 17 PP (2 th).

Mengapa ASN?

- Menurut perkembangan manajemen Sumber Daya Manusia telah dikenal profesi pegawai yang bekerja di pemerintahan itu disebut ***PUBLIC CIVIL SERVANT(SERVICE)***
- Di negara kita belum ada, yang ada PNS
- Dahulu dikenal ada sebutan PAMONG PRAJA atau PANGREH PRAJA tetapi nampaknya tidak lagi populer, malahan sekarang lebih populer dengan SATPOL PP.
- Maka perlu dicari sebutannya apa? → ASN

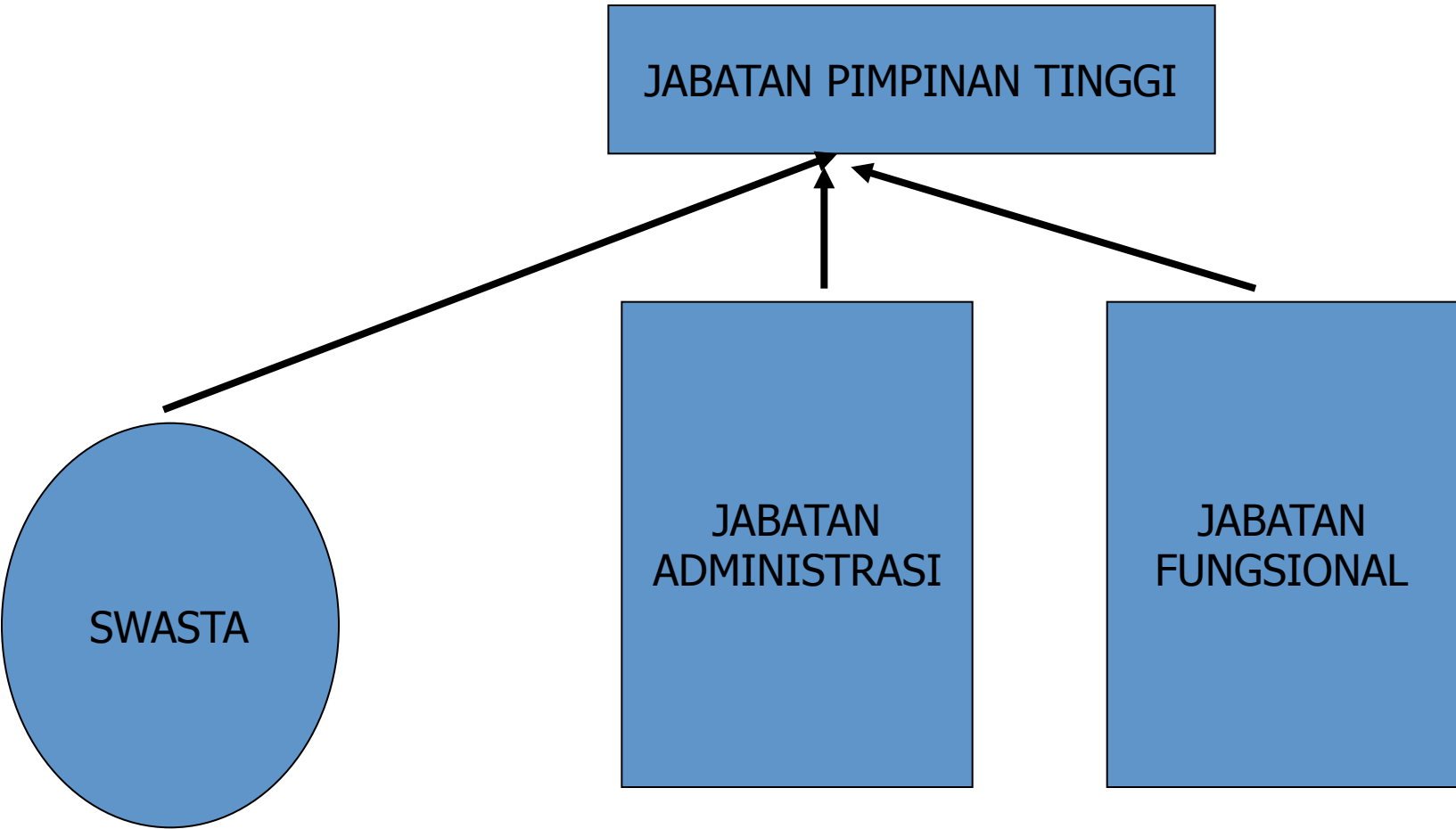
BAGAIMANA PEGAWAI BISA NETRAL?

- Pengaruh dan intervensi politik terhadap pegawai terlalu kuat.
- Jalur karir dan pengembangan pegawai tidak jelas dan kurang berbasis *merit system*.
- Jual-beli formasi pegawai. Setiap tahun terdapat sekitar 250 formasi calon PNS di daerah. Formasi dijual oleh Pejabat hingga Rp 75-150 juta → kerugian negara hingga Rp 25 T per tahun.
- Rekrutmen tidak terbuka, dengan sistem “pegawai seumur hidup” dan tertutup dari SDM swasta yg profesional.

Pengaturan Jabatan

- Tiga kategori jabatan menurut UU ASN:
 - 1) Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT)
 - 2) Jabatan Administrasi (General Administration)
 - 3) Jabatan Fungsional
- JPT adalah jabatan tertinggi bagi kedudukan seorang pegawai (misalnya Dirjen, Sekjen, Irjen, dsb)
- Sedangkan jabatan Administrasi adalah jabatan yang berfungsi sebagai *supporting staff*, di bawah JPT.
- Jabatan Fungsional Tertentu (keahlian, dan ketrampilan).

- Pengembangan Karier



Tentang Pentingnya Komisi Kepegawaian Negara

- George Pendleton (1883): (The law, and ultimately the Civil Service Commission)
“.... was designed to **remove politics from the hiring process and install a merit-based system**”.
- Prayudi Atmosudirjo (1986): “.... Karena itu, kita memerlukan perubahan ke arah **sistem kepegawaian yang profesional**”.

Mengapa Perlu Komisi Kepegawaian Negara?

- Kebutuhan reformasi birokrasi dari segi penataan kepegawaian akan lebih terfokus.
- Kebijakan penggajian pejabat negara kurang jelas. Presiden: Rp 85 jt, Gubernur BI: Rp 163 jt. Komnas HAM: Rp 10 jt, KPU: Rp 20 jt, KPK: Rp 63 jt; Apa pertimbangannya?
- Netralitas pejabat negara dan aparatur sipil akan terjaga. Instabilitas politik tidak akan berpengaruh terhadap layanan publik.
- Hingga th 2010 kita baru memiliki 101 Jabatan Fungsional Khusus. Siapa yang memikirkan spesialisasi dan profesionalisme PNS ini?
- Ketentuan ttg Komisi Kepegawaian Negara telah diamanatkan oleh UU No.43/1999. Baru ditegaskan dg UU 5/2014, bgm terbentuk dan efektivitas KASN di masa mendatang?

Struktur Umur PNS Semakin Menua

Kelompok Umur	Pria		Wanita		Total	
	Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%
18 - 20	1.727	0,07	693	0,03	2.420	0,05
21 - 25	42.060	1,80	60.795	2,85	102.855	2,30
26 - 30	197.550	8,47	266.046	12,46	463.596	10,38
31 - 35	270.653	11,60	311.712	14,60	582.365	13,03
36 - 40	290.660	12,46	284.723	13,33	575.383	12,88
41 - 45	410.262	17,59	378.808	17,74	789.070	17,66
46 - 50	527.047	22,60	425.590	19,93	952.637	21,32
51 - 55	464.625	19,92	303.636	14,22	768.261	17,19
56 - 60	118.829	5,09	97.907	4,58	216.736	4,85
61 - 65	8.663	0,37	5.382	0,25	14.045	0,31
65 +	473	0,02	141	0,01	614	0,01
Jumlah	2.332.549	100,00	2.135.433	100,00	4.467.982	100,00

Sumber: BKN (Data Per 1 Januari 2013)

Kondisi Kepegawaian Prov DIY

- Th 2001, jumlah: 13.000 → Th. 2011, jumlah 7.300.
- Tahun 2011, pensiun 450 orang. Usulan formasi ke BKN: 700 orang, yg disetujui 200 orang. Jika trend terus berlanjut, jmlh pegawai akan terus menurun.
- Apakah penerimaan 500 peg dari luar DIY akan membantu kinerja di Pemprov DIY?
- Pembentukan satuan baru tidak seimbang dengan perencanaan pegawai. Mis: BPBD, perlu 80 peg (?), yg tersedia 40 peg. Badan Penanggulangan Narkotika, perlu 40 peg, yg tersedia 10 peg.
- Apa yg diperlukan untuk mengantisipasi masalah ini?
→ Analisis Jabatan, Analisis Beban Kerja.

SKPD Bantul Dg Jumlah Pegawai Terbesar

No.	SKPD	Jumlah Pegawai
1	Pendidikan Dasar	5.533
2	Pendidikan Menengah & Non-Formal	2.545
3	Kesehatan	1.111
4	RSUD Panembahan Senopati	458
5	Pekerjaan Umum	213
6	Pertanian dan Kehutanan	170
7	Sumberdaya Air	133
8	Pengelolaan Keuangan & Aset Daerah	127
9	Pengelolaan Pasar	107
10	Ketahanan Pangan dan Penyuluhan	104

Sumber: BKD, 2011

Masalah Umum Kepegawaian Daerah

1. Spesialisasi jabatan kurang sesuai dengan beban kerja (Jmlh Jabatan Fungsional secara nasional hanya 72).
2. Persyaratan kompetensi masih terlalu umum, kurang menekankan pada profesionalisme (ijazah terakhir, pelatihan penjenjangan, masa kerja).
3. Penilaian kinerja individual kurang sistematis (TKD / TPP, apakah sudah mengarah kepada kinerja individu?)
4. Beban kerja tidak terbagi secara merata dengan spesialisasi yang jelas.
5. Proses kerja kurang mengutamakan perangkat teknologi dan efisiensi.

Mitigasi Dampak Negatif UU-ASN

1. Proses Rekrutmen Terbuka menciptakan “job insecurity”. → Dampaknya positif atau negatif?
2. Biaya dan waktu penempatan pejabat melonjak; Pansel, tes kompetensi, PAW, dsb.
3. Fenomena “*job hunting*” diantara pejabat. Loyalitas pada lembaga menurun, pelayanan terbengkalai, pemanfaatan “*talent pools*” belum optimal.
4. Jual-beli formasi jabatan belum dapat dikikis, aspek politik (bukan *merit system*) tetap mengemuka.

Terima Kasih