

## ANALISIS PENGEMBANGAN KAPASITAS PEGAWAI NEGERI SIPIL DI PEMERINTAH PROVINSI NUSA TENGGARA TIMUR

**Trifonia Asumta Roga**

Mahasiswa Pascasarjana IPDN

E-mail: trifoniaasumta91@gmail.com

**ABSTRAK.** Penelitian ini berfokus pada pengembangan kapasitas Pegawai Negeri Sipil melalui pemberian tugas belajar dan ijin belajar di Provinsi Nusa Tenggara Timur. Tujuan penelitian ini adalah menganalisis dan mendeskripsikan pengembangan kapasitas Pegawai Negeri Sipil, faktor pendukung dan penghambat serta strategi yang dilakukan dalam pengembangan kapasitas Pegawai Negeri Sipil di Provinsi Nusa Tenggara Timur. Teori yang digunakan adalah *Training and Development* menurut Wherther and Davis. Desain penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengembangan kapasitas Pegawai Negeri Sipil di Provinsi Nusa Tenggara Timur belum mencapai hasil optimal. Faktor pendukung berupa komitmen pemerintah daerah, semangat dan antusias pegawai serta dukungan beasiswa dari pihak ketiga. Adapun faktor penghambat berupa terbatasnya anggaran, lemahnya koordinasi antar Organisasi Perangkat Daerah dalam menyusun analisis kebutuhan riil organisasi serta terbatasnya informasi tentang peluang pengembangan sumber daya aparatur.

**Kata kunci:** Pengembangan Kapasitas; Pegawai Negeri Sipil; Pemerintah Daerah

## CIVIL SERVANT CAPACITY DEVELOPMENT ANALYSIS AT EAST NUSA TENGGARA PROVINCE GOVERNMENT

**ABSTRACT.** This Research focused on Civil Servant capacity development through the provision of Learning Task and Learning Permits at East Nusa Tenggara Province. These Research Goals are to analyze and describe civil servant capacity development, to analyze and describe the civil servant capacity development supporting factors and obstacles, and to analyze and describe the civil servant capacity development strategy in East Nusa Tenggara province. The Theory used by researcher is Training and Development Theory by Wherther and Davis. The Research Design used by researcher is qualitative research by descriptive approach. The data collection techniques are interview, observation, and documentation. The Research Result shows that the civil servant capacity development is not optimal yet. The supporting factors such as government commitment, civil servant spirit and enthusiasm, and the scholarship supports from third parties. The obstacles are the limited of budget, the weakness of coordination between the work unit in arranging the real organization needs, and the limited information about apparatus human resource development opportunity.

**Key words:** Capacity Development; Civil Servant; Local Government

### PENDAHULUAN

Arus globalisasi membawa pengaruh yang kuat terhadap kondisi sistem politik, ekonomi dan pemerintahan di seluruh dunia. Globalisasi yang ditandai dengan keterbukaan informasi, liberalisasi dan kompetisi ekonomi antar bangsa memaksa setiap negara untuk meningkatkan secara terus-menerus pelayanan dan kinerja kebijakannya. Oleh sebab itu, setiap pemerintahan bekerja keras untuk membangun birokrasi dan Aparatur Sipil Negeranya agar semakin efisien, akuntabel dan responsif<sup>1</sup>. Lahirnya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menggantikan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, dilatarbelakangi oleh karena

tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Tujuan dari Undang-undang pemerintahan daerah ini diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Perubahan global yang cepat dan tidak terduga itu telah diantisipasi pemerintah Indonesia dengan melaksanakan reformasi birokrasi sesuai amanat Peraturan Presiden nomor 81 tahun 2010 tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010-2025. Dalam *Grand Design* tersebut ditetapkan bahwa reformasi birokrasi merupakan perubahan secara bertahap dalam rangka mencapai visi yaitu

1 Z. Zaenal, "Grand Design Pengembangan Kompetensi Aparatur Sipil Negara Dalam Mewujudkan Visi Reformasi Birokrasi", *Jurnal Administrasi Publik* Volume XII No. 2 Desember 2016, hal.107

“mewujudkan pemerintahan kelas dunia”. Sebagai proses perubahan organisasi, sumber daya manusia Aparatur Sipil Negara merupakan faktor yang paling penting. Oleh sebab itu dalam rangka mendukung percepatan reformasi birokrasi, pemerintah menerbitkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Tujuan dari penerbitan Undang Undang ASN yang menggantikan UU No. 43 tahun 1999 adalah untuk mewujudkan tata kelola Aparatur Sipil Negara sebagai profesi yang memiliki kewajiban mengelola dan mengembangkan dirinya dan mempertanggungjawabkan kinerjanya serta menerapkan prinsip merit dalam pelaksanaan manajemen Aparatur Sipil Negara<sup>2</sup>.

Setiap Organisasi Pemerintahan, baik tingkat provinsi maupun daerah, memerlukan penataan organisasi sumber daya manusia agar organisasinya dapat berjalan secara sistematis dan efisien. Kenyataannya, masih banyak pemerintah daerah yang belum mengembangkan sistem manajemen sumber daya manusia yang komprehensif, padahal manajemen sumber daya manusia merupakan sesuatu yang penting dalam organisasi untuk menanggapi dengan baik dan tepat perubahan-perubahan yang terjadi pada lingkungan eksternal organisasi. Daya adaptabilitas organisasi pada perubahan lingkungan eksternal dapat dikembangkan melalui peningkatan kapasitas dan kompetensi sumber daya manusia. Pengembangan sumber daya manusia bermakna perwujudan tanggung jawab sosial suatu organisasi, termasuk organisasi pemerintahan.<sup>3</sup>

Berdasarkan kondisi saat ini, permasalahan kompetensi ASN masih menjadi kendala utama, yaitu: *pertama*, penyusunan kebijakan pengembangan kepegawaian saat ini belum didasarkan kepada analisa kebutuhan pendidikan dan pelatihan. Pemberian pendidikan dan pelatihan lebih banyak

<sup>2</sup> Ibid, hlm. 107

<sup>3</sup> Deri Febrina “Pengembangan Sistem Manajemen Sumberdaya Aparatur dalam Pemerintahan Negara Republik Indonesia” Jurnal Jejaring Administrasi Publik Th. VI. Nomor 1, Januari-Juni 2014 hal. 428

bersifat formalitas untuk memenuhi peraturan perundangan. *Kedua*, pengembangan kompetensi ASN belum mengacu kepada perencanaan pembangunan tingkat nasional maupun daerah (khusus untuk ASN di Daerah). *Ketiga*, pada tataran organisasional, tidak ada kaitan antara perencanaan pembangunan nasional atau daerah menyebabkan tidak jelasnya program pengembangan kepegawaian dengan rencana strategis yang disusun. *Keempat*, pengembangan kompetensi diartikan sempit sebagai pendidikan dan pelatihan yang dilakukan secara klasikal. Padahal dalam UU ASN, pengembangan kompetensi tersebut dapat dilakukan melalui pendidikan, pelatihan baik secara klasikal maupun non klasikal, seminar, penataran, dan magang. *Kelima*, pengembangan kompetensi dilakukan secara terpisah dengan kebijakan pola karir. Seharusnya program pengembangan kompetensi dilakukan secara integral dengan pola karir sehingga mendukung kinerja pegawai dalam melaksanakan pekerjaannya sesuai dengan tanggung jawab jabatan<sup>4</sup>.

Di Provinsi Nusa Tenggara Timur, semangat pembangunan yang dicanangkan oleh Gubernur Nusa Tenggara Timur dalam Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2013-2018, yaitu Berjuang bersama untuk kesejahteraan rakyat NTT, dituangkan dalam 8 (delapan) agenda pembangunan strategis dan 6 (enam) tekad pemerintah daerah yang merupakan kekuatan alami Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur. Menyadari akan hal tersebut maka perlu adanya upaya pendidikan, pembinaan dan pengembangan Aparatur Sipil Negara dalam berbagai aspek. Mulai dari peningkatan fungsi organisasi dan kelembagaan yang efektif dan efisien dengan tata laksana yang jelas yang dilakukan oleh Aparatur Sipil Negara yang memiliki kompetensi memadai, baik personal, interpersonal maupun manajerial.

<sup>4</sup> Z. Zaenal, op. cit hal.108

**Tabel 1. Rekapan Tingkat Pendidikan PNS Provinsi NTT Tahun 2018**

No.	Tingkat Pendidikan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah (Orang)	(%)
1	SD	81	2	83	0,56
2	SLTP	137	12	149	1,00
3	SLTA/ Sederajat	1744	845	2589	17,52
4	Diploma	632	876	1508	10,21
5	Strata I (S1)	5119	4776	9895	66,98
6	Strata II (S2)	358	185	543	3,68
7	Strata III (S3)	6	1	7	0,05
	TOTAL	8077	6697	14774	100

Sumber: Badan Kepegawaian Daerah Provinsi NTT, 2018

Kenyataan yang terjadi bahwa pengembangan kapasitas PNS Provinsi NTT masih jauh dari kondisi ideal. Hal ini ditandai dengan masih bervariasi tingkat pendidikan PNS di Provinsi NTT.

Berdasarkan tabel di atas menjelaskan bahwa dari jumlah PNS Provinsi NTT sebanyak 14.774 orang, tingkat pendidikan SLTA ke bawah (termasuk SLTP dan SD) sebanyak 2.821 jiwa (19,09 %), tingkat pendidikan Diploma sebanyak 1.508 jiwa (10,21 %), tingkat pendidikan Strata I sebanyak 9895 jiwa (66,98 %), tingkat pendidikan Strata II sebanyak 543 jiwa (3,68%) dan tingkat Strata III sebanyak 7 jiwa (0,05%). Dari data di atas dapat dilihat bahwa pendidikan PNS Provinsi NTT masih harus ditingkatkan ke jenjang yang lebih tinggi, salah satunya melalui pemberian Tugas Belajar dan Ijin Belajar.

Sebagaimana Visi dan Misi Provinsi Nusa Tenggara Timur dalam RPJMD Tahun 2013-2018, Misi yang sesuai dengan TUPOKSI Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur adalah misi keempat yaitu “Pembenahan sistem hukum dan reformasi birokrasi daerah”, yang diimplementasikan kedalam 2 (dua) program yakni: pertama, Program Pendidikan Kedinasan dimana fokus kegiatan pada Program pendidikan kedinasan adalah peningkatan keterampilan dan profesionalisme Aparatur Sipil Negara dengan indikator Kinerja meningkatnya profesionalisme pejabat fungsional Pegawai Negeri Sipil. Kedua, Program Pembinaan dan Pengembangan Aparatur Sipil Negara dimana salah satu fokus kegiatan adalah pemberian tugas belajar dan ijin belajar kepada Pegawai Negeri Sipil. Penetapan PNS untuk Tugas Belajar dan Ijin Belajar diatur berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 13 Tahun 2016 tentang perubahan atas peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 8 Tahun 2012 tentang Tugas Belajar, izin Belajar dan Ikatan Belajar.

Sebagai instansi yang secara langsung menangani aspek kepegawaian, dalam menjalankan program dan kegiatannya baik yang berkaitan dengan pendidikan kedinasan bagi Aparatur Sipil Negara maupun pembinaan dan pengembangan Aparatur Sipil Negara, Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur didukung dengan dana yang bersumber dari Dana Alokasi Umum (DAU) Daerah/Pendapatan Asli Daerah (PAD) Nusa Tenggara Timur yang terakomodir dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi Nusa Tenggara Timur. Setiap tahun tersedia alokasi dana yang tertuang dalam Dokumen Pelaksana Anggaran (DPA) Badan Kepegawaian Daerah

Provinsi NTT khusus untuk ASN Tugas Belajar dan Ijin Belajar.

**Tabel 2. Rekapitulasi PNS yang telah mengikuti Program Tugas Belajar dan ijin Belajar Berdasarkan Kualifikasi Pendidikan Tahun 2016-2018 Provinsi NTT**

No	Tingkat Pendidikan	Sumber Pembiayaan			Total
		Tubel Biaya APBD	Tubel Biaya Pihak Ke-Tiga	Ibel	
1	Diploma	10	16	15	41
2	Strata I (S1)	14	5	55	74
3	Strata II (S2)	31	9	14	54
4	Strata III (S3)	1	-	-	1
<b>Jumlah</b>		<b>56</b>	<b>30</b>	<b>84</b>	<b>170</b>

Sumber: Badan Kepegawaian Daerah Provinsi NTT, 2018

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat bahwa upaya peningkatan kualitas SDM Pegawai melalui pendidikan Formal baik Program Tugas Belajar dan ijin belajar didominasi oleh pendidikan Strata I sebanyak 74, Pendidikan strata II Sebanyak 54 orang, Diploma 41 orang dan strata III sebanyak 1 orang. Jumlah Ini masih sangat terbatas dibandingkan dengan jumlah PNS Provinsi NTT sebanyak 14.774 orang. Perlu upaya peningkatan pendidikan PNS ke jenjang yang lebih tinggi melalui perencanaan yang terintegrasi dan berkelanjutan sesuai dengan kebutuhan agar dapat mencapai tujuan organisasi.

Hingga saat ini belum adanya *master plan* pola pembinaan karier pegawai yang jelas untuk dijadikan pedoman bagi pegawai melalui sistem karier berbasis kinerja. Selain itu belum adanya roadmap atau pemetaan kompetensi Aparatur Sipil Negara menjadi kendala dalam menentukan jenis pengembangan SDM aparatur baik pendidikan maupun pelatihan yang diperlukan organisasi atau unit kerja.

Memperhatikan uraian latar belakang di atas, maka dapat diidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Tingkat pendidikan PNS Provinsi NTT masih bervariasi (masih ada lulusan SMA ke bawah).
2. Terbatasnya jumlah pegawai yang telah mengikuti program pengembangan kapasitas PNS melalui pendidikan formal baik tugas belajar maupun ijin belajar.
3. Belum adanya roadmap atau pemetaan kompetensi dalam menentukan jenis pengembangan SDM aparatur yang diperlukan organisasi atau unit kerja
4. Belum adanya *master plan* pola pembinaan karier pegawai yang jelas untuk dijadikan pedoman

bagi pegawai melalui sistem karier berbasis kinerja.

Perumusan masalah:

1. Bagaimana Pengembangan Kapasitas Pegawai Negeri Sipil Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur ?
2. Apa saja faktor pendukung dan penghambat Pengembangan Kapasitas Pegawai Negeri Sipil Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur?
3. Bagaimana strategi Pengembangan Kapasitas Pegawai Negeri Sipil Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur?

Pengertian pemerintahan menurut Ndara adalah “semua badan atau organisasi yang berfungsi melindungi atau memenuhi kebutuhan dan kepentingan manusia dan masyarakat. Sedangkan yang disebut pemerintah adalah proses pemenuhan dan perlindungan kebutuhan dan kepentingan manusia”. Pendapat lain tentang pemerintahan dikemukakan oleh Budiarto yang menyatakan bahwa “pemerintah adalah segala kegiatan yang terorganisir yang bersumber kepada kedaulatan dan kemerdekaan, berlandaskan dasar Negara. Rakyat atau penduduk suatu Negara memiliki tujuan untuk membentuk Negara berdasarkan konsep dasar Negara tersebut”.

Lebih lanjut di bagian lain Rasyid dalam Ndara (2005:58) menyatakan bahwa tugas pokok pemerintahan dikelompokkan menjadi 3(tiga) fungsi pemerintahan yang hakiki yaitu pelayanan(*service*), pemberdayaan (*empowerment*), dan pembangunan (*development*).

Fungsi-fungsi manajemen pemerintahan yang dimaksud Ndara antara lain:

1. Perencanaan pemerintahan; dilakukan untuk mengklarifikasi tujuan organisasi dan menyusun langkah-langkah guna mencapai tujuan (tujuan konkret dan terukur) organisasi.
2. Pengorganisasian sumber-sumber pemerintahan; realisasi (implementasi) langkah-langkah tersebut memerlukan sumber daya, baik SDA, SDM, maupun SDB. Sebelum digunakan, sumber daya harus diorganisasikan agar siap pakai.
3. Penggunaan sumber-sumber pemerintahan; dilakukan untuk menggerakkan sumber-sumber pemerintahan agar mendapatkan hasil-hasil yang sudah ditetapkan.
4. Kontrol pemerintahan; dilakukan untuk menjamin kesesuaian antara target pada perencanaan dengan hasil yang diperoleh dari penggunaan sumber-sumber pemerintahan tersebut

Konsep dasar dari manajemen pemerintahan tidak lain adalah manajemen itu sendiri. Manajemen pada intinya menurut Ndara adalah “bagaimana menciptakan effectiveness usaha (“doing right things”) secara efficient (“doing things right”) dan produktif, melalui fungsi dan skill tertentu, dalam rangka mencapai tujuan organisasional yang telah ditetapkan”.

Dengan demikian, begitu luas dan kompleksnya tugas, fungsi dan peran pemerintahan dalam menangani setiap permasalahan yang terjadi baik berskala besar maupun kecil harus ditangani oleh pemerintah, sehingga memerlukan pengetahuan dan wawasan bagi aparat pemerintah dalam memecahkan berbagai persoalan tersebut. Untuk mengemban tugas yang besar ini diperlukan sumber daya, dukungan lingkungan, dan institusi yang kuat serta aparatur yang memiliki integritas yang sesuai dengan norma dan nilai-nilai yang ada pada masyarakat dan pemerintahan. Langkah ini perlu dilakukan untuk menghadapi perubahan-perubahan masyarakat dimasa yang akan datang untuk mencermati aktifitas pemerintahan dalam menjalankan tugas pokok dan fungsi yang dimaksud.

Menurut Wasistiono perubahan struktural, fungsional dan kultural pada manajemen pemerintahan akan mencakup semua aspek. Akan tetapi ada beberapa aspek yang perlu memperoleh perhatian utama, mengingat urgensinya. Aspek-aspek Manajemen Pemerintahan adalah:

1. Aspek Manajemen Sumberdaya Manusia Aparatur
2. Aspek manajemen Perencanaan
3. Aspek Manajemen Keuangan
4. Aspek Manajemen Logistik
5. Aspek manajemen Konflik

Dari aspek manajemen pemerintahan diatas, manajemen sumber daya manusia aparatur merupakan salah satu aspek penting yang perlu diperhatikan dalam penyelenggaraan pemerintahan baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Sumber daya Aparatur sebagai profesi dalam penyelenggaraan pemerintahan harus handal dan mampu melaksanakan keseluruhan tugas pemerintah yakni sebagai pelayan masyarakat yang profesional, berintegritas dan berkompetensi. Untuk itu perlu upaya peningkatan kualitas Aparatur Sipil Negara yang sistematis, terintegrasi dan terencana agar memiliki kinerja yang tinggi dalam memberikan pelayanan publik.

Menurut Hadari Nawawi dalam Ambar Teguh Sulistiyani dan Rosidah yang dimaksudkan sebagai

sumber daya manusia meliputi tiga pengertian yaitu:

- a. Sumber daya manusia adalah manusia yang bekerja di lingkungan suatu organisasi (disebut juga personil, tenaga kerja, pegawai atau karyawan).
- b. Sumber daya manusia adalah potensi manusiawi sebagai penggerak organisasi dalam mewujudkan eksistensinya.
- c. Sumber daya manusia adalah potensi yang merupakan asset dan berfungsi sebagai modal (non material / non finansial) di dalam organisasi bisnis, yang dapat diwujudkan menjadi potensi nyata (real) secara fisik dan non fisik dalam mewujudkan eksistensinya.

Menurut Chris Rowley dan Keith Jackson pengembangan sumber daya manusia adalah: Sebuah proses yang dilakukan untuk mengembangkan pengetahuan, keahlian, dan kemampuan pekerja, demikian juga dengan kompetensi-kompetensi yang dikembangkan melalui pelatihan dan pengembangan, pembelajaran organisasi, manajemen kepemimpinan, dan manajemen pengetahuan untuk kepentingan peningkatan Kinerja. Pendapat lain juga dikemukakan oleh Price yang menyatakan bahwa: Pengembangan SDM merupakan pendekatan strategis untuk melakukan investasi dalam sumber daya manusia. Pengembangan sumber daya manusia menyediakan kerangka kerja untuk pengembangan diri, Pemberian pelatihan dan kemajuan karir yang disesuaikan dengan kebutuhan keterampilan dalam organisasi di masa yang akan datang”.

Pengembangan sumber daya manusia pada intinya merupakan usaha yang dapat dilakukan untuk meningkatkan potensi yang dimiliki melalui pendidikan, pelatihan maupun pengalaman kerja untuk kepentingan organisasi.

Menurut Hasibuan, Jenis-jenis Pengembangan secara umum dikelompokkan atas: Pengembangan secara informal dan pengembangan secara Formal.

1. Pengembangan secara Informal yaitu karyawan atas keinginan dan usaha sendiri melatih dan mengembangkan dirinya dengan mempelajari buku-buku literatur yang ada hubungannya dengan pekerjaan atau jabatannya.pengembangan secara informal menunjukkan bahwa karyawan tersebut berkeinginan keras untuk maju dengan cara meningkatkan kemampuan kerjanya.hal ini bermanfaat bagi perusahaan karena prestasi kerja karyawan semakin besar, disamping efisiensi dan produktivitasnya juga semakin baik.
2. Pengembangan secara Formal yaitu karyawan ditugaskan perusahaan untuk mengikuti

pendidikan atau latihan, baik yang dilakukan perusahaan maupun yang dilaksanakan oleh lembaga-lembaga pendidikan dan pelatihan, pengembangan secara formal dilakukan perusahaan karena tuntutan pekerjaan saat ini maupun masa datang, yang sifatnya nonkarier atau peningkatan karier seorang karyawan.

### **Tahapan Pelatihan dan Pengembangan**

Menurut Werther and Davis, untuk akurat manfaat dari pelatihan karyawan, spesialis dan manajer sumber daya manusia harus menilai kebutuhan, tujuan, konten, dan prinsip-prinsip pembelajaran yang terkait dengan pelatihan.

Tahapan/proses pelatihan dan pengembangan terdiri dari:

#### *1. Needs Assesment (Penilaian Kebutuhan)*

Perlu penilaian diagnosis masalah saat ini dan tantangan masa depan yang harus dipenuhi melalui pelatihan dan pengembangan. Penilaian kebutuhan mengungkapkan kekurangan yang dapat ditelusuri ke aktivitas sumber daya manusia lainnya. Penilaian kebutuhan juga harus mempertimbangkan masalah internasional. Keberhasilan langkah-langkah yang tersisa dalam pelatihan dan pengembangan tergantung pada keakuratan proses penilaian kebutuhan. Hasil dari proses diterjemahkan ke dalam tujuan.

#### *2. Training and Development Objectives (Tujuan Pelatihan dan pengembangan)*

Kebutuhan menghasilkan tujuan pelatihan dan pengembangan.Tujuan-tujuan ini harus menyatakan perilaku yang diinginkan dan kondisi di mana ia akan terjadi. Tujuan juga berfungsi sebagai standar untuk mengukur kinerja individu dan program pelatihan.

#### *3. Program Content (Merancang Isi program).*

Isi program dibentuk oleh penilaian kebutuhan dan oleh tujuan pembelajaran. Konten ini dapat berusaha mengajarkan keterampilan khusus, memberikan pengetahuan yang dibutuhkan, atau sekadar mencoba memengaruhi sikap.apa pun isinya, program harus memenuhi kebutuhan organisasi dan peserta. jika tujuan perusahaan tidak tercapai, sumber daya terbuang sia-sia. dan peserta harus melihat konten yang relevan dengan kebutuhan mereka, atau motivasi mereka untuk belajar mungkin rendah.

#### *4. Learning Principles (Prinsip Belajar).*

Meskipun proses pembelajaran dipelajari secara luas, sedikit yang diketahui tentang hal itu. Bagian dari masalah adalah bahwa pembelajaran tidak dapat diamati; hanya hasilnya yang bisa diukur.

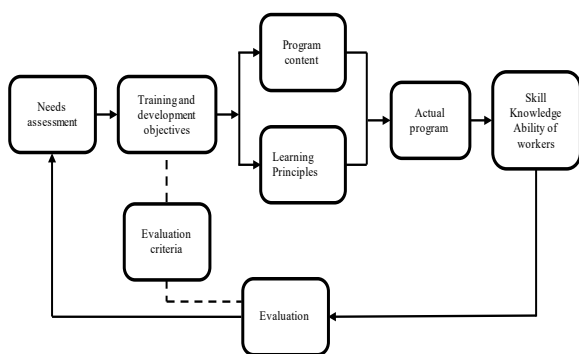
Namun, dari studi pembelajaran, para peneliti telah membuat sketsa tentang proses belajar dan telah mengembangkan beberapa prinsip pembelajaran sementara. Prinsip belajar adalah pedoman cara orang belajar paling efektif. Prinsipnya adalah partisipasi, pengulangan, relevansi, pemindahan, dan umpan balik.

##### 5. *Training and Development Approaches* (Pendekatan Pelatihan dan pengembangan)

Sebelum meninjau berbagai pelatihan dan pendekatan pengembangan, penting untuk diingat bahwa metode apa pun dapat diterapkan untuk pelatihan dan pengembangan. Dalam memilih teknik tertentu untuk menggunakan pelatihan atau pengembangan, ada beberapa pertukaran tergantung pada situasinya. Artinya, sesuai dengan perhitungan kepentingan organisasi dan kebutuhan para peserta, penerapan prinsip-prinsip belajar dan teknik mengajar.

##### 6. *Evaluation of Training and Development* (Evaluasi Pelatihan dan pengembangan)

Implementasi pelatihan dan pengembangan berfungsi sebagai proses transformasi. Karyawan yang tidak terlatih diubah menjadi pekerja yang cakap, dan pekerja yang ada saat ini dikembangkan untuk memikul tanggung jawab baru. Untuk memverifikasi keberhasilan suatu program, manajer personalia semakin menuntut agar kegiatan pelatihan dan pengembangan dievaluasi secara sistematis. Kriteria yang digunakan untuk mengevaluasi efektivitas pelatihan fokus pada hasil. Evaluasi pelatihan dan pengembangan harus mengikuti langkah: kriteria evaluasi, pretest, pekerja terlatih atau maju, posttest, transfer ke pekerjaan, studi tindak lanjut.



(Werther and Davis, 1993:310-324)

### Gambar 1. Tahapan/Proses Pelatihan dan Pengembangan

#### Konsep Pegawai Negeri Sipil

Mendukung keberhasilan penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan pada masyarakat sangat ditentukan pada kualitas sumber daya aparturnya.

Untuk mendukung kinerja dan profesionalisme aparatur dalam bekerja diperlukan kompetensi yang mendukung. Pengembangan karier ASN dilakukan berdasarkan kualifikasi, kompetensi, penilaian kinerja, dan kebutuhan Instansi Pemerintah. Pengembangan karier ASN dilakukan dengan mempertimbangkan integritas dan moralitas. Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang bekerja pada instansi Pemerintah. Dalam Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara menyebutkan bahwa berdasarkan jenisnya, Pegawai ASN terdiri atas:

Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). PNS merupakan warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan, memiliki nomor induk pegawai secara nasional. Sedangkan PPPK adalah warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian berdasarkan perjanjian kerja sesuai dengan kebutuhan Instansi Pemerintah untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan.

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang ASN menyebutkan bahwa ASN dan PPPK berhak memperoleh:

1. gaji, tunjangan, dan fasilitas;
2. cuti;
3. jaminan pensiun dan jaminan hari tua;
4. perlindungan; dan
5. pengembangan kompetensi

Sedangkan PPPK berhak memperoleh:

1. gaji dan tunjangan;
2. cuti;
3. perlindungan; dan
4. pengembangan kompetensi

Sedangkan kewajiban adalah suatu beban atau tanggungan yang bersifat kontraktual. Dengan kata lain kewajiban adalah sesuatu yang sepatutnya diberikan. Kewajiban pegawai ASN yang disebutkan dalam UU ASN adalah:

1. setia dan taat pada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemerintah yang sah;
2. menjaga persatuan dan kesatuan bangsa;
3. melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang;

4. menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
5. melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab;
6. menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun di luar kedinasan;
7. menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
8. bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia

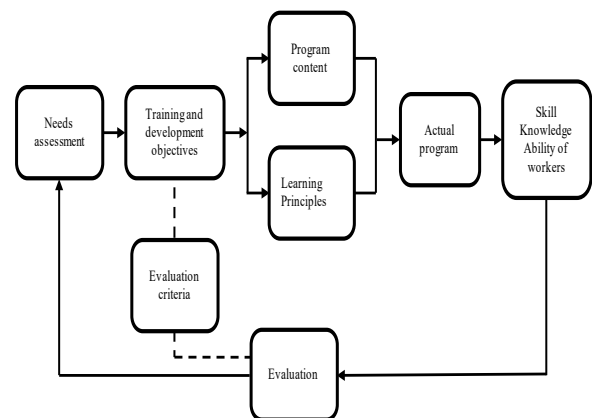
Lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Kepegawaian, menyatakan bahwa: Pelaksanaan pengembangan kompetensi dapat dilaksanakan dalam bentuk: pendidikan; dan atau pelatihan. Pengembangan kompetensi dalam bentuk pendidikan dilakukan untuk meningkatkan pengetahuan dan keahlian PNS melalui pendidikan formal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengembangan kompetensi dalam bentuk pendidikan formal dilaksanakan dengan pemberian tugas belajar. Pemberian tugas belajar sebagaimana) diberikan dalam rangka memenuhi kebutuhan standar kompetensi Jabatan dan pengembangan karier.

Kerangka pemikiran merupakan suatu bentuk dari keseluruhan proses penelitian, terdiri dari fokus penelitian yang berisi konsep-konsep sebagaimana telah dijelaskan dalam tinjauan pustaka, yang bertujuan menjelaskan bagaimana sebuah penelitian dilakukan. Menurut simangunsong, sebuah kerangka pemikiran harus bisa menerangkan mengapa penelitian dilakukan, bagaimana proses penelitian dilakukan, apa yang akan diperoleh dari penelitian tersebut, dan untuk apa hasil penelitian diperoleh.

Pelaksanaan pengembangan kompetensi diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Aparatur Sipil Negara. Dalam Undang-Undang ini dijelaskan bahwa pengembangan kompetensi merupakan kewajiban dari setiap instansi pemerintah untuk memenuhi hak setiap ASN. Dengan berlandaskan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, setiap daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Pemerintah Daerah Provinsi NTT, mengacu kepada visi dan misi, melalui Badan Kepegawain Daerah yang bertanggung jawab di bidang kepegawaian memiliki Program wajib yakni Pembinaan dan Pengembangan Aparatur

Sipil Negara dimana salah satu kegiatan meliputi penetapan ASN untuk tugas belajar dan ijin belajar. Penetapan PNS untuk Tugas Belajar dan Ijin Belajar diatur berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 13 Tahun 2016 tentang perubahan atas peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 8 Tahun 2012 tentang Tugas Belajar, izin Belajar dan Ikatan Belajar.

Terkait penelitian yang dilakukan, fokus penelitian pada Pengembangan kapasitas PNS melalui Pemberian Tugas Belajar dan ijin Belajar yang dapat meningkatkan Kompetensi Pegawai ASN di Provinsi Nusa Tenggara Timur. Penelitian ini bertujuan menjawab pertanyaan permasalahan yang terdapat dalam rumusan masalah dengan menggunakan tahapan pelatihan dan pengembangan yang dikemukakan oleh Wherther and Davis serta memperhatikan faktor pendukung dan penghambat dalam pengembangan kapasitas PNS serta strategi yang diperlukan untuk mengatasi hambatan tersebut dengan menggunakan analisis SWOT dan Uji Litmus. Berdasarkan uraian tersebut dapat digambarkan kerangka pemikiran sebagai berikut:



**Gambar 2 Kerangka Pemikiran**

**METODE**

Desain penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang menghasilkan data deskriptif mengenai kata-kata lisan maupun tertulis, dan tingkah laku yang dapat diamati dari orang-orang yang diteliti (Nanawi, 2006:209). Metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah (lawannya adalah eksperimen) dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi (Sugiyono, 2013:1). Teknik

analisis data melalui reduksi data, penyajian data dan pengambilan kesimpulan (Creswell, 2009:246).

Dalam operasional konsep, peneliti memaparkan variabel berupa konsep-konsep atau aspek yang selanjutnya diuraikan dalam bentuk dimensi dan indikator yang kemudian menjadi pedoman wawancara. Langkah ini mempermudah peneliti dalam menganalisis permasalahan yang ada guna mencari pemecahan atas permasalahan yang ada.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Pengembangan Kapasitas Pns Di Provinsi NTT

#### a. *Need Assessment*

Organisasi Perangkat Daerah wajib menyusun Analisis Beban Kerja (ABK), analisis jabatan dan analisis individu sesuai dengan kebutuhan atau kondisi riil masing-masing unit kerja. Tujuan Analisis Beban Kerja adalah untuk menghitung volume/beban kerja, menginventarisir jumlah pemangku jabatan, dan merekap jumlah beban kerja jabatan disetiap unit kerja. Perhitungan dan rekapitulasi

kebutuhan pejabat/pegawai ini akan menentukan tingkat efisiensi jabatan dan prestasi kerja jabatan. Analisis Jabatan yaitu menganalisis tugas-tugas yang harus dilakukan dalam setiap jabatan, yang dapat dipelajari dari perilaku peran tersebut, dan informasi analisis jabatan yaitu uraian tugas, persyaratan tugas dan standar unjuk kerja yang terhimpun dalam informasi sumber daya manusia organisasi. Inventarisasi volume beban kerja dengan kebutuhan jabatan perlu dilakukan secara baik dan benar agar dapat mengisi gap atau kebutuhan organisasi secara efektif dan efisien.

Penilaian kebutuhan pada masing-masing OPD Pemerintah Provinsi NTT dilihat dengan membandingkan antara tingkat pengetahuan atau kemampuan yang diharapkan (sebagaimana terlihat pada misi, fungsi dan tugas organisasi) dengan kemampuan yang senyatanya dimiliki oleh pegawai. Berberdasarkan hasil wawancara dan fenomena yang diamati peneliti, menyimpulkan bahwa penilaian analisis kebutuhan pada Organisasi Perangkat Daerah Provinsi NTT belum mencapai hasil maksimal karena belum semua OPD menyusun Analisis kebutuhan sesuai dengan kondisi terkini. Hal

**Tabel 3.** Operasional Konsep

No	Konsep/Aspek	Dimensi	Indikator
(1)	(2)	(3)	(4)
I.	Tahapan Pelatihan dan Pengembangan PNS di Provinsi NTT	a. <i>Needs Assesment</i>	1. Organisational analysis
			2. Job analysis
			3. Individual analysis
		b. <i>Training and Development Objectives</i>	1. Pengukur hasil yang diharapkan
			2. Pengukur Keberhasilan program pengembangan
		c. <i>Program Content</i>	1. AnalisisKebutuhan
II.	Faktor Pendukung dan Penghambat Pengembangan Kapasitas PNS Pemerintah Provinsi NTT	d. <i>Learning Principles</i>	2. Tujuan Pengembangan
			1. Participation (Partisipasi)
			2. Repitititon(Pengulangan)
			3. Relevance (Relevansi)
			4. Transference (transfer)
III.	Strategi Pengembangan Kapasitas PNS Pemerintah Provinsi NTT	e. <i>Training and Development Approaches</i>	5. Feedback (umpan balik)
			1. Penggunaan Metode
			2. Pemilihan Media
			f. <i>Evaluation of Training and Development</i>
		g. <i>Evaluation of Training and Development</i>	2. Control Group Design
			a. Faktor pendukung
			b. Faktor Penghambat
			a. <i>Strength</i> (Kekuatan)
		b. <i>Weakness</i> (Kelemahan)	
			c. <i>Opportunity</i> (Peluang)
			d. <i>Threats</i> (Ancaman)

Sumber: Diolah peneliti, 2019



ini menyebabkan hasil analisis kebutuhan OPD tidak dapat digunakan secara optimal dalam penetapan kebijakan pengembangan SDM aparatur khususnya melalui pemberian tugas belajar dan ijin belajar. Volume atau jumlah beban kerja pada unit kerja dan jumlah pegawai yang ada, belum sepenuhnya sesuai dengan perhitungan jumlah kebutuhan pegawai.

Hal ini terjadi karena kurangnya kesadaran OPD dalam menyusun analisis kebutuhan sesuai waktu yang ditetapkan sehingga hasil analisis organisasi tidak akurat dan sesuai kondisi riil. Selain itu, bimtek dan sosialisasi penyusunan ABK dan Analisis Jabatan yang diikuti hanya bersifat formalitas untuk memenuhi regulasi bahkan diikuti oleh pegawai yang berbeda saat bimtek dan saat penyusunan kebutuhan dimaksud. Selain itu pula, data dan informasi terkait ABK dan Analisis Jabatan tidak selalu *update* atau diperbaharui, padahal OPD yang paling tahu kondisi riil kebutuhan pegawai dalam unit kerja dimaksud.

Untuk itu perlu usaha dan perhatian serius dari pemerintah daerah dalam mengkoordinasi penyusunan Analisis Beban Kerja, analisis jabatan maupun analisis individu melalui pemberian Bimbingan teknis, sosialisasi penyusunan analisis kebutuhan serta memberikan sanksi/hukuman yang tegas bagi instansi yang tidak menyusun Analisis kebutuhan secara baik dan benar.

**b. Training and Development Objectives**

Hasil yang diharapkan dari program pengembangan kapasitas PNS melalui pemberian tugas belajar dan ijin belajar adalah meningkatkan kuantitas dan kualitas pegawai di Provinsi NTT. Peningkatan kualitas SDM aparatur diharapkan dapat mendukung Visi dan Misi Pemerintah Daerah Provinsi NTT dalam melaksanakan tugas, pokok dan fungsi sesuai dengan kebutuhan organisasi. Pengukuran keberhasilan

program pengembangan SDM Aparatur Lingkup Provinsi NTT biasanya ditunjukkan dalam dokumen LAKIP Badan Kepegawaian Daerah Provinsi NTT sebagai OPD yang menangani urusan kepegawaian. Pada dokumen LAKIP tersebut tercantum target-target kinerja yang hendak dicapai dalam satu tahun anggaran, serta tingkat capaian dan realisasinya.

Berdasarkan tabel diatas dapat dilihat bahwa Badan Kepegawaian Daerah Provinsi NTT pada umumnya telah mencapai target indikator kinerja utama yang ada. Namun pengukuran pencapaian target tersebut hanya sebatas hasil dari kegiatan dan belum menyentuh dampak dari kegiatan yang dilaksanakan. Terlihat dari target-target yang bersifat kuantitas dan bukan kualitas. Misalnya pada indikator terlaksananya pemberian bantuan tugas belajar 34 PNS tugas belajar lanjutan dan program baru, dengan target 34 orang atau 100 %, namun target tersebut adalah target cakupan aparatur yang mengikuti program tugas belajar dan bukan merupakan target dari hasil kegiatan tersebut. Artinya bahwa, tidak ada suatu ukuran untuk mengukur apakah pengembangan SDM aparatur tersebut telah meningkatkan kompetensi pegawai.

**c. Program Content**

Isi program pengembangan kapasitas PNS Pemerintah Provinsi NTT diarahkan sesuai analisis kebutuhan dari masing-masing OPD dan mendukung Visi dan Misi Pemerintah Daerah Provinsi NTT yakni meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Namun kenyataan belum semua formasi yang disediakan bisa menjawab kebutuhan organisasi dalam waktu bersamaan.

Berdasarkan hasil wawancara dan pengamatan penulis dilapangan, dalam setiap tahun anggaran yang

**Table 4. Target dan Capaian Kinerja Program Pengembangan SDM Aparatur Lingkup Provinsi NTT TA. 2016 – TA. 2018**

Sasaran Strategis	Indikator Kinerja	Tahun Anggaran 2016		Tahun Anggaran 2017		Tahun Anggaran 2018		%
		Target	Realisasi	Target	Realisasi	Target	Realisasi	
Terwujudnya Pempatan Aparatur Daerah Yang Profesional Sesuai Dengan Kompetensi & Kebutuhan Organisasi	Terlaksananya seleksi PNS Tugas Belajar	18 orang	16 orang	18 orang	16 orang	3 orang	3 orang	90%
	Terlaksananya MOU dengan pihak Perguruan Tinggi tempat PNS Tugas Belajar	3 dokumen MoU	3 dokumen MoU	4 dokumen MoU	4 dokumen MoU	4 dokumen MoU	4 dokumen MoU	100%
	Terlaksananya pemberian bantuan Tugas Belajar	26 PNS tugas belajar Lanjutan dan program baru	26 orang	31 PNS tugas belajar Lanjutan dan program baru	31 orang	34 PNS tugas belajar Lanjutan dan program baru	34 orang	100%

Sumber: LAKIP BKD Provinsi NTT Tahun 2016 – Tahun 2018

disiapkan masih sangat terbatas, yakni sebanyak 18 (delapan belas) formasi padahal kebutuhan riil yang diperlukan organisasi lebih dari jumlah tersebut.

Dari tabel di atas ditunjukkan bahwa kebutuhan unit kerja/organisasi telah diakomodir melalui tugas belajar dengan biaya bersumber dari APBD Provinsi NTT. Dalam tiga tahun terakhir jumlah PNS yang diberikan biaya tugas belajar sebanyak 56 orang. Jumlah ini masih sangat sedikit jika dibandingkan dengan jumlah pegawai Lingkup Provinsi NTT. Untuk menjawab kebutuhan organisasi Pemerintah Daerah Provinsi NTT dalam hal ini Badan Kepegawaian Daerah memberikan kesempatan untuk mengikuti pendidikan dengan biaya bersumber dari pihak ketiga melalui beasiswa baik dari dalam dan luar negeri, serta memberikan kesempatan ijin belajar bagi PNS di wilayah NTT.

#### d. *Learning Principles*

Keikutsertaan pegawai dalam program pengembangan SDM aparatur di Lingkup Provinsi NTT

cukup baik. Dari tahun ke tahun jumlah pegawai yang mendaftar dan mengikuti seleksi tugas belajar maupun ijin belajar terus bertambah melalui tes potensi akademik (TPA) yang diselenggarakan oleh Badan Kepegawaian daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Dari tabel 6 terlihat bahwa antusias PNS untuk mengikuti seleksi tugas belajar dengan biaya pemda dari tahun ke tahun cukup baik. Pada tahun anggaran 2016 jumlah formasi yang disiapkan sebanyak 18 orang dengan jumlah pelamar 34 orang, yakni tingkat partisipasi 52.94%. Pada tahun anggaran 2017 jumlah formasi yang disiapkan sebanyak 16 orang dengan jumlah pelamar 37 orang, yakni tingkat partisipasi 43.24%. Pada tahun anggaran 2018 anggaran yang disiapkan khusus Dokter Spesialis sehingga jumlah formasi yang disiapkan sebanyak 3 orang dengan jumlah pelamar 3 orang yang diusulkan langsung oleh Rumah Sakit, sehingga tingkat partisipasi 0% (tidak ada seleksi). Pada tahun 2019 formasi yang disediakan sebanyak 18 orang dengan jumlah

**Tabel 5. Alokasi Kebutuhan Pendidikan PNS Melalui Program Tugas Belajar Biaya APBD Berdasarkan Jurusan/Program Studi Bagi PNS Lingkup Provinsi NTT Tahun Anggaran 2016 - Tahun Anggaram 2018**

No	Uni Kerja	Program Studi	Formasi	Sumber Biaya
1	2	3	4	5
1	BKD Provinsi NTT	S-2 Psikologi + Profesi	2	APBD
2	Dinas Keuangan Daerah Provinsi NTT	S-2 Akuntansi	4	APBD
3	Dinas Kesehatan Provinsi NTT	S-2 Hukum Kesehatan	1	APBD
		Magister Manajemen/Administrasi Rumah Sakit	1	APBD
4	Dinas Kominfo Prov. NTT	S-2 Hubungan Internasional	1	APBD
5	RSUD Prof. DR. W.Z. Johannes Kupang	Dokter Spesialis	7	APBD
		S-1 Kesehatan	14	APBD
		D-IV Kesehatan	10	APBD
6	Dinas Pertanian dan Perkebunan Provinsi NTT	Pertanian	3	APBD
7	Dinas Peternakan Provinsi NTT	Peternakan / Medik Veteriner	1	APBD
8	Dinas Perikanan Provinsi NTT	Perikanan	1	APBD
9	Dinas Perhubungan Provinsi NTT	Magister Sistem dan Teknik Transportasi / Magister Manajemen Transportasi Darat	2	APBD
10	Dinas PPO Provinsi NTT	Manajemen Olahraga	1	APBD
		S-2 Pendidikan Kejuruan	2	APBD
11	Dinas Pekerjaan Umum Provinsi NTT	Teknik Sipil	1	
		S-2 Teknik Informatika/Teknik Komputer	1	APBD
12	Badan Nasional Penanggulangan Bencana Prov. NTT	Magister Manajemen Bencana	1	APBD
13	Bappeda Prov. NTT	S-3 Kebijakan Publik	1	APBD
14	Dinas Pariwisata Prov. NTT	S-2 Pariwisata	2	APBD
Jumlah			56	

Sumber: BKD Provinsi NTT 2018

**Tabel 6. Rekapitulasi Pelamar Seleksi Administrasi Tugas Belajar Tahun Anggaran 2016 - Tahun Anggaran 2019**

Tahun Anggaran	Formasi	Pelamar	Lulus TPA	Tingkat Partisipasi (%)
2016	18	34	18	52.94
2017	16	37	16	43.24
2018	3	3	-	0
2019	18	35	21	51.43
Jumlah	47	109	55	43.12

Sumber : Badan Kepegawaian Daerah Provinsi NTT 2019

**Tabel 7. Rekapitan Kesesuaian Waktu yang Ditetapkan dengan Waktu Pelaksanaan**

Jalur Pendidikan	2016		2017		2018	
	Jumlah (orang)	Presentasi (%)	Jumlah (orang)	Presentasi (%)	Jumlah (orang)	Presentasi (%)
Tepat waktu	9	50	10	62.5	3	100
Lewat Batas Waktu	9	50	6	37.5	-	0
Jumlah Formasi	18	100	16	100	3	100

Sumber : Badan Kepegawaian Daerah Provinsi NTT 2018

pelamar 35 orang, yakni tingkat partisipasi 51.43 %. Sehingga total keseluruhan dari 47 Formasi yang disediakan, terdapat pelamar sebanyak 109 orang pegawai yang mendaftar dan mengikuti Tes Potensi Akademik (TPA). Sehingga tingkat partisipasi PNS Provinsi dalam Program Tugas Belajar dengan Biaya APBD Provinsi NTT adalah sebesar 43.12 % Dari jumlah pelamar yang ada sebanyak 55 orang pegawai yang lulus Tes Potensi Akademik (TPA) untuk selanjutnya mendaftar dan mengikuti tes pada masing-masing kampus sesuai dengan program.

Berdasarkan hasil wawancara dan pengamatan penulis, partisipasi pegawai menjadi terkendala karena kurangnya informasi yang memadai serta adanya mindset yang keliru bahwa program ini hanya boleh diikuti oleh pegawai tertentu yang dekat dengan pimpinan. Adanya pengurangan atau tambahan waktu bagi peserta yang tidak menyelesaikan pendidikan sesuai ketentuan yang berlaku juga menjadi salah satu hambatan dalam program ini.

Dari tabel di atas terlihat bahwa pada tahun anggaran 2016 jumlah PNS yang menyelesaikan pendidikan tepat waktu sebanyak 9 orang (50 %) sedangkan PNS yang menyelesaikan pendidikan lewat batas waktu yang ditentukan sebanyak 9 orang (50 %). Tahun anggaran 2017 jumlah PNS yang menyelesaikan pendidikan tepat waktu sebanyak 10 orang (62.5 %) sedangkan PNS yang menyelesaikan pendidikan lewat batas waktu yang ditentukan sebanyak 6 orang (37.5 %). Sedangkan tahun anggaran 2018 jumlah PNS khusus tenaga yang menyelesaikan pendidikan tepat waktu

sebanyak 3 orang (100 %) sedangkan PNS yang menyelesaikan pendidikan lewat batas waktu yang ditentukan sebanyak 0 orang (0 %).

Berdasarkan pengamatan yang dilakukan penulis, relevansi atau keterkaitan antara program studi dengan kebutuhan organisasi belum berdasarkan kondisi riil di lapangan. Sedangkan untuk transfer pengetahuan dan umpan balik peserta pasca tugas belajar dan ijin belajar terhadap organisasi belum ada pengukuran secara kualitas.

#### e. *Training and Development Approaches*

Metode pengembangan kapasitas PNS jalur pendidikan formal ditempuh melalui Tugas Belajar dan Ijin Belajar. Syarat tugas belajar dan ijin belajar bagi ASN Lingkup Provinsi NTT diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 13 Tahun 2016 tentang perubahan atas peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 8 Tahun 2012 tentang Tugas Belajar, izin Belajar dan Ikatan Belajar.

Selain memenuhi syarat-syarat administrasi dan akademik juga harus memenuhi persyaratan khusus yakni pemilihan kampus sebagai media belajar yang tepat sesuai program studi dan kebutuhan organisasi. Lembaga pendidikan tinggi yang dipilih harus memiliki kompetensi profesional dan keilmuan yang ditandai dengan adanya surat izin penyelenggaraan program studi yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.

Berdasarkan hasil wawancara dan pengamatan penulis dilapangan dapat disimpulkan

bahwa Pemerintah Provinsi NTT dalam hal ini Badan Kepegawaian Daerah Provinsi NTT sebagai penyelenggara program pengembangan kapasitas PNS telah melakukan survey untuk memperoleh informasi tentang kampus-kampus ternama di Indonesia yang terakreditasi minimal B. Informasi ini dijadikan rekomendasi kepada peserta yang telah lulus Tes Potensi Akademik (TPA) untuk mendaftar dan mengikuti seleksi pada kampus yang dipilih dan membuat MoU dengan kampus dimaksud. Sedangkan untuk ijin belajar peserta bisa memilih jurusan sesuai kebutuhan organisasi atau jurusan yang linear dengan tingkat pendidikan sebelumnya.

#### f. *Evaluation of Training and Development*

*Pretest* telah dilakukan dalam bentuk Tes Potensi Akademik (TPA) untuk menyaring dan menyeleksi PNS agar peserta yang dikirim adalah pegawai yang memiliki kompetensi yang cukup memadai sehingga dalam pelaksanaan kuliah dapat berjalan efektif dan efisien. Namun yang masih menjadi hambatan adalah Tes Potensi Akademik masih dilakukan secara manual sehingga hasilnya belum akuntabel dan transparan.

Berdasarkan pengamatan penulis, agar seleksi yang dilakukan berjalan efektif dan efisien maka perlu memanfaatkan sistem teknologi dan informasi berbasis online dengan system *Computer Assisted Tes* (CAT). Sedangkan untuk *Posttest* hingga saat ini belum dilakukan, yakni tes sebagai bentuk evaluasi bagi peserta yang telah selesai menyelesaikan pendidikan tugas belajar maupun ijin belajar.

#### a. **Faktor Pendukung**

- 1) Adanya Visi dan Misi Pemerintah Provinsi NTT yang mendukung program pengembangan kapasitas PNS  
Visi dan Misi, serta arah kebijakan dan program pembangunan Pemerintah Daerah Provinsi NTT mendukung pengembangan sumber daya aparatur. Melalui 6 tekad dan 8 agenda pembangunan pemerintah daerah provinsi NTT, perlu penyiapan aparatur yang berkompentensi agar dapat mewujudkan semangat pembangunan dimaksud. Aparatur yang berkompentensi sesuai tujuan dimaksud dapat diperoleh melalui pendidikan baik tugas belajar maupun ijin belajar.
- 2) Adanya semangat dan antusias pegawai yang tinggi untuk melanjutkan pendidikan baik untuk kepentingan individu maupun organisasi.  
Semangat dan antusias pegawai dalam program pengembangan kapasitas PNS sangat tinggi. Pegawai memiliki kesadaran dan kemauan untuk mengembangkan diri dan memajukan organisasi. Pemerintah daerah perlu memanfaatkan semangat

ini dengan memfasilitasi pegawai yang ingin melanjutkan pendidikan terutama peluang beasiswa dari pihak ketiga agar semangat dan motivasi ini dapat terus berlanjut.

- 3) Peluang beasiswa dari pihak ketiga yang sangat mendukung baik dari sisi anggaran, kuota atau formasi, maupun persyaratan akademik.

Adanya bantuan beasiswa baik dari pemerintah pusat seperti kementerian-kementerian, pihak swasta maupun beasiswa dari luar negeri yang memiliki program pengembangan SDM. Program ini menjadi kesempatan dan peluang bagi PNS Provinsi NTT untuk mengembangkan diri untuk kepentingan individu maupun kepentingan organisasi tempat kerja dalam mendukung Visi dan Misi Pemerintah Provinsi NTT.

#### b. **Faktor Penghambat**

- 1) Dukungan Kebijakan Pemerintah berupa anggaran masih terbatas sesuai kemampuan keuangan daerah.  
Dukungan pembiayaan sangat diperlukan dalam Program Pengembangan kapasitas PNS. Setiap tahun tersedia anggaran yang dialokasikan khusus untuk tugas belajar sesuai dengan kebutuhan organisasi. Melalui penetapan formasi maka anggaran akan disetujui oleh DPRD. Namun jumlah formasi yang ditetapkan sangat kurang jika dibandingkan dengan jumlah pegawai dan kebutuhan organisasi di Provinsi NTT. Terbatasnya anggaran disebabkan karena kemampuan keuangan APBD Provinsi NTT sangat kecil.
- 2) Lemahnya koordinasi antar OPD dalam menyusun analisis kebutuhan sesuai kondisi riil organisasi  
Kesesuaian antara analisis kebutuhan organisasi, berupa analisis jabatan, analisis beban kerja maupun analisis individu dengan kondisi riil organisasi sangat menentukan keberhasilan program pengembangan kapasitas PNS. Untuk akurat hasil analisis kebutuhan masing-masing OPD diperlukan koordinasi secara sistematis dan berkelanjutan. Kurangnya kesadaran OPD untuk menyusun analisis kebutuhan secara sistematis dan berkelanjutan menyebabkan hasil analisis kebutuhan belum sesuai kondisi riil organisasi. Lemahnya koordinasi antar OPD menjadi penghambat pelaksanaan program pengembangan kapasitas PNS melalui tugas belajar dan ijin belajar.
- 3) Kurangnya informasi tentang peluang tugas belajar dan ijin belajar baik dari pemerintah daerah maupun beasiswa pihak ketiga

Program Tugas Belajar maupun Ijin Belajar di Provinsi NTT dilaksanakan setiap tahun. Namun informasi terkait pendaftaran peserta, formasi yang disiapkan, persyaratan administrasi dan akademik yang harus dipenuhi serta waktu pelaksanaan seleksi belum tersampaikan dengan baik. Kurangnya informasi dan koordinasi antar unit kerja menjadi penghambat keterlibatan pegawai dalam program dimaksud.

### Strategi Pengembangan Kapasitas PNS Di Provinsi NTT

Dalam mengkaji strategi pengembangan kapasitas PNS melalui pemberian tugas belajar dan ijin belajar di Provinsi NTT, peneliti menggunakan metode analisis SWOT/TOWS (TOWS-Klasik) atau analisis situasi yang dikemukakan Wehrich dalam (Muhammad, 2013:13) dan menggunakan Litmus Test yang dikemukakan oleh (Bryson 1999:182-183) untuk menganalisis tingkat kestrategisan suatu isu yang dihasilkan oleh analisis SWOT/TOWS.

Hasil analisis strategi pengembangan kapasitas PNS melalui pemberian Tugas Belajar dan Ijin Belajar Pemerintah Provinsi NTT adalah sebagai berikut:

- a. Memanfaatkan peluang beasiswa pihak ketiga baik dari pemerintah pusat, pihak swasta maupun beasiswa luar negeri
- b. Meningkatkan koordinasi antar OPD terkait analisis beban kerja, analisis jabatan dan analisis individu secara cepat dan tepat dengan cara memanfaatkan teknologi berbasis elektronik.
- c. Menyebarluaskan informasi tentang peluang tugas belajar maupun ijin belajar setiap tahun kepada aparatur dengan cara memanfaatkan teknologi digital

### SIMPULAN

Berdasarkan hasil wawancara, studi literatur serta pengamatan yang dilakukan selama penelitian, serta berdasarkan hasil analisis yang diuraikan sebelumnya, maka penulis dapat menyimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Pengembangan kapasitas PNS melalui pemberian tugas belajar dan ijin belajar di Provinsi NTT masih belum optimal. Langkah-langkah pengembangan kapasitas PNS meliputi: Pertama, analisis kebutuhan telah dilakukan, namun penetapan kebijakan belum diarahkan sesuai hasil kebutuhan riil OPD. Kedua, penetapan tujuan sesuai visi dan misi Pemerintah Daerah Provinsi NTT, namun

pengukuran kinerja masih hanya melihat dari perspektif financial serta laporan pelaksanaan kegiatan saja. Ketiga, merancang isi program dinilai sudah cukup baik, namun formasi yang disiapkan masih terbatas. Keempat, prinsip-prinsip belajar seperti partisipasi pegawai cukup tinggi, pengulangan bagi peserta yang tidak selesai diberikan tambahan waktu, relevansi atau keterkaitan antara program studi belum sesuai kebutuhan riil di lapangan, transfer dan umpan balik peserta terhadap organisasi belum ada pengukuran secara kualitas dan kuantitas. Kelima, pendekatan pelatihan dan pengembangan berupa tugas belajar dan ijin belajar telah dilakukan, namun belum maksimal karena terbatasnya biaya dan informasi, sedangkan pemilihan kampus telah sesuai akreditasi. Keenam, evaluasi dan pengembangan telah dilakukan *pretest* di awal seleksi berupa Tes Potensi Akademik (TPA) namun masih dilakukan secara manual, sedangkan untuk *posttest* belum dilakukan setelah peserta menyelesaikan tugas belajar dan ijin belajar.

2. Faktor pendukung program pengembangan kapasitas PNS adalah dukungan dari Pemerintah Provinsi NTT yang sangat kuat, semangat dan antusias pegawai yang tinggi serta peluang beasiswa pihak ketiga yang sangat besar. Sedangkan faktor penghambat yakni terbatasnya anggaran, lemahnya koordinasi antar OPD dalam menyusun analisis kebutuhan, serta kurangnya informasi.
3. Strategi yang dilakukan adalah memanfaatkan peluang beasiswa pihak ketiga, meningkatkan koordinasi antar OPD secara cepat dan tepat dengan memanfaatkan teknologi berbasis elektronik serta menyebarluaskan informasi kepada aparatur dengan cara memanfaatkan teknologi digital.

### DAFTAR PUSTAKA

- Ambar Teguh Sulistiyani dan Rosidah, 2003, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Graha Ilmu: Yogyakarta.
- Ambar Teguh Sulistiyani dan Rosidah, 2003, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Graha Ilmu: Yogyakarta.
- Bryson, John, M., 1999, *Manajemen Strategis bagi Organisasi Sosial*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Chris Rowley & Keith Jackson. 2012. *Manajemen Sumber Daya Manusia The Key Concepts*, Cetakan Kesatu, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta.

- Hasibuan, Malayu. 2001. *Manajemen Sumber Daya Manusia: Pengertian Dasar, Pengertian, dan Masalah*. Jakarta: PT. Toko Gunung Agung
- Jhon W. Creswell, 2009. *Research Design Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches*.
- Muhammad, Suwarsono, 2013, *Manajemen Strategik Konsep dan Alat Analisis*, STIM YKPN, Yogyakarta.
- Nawawi, Hadari, *Manajemen Strategik Organisasi Nonprofit Bidang Pemerintahan*, UGM Press, Yogyakarta. 2006, hal. 209
- Ndraha, Taliziduhu. 2005. *Kybernologi Beberapa Konstruksi Utama*. Jakarta, Rineka Cipta.
- Ndraha, Taliziduhu. 2011 *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru) I*. Jakarta, Rineka Cipta
- Priansa, Donni Juni. 2016. *Perencanaan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia*. Bandung: Alfabeta.
- Price, Alan. (2011). *Human Resource Management*, Cengage Learning EMEA, USA.
- Simangunsong, Fernandes, 2016, *Metodologi Penelitian Pemerintahan*, Alfabeta, Bandung.
- Sugiyono, 2014, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*, Alfabeta, Bandung.
- Wasistiono, Sadu. 2001, *Kapita Selekta Manajemen Pemerintahan Daerah*. Bandung, Alqaprint.
- Werther, William B. & Keith Davis. 1993. *Human Resources And Personal Management*. International Edition. McGraw-Hill, Inc., USA.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara Sipil Negara
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil
- Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2013-2018
- Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 13 Tahun 2016 tentang perubahan atas peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 8 Tahun 2012 tentang Tugas Belajar, izin Belajar dan Ikatan Belajar
- Laporan Akuntabilitas Kinerja Pemerintah Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun Anggaran 2016
- Laporan Akuntabilitas Kinerja Pemerintah Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun Anggaran 2017
- Laporan Akuntabilitas Kinerja Pemerintah Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun Anggaran 2018
- Febrina, Deri 2014. Pengembangan Sistem Manajemen Sumberdaya Aparatur dalam Pemerintahan Negara Republik Indonesia. *Jurnal Jejaring Administrasi Publik* Th. VI. Nomor 1
- Simangunsong, Fernandes and Imelda Hutasoit, 2018. Implementing Roadmap Model ahead Indonesian Bureaucratic Reform through Quick Wins Method. *Academy of Strategic Management Journal* 17: 1939-610
- Simangunsong, Fernandes. 2017. Study On The Policy Formulation Of Performance Allowance Management In Indonesia (Case Study In Cianjur Regency, West Java Province). *International Journal of Advanced Research and Publications*. 1: 2456-9992
- Zaenal, Z. 2016. Grand Design Pengembangan Kompetensi Aparatur Sipil Negara Dalam Mewujudkan Visi Reformasi Birokras, *Jurnal Administrasi Publik* Volume XII No. 2