



Universitas
Esa Unggul

**MANAJEMEN SUMBER DAYA MANUSIA
SEKTOR PUBLIK**

MSDM SEKTOR PUBLIK
Chapter 1-3

Prof. Ir. M. Havidz Aima, MS., Ph.D.
UNIVERSITAS ESA UNGGUL



CHAPTER 1

1. Konsep Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM)

Tampaknya wajar untuk berpikir bahwa studi Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM) adalah hanya untuk para pemimpin dan manajer organisasi. Lagi pula, mereka sering mengatur agenda untuk orang lain. Untuk diketahui bahwa studi MSDM adalah untuk semua orang. Misalnya, banyak karyawan memiliki peran kepemimpinan informal. Mereka sering diharapkan untuk bergerak lebih dari sekadar menyediakan tenaga kerja tetapi juga untuk memainkan peran yang lebih proaktif dalam mencapai keberhasilan organisasi. Juga, manajer/pimpinan semakin meminta pegawai tertentu untuk berbagi dalam proses pengambilan keputusan daripada hanya mengikuti perintah. MSDM bukan hanya untuk manajer/ pimpinan dan pegawai saja, karena pada dasarnya mereka pasti berinteraksi dengan individu-individu lain selain juga organisasi sebagai bagian dari pekerjaan mereka. Faktanya, banyak dari MSDM relevan di luar tempat kerja.

Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM) merupakan salah satu instrumen penting bagi organisasi dalam mencapai berbagai tujuannya. Bagi sektor publik, tanggung jawab besar birokrasi dalam memberi pelayanan kepada masyarakat harus didukung oleh Sumber Daya Manusia (SDM) aparatur yang profesional dan kompeten. Dalam konteks reformasi birokrasi, MSDM merupakan salah satu pilar perbaikan di samping aspek kelembagaan dan sistem. Utilisasi SDM aparatur secara efektif dan efisien menjadi fungsi utama MSDM bagi birokrasi mulai dari perencanaan hingga pada tahap terminasi SDM.

Manajemen sumber daya manusia (SDM) adalah komprehensif

dan pendekatan yang koheren terhadap pekerjaan dan perkembangan orang. SDM bisa dianggap sebagai filosofi tentang bagaimana orang-orang harus dikelola, yang didukung



Gambar: Scope of HRM
Source: HRM Basic Notes

oleh sejumlah teori yang berkaitan dengan perilaku (*human behavior*) dan organisasi. Hal ini berkaitan dengan kontribusinya yang dapat berimbas pada peningkatan efektivitas organisasi melalui orang-orang di dalamnya, ataupun sebaliknya, yang berkaitan dengan dimensi etika bagaimana orang harus diperlakukan sesuai dengan seperangkat nilai-nilai moral.

HRM involves the application of policies and practices in the fields of organization design and development, employee resourcing, learning and development, performance. These are based on human resource (HR) strategies that are integrated with one another and aligned to the organization strategy -- MSDM melibatkan penerapan kebijakan dan praktik di bidang desain dan pengembangan organisasi, sumber daya pegawai,

pembelajaran dan pengembangan, kinerja dan penghargaan. Ini didasarkan pada strategi sumber daya manusia (SDM) yang terintegrasi satu sama lain dan selaras dengan strategi organisasi. *As Keegan and Francis (2010: 873) noted: HR work is now 'largely framed as a business issue'. The emphasis is on business alignment and strategic fit. These are important requirements but focusing on them can lead HR professionals to place correspondingly less emphasis on employee needs and motivations when developing their new and altered arrangements* -- seperti yang dicatat Keegan dan Francis (2010) SDM pekerjaan sekarang sebagian besar ditingkatkan sebagai masalah. Penekanannya adalah pada keselarasan bisnis dan kecocokan strategis. Ini adalah persyaratan penting tetapi berfokus pada mereka dapat mengarahkan SDM profesional untuk menempatkannya secara bersamaan kurang menekankan pada kebutuhan karyawan dan motivasi ketika mengembangkan pengaturan yang baru dan yang diubah.

2. Esensi Pengelolaan Sumber Daya Manusia (SDM).

Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM) bersangkutan dengan semua aspek tentang bagaimana orang bekerja dan dikelola dalam suatu organisasi. Ini semua mencakup kegiatan-kegiatan strategis SDM, manajemen sumber daya manusia, pengetahuan (knowledge) manajemen, tanggung jawab sosial (CSR), pengembangan organisasi, sumber daya (tenaga kerja perencanaan, rekrutmen dan seleksi, dan manajemen bakat/*talent management*), pembelajaran dan pengembangan, kinerja dan manajemen penghargaan, hubungan karyawan, kesejahteraan karyawan dan penyediaan layanan karyawan. Praktik mengacu pada orang sebagai sumber daya seolah-olah mereka adalah faktor produksi lainnya yang paling sering dikritik. Osterby dan Coster pada Amstrong (2016)

berpendapat bahwa 'Istilah "sumber daya manusia" mereduksi arti orang-orang ke dalam kategori nilai yang sama seperti material, uang, dan teknologi dimana semuanya dikatakan sebagai sumber daya, dan sumber daya hanya berharga sejauh mereka dapat dieksploitasi atau dimanfaatkan menjadi bagian yang memiliki nilai ekonomi. Manajemen orang-orang kadang-kadang lebih disukai sebagai alternatif, tetapi terlepas dari konotasinya, HRM/SDM yang paling sering digunakan. Armstrong (1987) berpendapat bahwa *HRM is regarded by some personnel managers as just a set of initials or old wine in new bottles. It could indeed be no more and no less than another name for personnel management, but as usually perceived, at least it has the virtue of emphasizing the virtue of treating people as a key resource, the management of which is the direct concern of top management as part of the strategic planning processes of the enterprise. Although there is nothing new in the idea, insufficient attention has been paid to it I nmany organizations* -- SDM dianggap oleh beberapa manajer personalia hanya sebagai sekumpulan inisial atau anggur lama dalam botol baru. Itu memang tidak lebih dan tidak kurang dari nama lain untuk manajemen personalia, tetapi seperti yang biasanya dirasakan, setidaknya memiliki nilai yang menekankan kebajikan memperlakukan orang sebagai sumber daya utama (*treating people as a key resource*), yang pengelolaannya menjadi perhatian langsung dari top manajemen sebagai bagian dari proses perencanaan strategis. Meskipun tidak ada yang baru dalam gagasan tersebut, perhatian yang diberikan tidak cukup untuk itu pada banyak organisasi.

3. PENGERTIAN MANAJEMEN SUMBER DAYA MANUSIA

Semakin berkembangnya organisasi berskala besar, para top manajer merasa bahwa mereka tidak lagi mampu untuk menangani sendiri masalah kesejahteraan pekerja, sehingga diperlukan "sekretaris kesejahteraan" untuk membantunya. Dengan kata lain dapat dinyatakan bahwa para "sekretaris kesejahteraan" itulah sebenarnya yang menjadi pelopor keberadaan tenaga spesialis yang menangani pengelolaan sumber daya manusia. Di banyak organisasi, SDM ditantang oleh berbagai peran yang harus dipenuhi antara lain sebagai administrator, mitra strategis, penantang (challenger), penjaga nilai-nilai organisasi. Mencapai keseimbangan yang tepat bergantung pada investasi SDM dalam kapasitasnya sendiri dan secara aktif mendengarkan kebutuhan dan perhatian manajer dan staf. Pada akhirnya, tidak ada satu pun model praktik SDM terbaik. Fungsinya dalam setiap organisasi perlu membangun pendekatannya berdasarkan pemahaman yang mendalam dan berbasis bukti tentang misi dan budaya organisasi tersebut. Perkembangan ini ternyata berdampak pula pada kehidupan manajemen secara umum dan manajemen sumber daya manusia pada khususnya. Dua tokoh besar yang menjadi bapak manajemen adalah Frederick W. Taylor dan Henry Fayol. Tanpa mengetahui apa yang dikerjakan antara satu dengan yang lainnya, ternyata kedua pelopor tersebut saling mengisi satu sama lain. Taylor melihat gerakan manajemen ilmiah sebagai suatu usaha meningkatkan efisiensi dan produktivitas, sedangkan Fayol lebih memfokuskan pada peningkatan kemampuan memecahkan masalah secara majerial. Teori motivasi Abraham H. Maslow pada tahun 1943 merupakan bukti bahwa perlunya memperhatikan dan mempertimbangkan unsur manusia dalam suatu kebijakan dan keputusan suatu organisasi. Kebutuhan manusia memerlukan pemenuhan

secara hirarki, untuk menunjang prestasinya dalam berkarya. Semuanya itu perlu mendapat perhatian di dalam pengelolaan sumberdaya manusia. Di bawah adalah hierarki kebutuhan manusia menurut Maslow.



Mengutip buku Teori & Konsep Pelayanan Publik serta Implementasinya (Dr. H. Amin Ibrahim, Drs., MA., 2010) bahwa, kebutuhan manusia itu sifatnya saling berkaitan. Jika salah satunya tidak terpenuhi, maka akan memengaruhi kebutuhan yang lain. Kebutuhan manusia dalam teori Maslow terdiri dari lima hierarki kebutuhan, yaitu:

1. Physiological (fisiologi)

Physiological needs atau kebutuhan fisiologi sering kali disebut sebagai kebutuhan dasar. Hal ini disebabkan kebutuhan fisiologi berada pada tataran paling rendah dalam teori hierarki kebutuhan Maslow. Kebutuhan fisiologi antara lain meliputi sandang, pangan, papan, dan kebutuhan biologis lainnya.

2. Safety (rasa aman)

Kebutuhan rasa aman meliputi keamanan, proteksi dan perlindungan dari gangguan, baik yang bersifat fisik maupun emosional. Rasa aman ini bisa timbul seiring dengan munculnya kepercayaan individu terhadap lingkungan sekitarnya.

3. Social (sosial) atau belongingness needs

Kebutuhan social meliputi cinta kasih (*affection*), rasa memiliki, penerimaan sosial (*acceptance*) dan perkawanan (*friendship*). Kebutuhan ini diperlukan saat bersosialisasi, baik ketika berteman, belajar, berkeluarga, bekerja, dan lain-lain.

4. Esteem (penghargaan)

Kebutuhan akan penghargaan terdiri dari dua jenis, yaitu internal esteem (penghargaan internal) dan *external esteem* (penghargaan eksternal). Beberapa faktor penghargaan internal, antara lain rasa menghargai diri sendiri, kewenangan mengatur diri dan prestasi. Sementara penghargaan eksternal meliputi status, pengakuan, dan perhatian dari orang lain.

5. Self-actualization (aktualisasi diri)

Kebutuhan aktualisasi diri merupakan dorongan pada diri seseorang untuk memiliki kemampuan andal terkait dengan kebutuhan untuk berkembang, pencapaian potensi, dan pemenuhan keinginan diri sendiri. Kebutuhan aktualisasi diri pada teori kebutuhan Maslow ditempatkan pada strata tertinggi. Untuk merencanakan, mengelola dan mengendalikan sumber daya manusia dibutuhkan suatu alat manajerial yang disebut manajemen sumber daya manusia (MSDM). MSDM dapat dipahami sebagai suatu proses dalam organisasi serta dapat pula diartikan sebagai suatu kebijakan (*policy*). Fokus MSDM terletak pada upaya organisasi mengelola SDM di dalam

dinamika interaksi antara organisasi-pekerja (yang acap memiliki kepentingan berbeda). MSDM lebih dari sekadar seperangkat kegiatan yang berkaitan dengan koordinasi SDM organisasi. MSDM adalah kontributor utama bagi keberhasilan organisasi. Oleh karena itu, jika MSDM tidak efektif dapat menjadi hambatan utama dalam memberikan kepuasan pada pekerja juga keberhasilan organisasi. Sedangkan dalam pengertiannya sebagai kebijakan, MSDM dimaksudkan sebagai suatu sarana untuk memaksimalkan efektifitas organisasi dalam mencapai tujuannya. Menurut Guest, kebijakan yang diambil organisasi dalam mengelola SDM-nya diarahkan pada penyatuan elemen-elemen organisasional, komitmen pekerja, kelenturan organisasi dalam beroperasi serta pencapaian kualitas hasil kerja secara maksimal.

Merujuk pada pengertian tersebut, ukuran efektifitas kebijakan MSDM yang dibuat dalam berbagai bentuknya dapat diukur pada seberapa jauh organisasi mencapai kesatuan gerak seluruh unit organisasi, seberapa besar komitmen pekerja terhadap pekerjaan dan organisasinya, sampai sejauh mana organisasi toleran dengan perubahan sehingga mampu membuat keputusan dengan cepat dan mengambil langkah dengan tepat, dan seberapa tinggi tingkat kualitas 'output' yang dihasilkan organisasi.

4. FUNGSI-FUNGSI MSDM

a. Perencanaan untuk kebutuhan SDM

Fungsi perencanaan kebutuhan SDM setidaknya meliputi

2 kegiatan utama, yaitu:

1. Perencanaan dan peramalan permintaan tenaga kerja

organisasi baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang.

2. Analisis jabatan dalam organisasi untuk menentukan tugas, tujuan, keahlian, pengetahuan dan kemampuan yang dibutuhkan.

Kedua fungsi tersebut sangat esensial dalam melaksanakan kegiatan MSDM secara efektif.

b. Staffing sesuai dengan kebutuhan organisasi

Setelah kebutuhan SDM ditentukan, langkah selanjutnya adalah mengisi formasi yang tersedia. Dalam tahapan pengisian staf ini terdapat dua kegiatan yang diperlukan, yaitu:

1. Penarikan (rekrutmen) calon atau pelamar pekerjaan
2. Pemilihan (seleksi) para calon atau pelamar yang dinilai paling memenuhi syarat.

Umumnya rekrutmen dan seleksi diadakan dengan memusatkan perhatian pada ketersediaan calon tenaga kerja baik yang ada di luar organisasi (eksternal) maupun dari dalam organisasi (internal).

c. Penilaian kinerja

Kegiatan ini dilakukan setelah calon atau pelamar dipekerjakan dalam kegiatan organisasi. Organisasi menentukan bagaimana sebaiknya bekerja dan kemudian memberi penghargaan atas kinerja yang dicapainya. Sebaliknya organisasi juga harus menganalisis jika terjadi kinerja negatif dimana pekerja tidak dapat mencapai standar kinerja yang ditetapkan.

Dalam penilaian kinerja ini dilakukan dua kegiatan utama, yaitu:

1. Penilaian dan pengevaluasian perilaku pekerja.
2. Analisis dan pemberian motivasi perilaku pekerja.

Kegiatan penilaian kinerja ini dinilai sangat sulit baik bagi penilai maupun yang dinilai. Kegiatan ini rawan dengan munculnya konflik.

5. Tujuan MSDM

Tujuan MSDM secara tepat sangatlah sulit untuk dirumuskan karena sifatnya bervariasi dan tergantung pada pentahapan perkembangan yang terjadi pada masing-masing organisasi meliputi:

- Memberi pertimbangan rasional dalam membuat kebijakan SDM untuk memastikan bahwa organisasi memiliki pekerja yang bermotivasi dan berkinerja tinggi, memiliki pekerja yang selalu siap mengatasi perubahan dan memenuhi kewajiban pekerjaan secara legal.
- Mengimplementasikan dan menjaga semua kebijakan dan prosedur SDM yang memungkinkan organisasi mampu mencapai tujuannya.
- Membantu dalam pengembangan arah keseluruhan organisasi dan strategi, khususnya yang berkaitan dengan implikasi SDM.
- Memberi dukungan dan kondisi yang akan membantu manajer lini mencapai tujuannya.
- Menangani berbagai krisis dan situasi sulit dalam hubungan antar pekerja untuk meyakinkan bahwa mereka tidak menghambat organisasi dalam mencapai tujuannya.

- Menyediakan media komunikasi antara pekerja dan manajemen organisasi.
- Bertindak sebagai pemelihara standar organisasional dan nilai dalam manajemen SDM.
- Sementara itu menurut Schuler et al setidaknya MSDM memiliki 3 tujuan utama yaitu:
 - Memperbaiki tingkat produktifitas
 - Memperbaiki kualitas kehidupan kerja
 - Meyakinkan bahwa organisasi telah memenuhi aspek legal

Produktifitas merupakan sasaran organisasi yang sangat penting. Dalam hal ini MSDM dapat berperan dalam meningkatkan produktifitas organisasi. Organisasi yang telah mencapai tingkat produktifitas tinggi di dalamnya terdapat praktek MSDM yang unik.

Keunikan tersebut menunjuk secara khusus pada suatu keadaan dimana:

- Organisasi membatasi peran SDM menurut tingkat partisipasinya di dalam pembuatan keputusan bisnis yang mengimplementasikan strategi bisnis.
- Organisasi memfokuskan penggunaan sumber daya yang tersedia dicurahkan pada fungsi-fungsi SDM dalam mengatasi setiap masalah sebelum menambah program baru atau mencari sumber daya tambahan.
- Staf SDM organisasi berinisiatif untuk membuat program dan berkomunikasi dengan manajemen lini.
- Manajemen lini berbagi tanggung jawab untuk seluruh program SDM.

6. KEBIJAKAN DAN KEGIATAN MSDM

Untuk dapat memahami kebijakan dan kegiatan MSDM dapat dilihat dari suatu pendekatan yang spesifik. Pendekatan tersebut penggunaan MSDM sebagai sebuah cara untuk melakukan rekonseptualisasi dan pengorganisasian kembali peran SDM dan penjelasan ulang tentang tugas dan fungsi departemen personalia dalam organisasi. Berdasarkan pendekatan tersebut, Guest menyatakan ada 4 kebijakan utama dalam MSDM yaitu:

- a. Employee Influence
- b. Human resource flow
- c. Rewards systems
- d. Work systems

4 fokus kebijakan MSDM tersebut dapat dipahami sebagai strategi dalam mempengaruhi karyawan guna mengarahkannya pada tujuan organisasi. Sebagai suatu proses pencapaian tujuan, organisasi mengorganisasikan SDM dalam suatu mekanisme sistemik berupa alur SDM (human resources flow) mulai dari perencanaan SDM, rekrutmen, seleksi, perumusan analisis jabatan, dan seterusnya. Kebijakan lainnya berkaitan dengan sistem penghargaan yang merupakan bagian utama organisasi memberi motivasi guna memaksimalkan kerja dan proses pemekeraan.

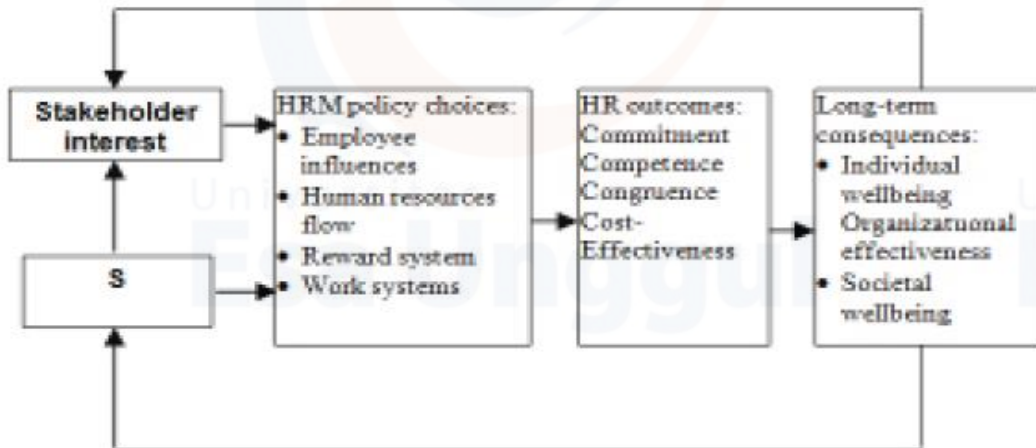
Sistem penghargaan (rewards systems) misalnya dapat berupa paket remunerasi yang terdiri dari penggajian, pemberian bonus dan insentif serta berbagai bentuk kompensasi lainnya. Di dalam organisasi, peran dan fungsi SDM harus diselektasikan dengan elemen-elemen sumber daya lainnya. Oleh karena itu dalam membuat kebijakan, organisasi memusatkan perhatiannya pada bagaimana sistem kerja disusun sedemikian rupa sehingga ada kesesuaian antara gerak SDM dengan

sumber daya lainnya. Sementara itu, dengan merujuk pada pendapat ahli-ahli lainnya, Guest menyatakan kegiatan MSDM terdiri dari 4 proses generik yaitu:

- a. Selection
- b. Appraisal
- c. Rewards
- d. Development

Seorang manajer SDM paling tidak harus menguasai 4 kegiatan mendasar tersebut. Kegiatan seleksi tidak lain berkaitan dengan penyediaan staf dan pekerja yang akan mengisi berbagai formasi pekerjaan dan jabatan dalam organisasi. Sebagai suatu kegiatan generik, seleksi akan diikuti dengan kegiatan lainnya misalnya berupa penempatan pada pekerjaan (job placement) yang segera disertai dengan kegiatan generik lainnya yaitu penilaian kinerja (performance appraisal). Organisasi harus memiliki standar yang dapat dipakai sebagai ukuran dalam menentukan dan menilai apakah seorang pekerja memiliki kualitas kerja baik atau sebaliknya.

Sedangkan kegiatan generik MSDM yang terakhir adalah pengembangan; SDM (human resource development). Pengembangan SDM ini dapat berupa pendidikan, pelatihan serta program-program pengembangan SDM lainnya. Umumnya kegiatan pengembangan SDM diarahkan pada pencapaian penguasaan keahlian (skills), pengetahuan (knowledge) dan kemampuan (ability). Arah program pengembangan SDM diarahkan selaras dengan perkembangan dan kemajuan organisasi.



Gambar: Kerangka Kerja Teori MSDM (dikutip dari Guest, 1987).

MSDM bersifat multidisipliner. Oleh karena itu dibelakang MSDM dapat dijumpai disiplin ilmu ekonomi manajemen, psikologi, hukum, sosial, sejarah, serta hubungan industrial.

MSDM merupakan salah satu pilar perbaikan di samping aspek kelembagaan dan sistem (Kompas edisi 06 Juni 2011). Utilisasi SDM aparatur secara efektif dan efisien menjadi fungsi utama MSDM bagi birokrasi mulai dari perencanaan hingga tahap terminasi SDM.

Sebagaimana terdapat dalam berbagai literatur manajemen, pencapaian tujuan organisasi secara manajerial diawali dengan fungsi perencanaan. Keterlibatan aparatur dalam perencanaan memiliki peran signifikan terutama berkaitan dengan sikap dan perilakunya. Sikap aparatur yang terlibat dalam perencanaan berperan penting bagi pencapaian kinerja organisasi sektor publik. Jika dalam tahap perencanaan SDM bermutu memiliki peran penting dalam mencapai target yang ditetapkan, maka proses manajerial birokrasi selanjutnya dalam bentuk pengarahannya, pelaksanaan, dan evaluasi pun harus didukung

oleh aparat yang bermutu. Dalam konteks yang demikian itulah, MSDM mendapat tantangan untuk menjawab masalah peningkatan mutu aparat. Mutu aparat birokrasi dalam memberikan layanan publik di Indonesia masih menjadi persoalan yang sangat serius. Masyarakat sebagai pengguna layanan birokrasi acapkali mengeluhkan mutu aparat dalam menjalankan fungsinya. Berbagai bentuk keluhan muncul mulai dari proses pelayanan, waktu yang dibutuhkan dalam penyelesaian urusan, sikap dan perilaku aparat, hingga berkaitan dengan kualitas hasil layanan. Permasalahan serius yang tak kunjung teratasi tersebut pada akhirnya memosisikan Indonesia sebagai negara yang tidak kondusif bagi pelayanan publik.

Peran MSDM di sektor publik menjadi sangat kritis dan berbeda kondisinya dengan sektor privat. Secara historis konsep-konsep yang berkembang dalam MSDM memang berawal dari kegiatan usaha sektor privat. Bagi perusahaan, MSDM tidak hanya sekadar merupakan instrumen utilisasi pegawai. MSDM di sektor privat yang merupakan sumber kekuatan bagi perusahaan dalam mencapai keunggulan bersaing di era global seperti saat ini. MSDM dapat berfungsi secara efektif di sektor privat, sementara tidak demikian halnya di sektor publik. Salah satu faktor penentu efektifitas MSDM berkaitan dengan budaya organisasi sektor privat yang sangat kontras dengan sektor publik. Selain budaya, iklim organisasi yang tidak kondusif dan nilai-nilai manajerial yang tidak relevan dengan perubahan menjadi ganjalan birokrasi dalam mencapai efektifitas organisasi sebagaimana pernah diidentifikasi oleh Wallace et al. (1999) yang meneliti organisasi sektor publik dan kepolisian di Australia.

Makna MSDM dapat berkembang sesuai dengan kondisi yang terjadi pada suatu lingkungan tertentu. Suatu negara misalnya, membutuhkan model MSDM spesifik yang dapat membedakannya dengan negara lain yang memiliki karakter lingkungan spesifik tertentu. Hal ini dapat diartikan bahwa suatu organisasi dengan karakteristik lingkungan tertentu memiliki cara pandang dan teknik yang berbeda dalam utilisasi SDM. Praktek MSDM tidak memiliki kesamaan antara satu negara atau organisasi dengan tempat lainnya yang memiliki karakteristik lingkungan berbeda. Dikarenakan tingkat persaingan yang kian intensif dan global, orientasi organisasi cenderung bersifat *outward looking*. Dalam konteks yang demikian inilah kepuasan pelanggan (untuk sektor privat) dan masyarakat (untuk sektor publik) tidak hanya merupakan tujuan namun juga sekaligus merupakan "instrumen" bagi organisasi untuk mencapai *sustained competitive advantage* atau keunggulan bersaing secara berkelanjutan.

RANGKUMAN

- Secara konseptual, MSDM berbeda dengan manajemen personalia.
- MSDM dibutuhkan untuk merencanakan, mengelola dan mengendalikan SDM.
- Terdapat 5 fungsi utama MSDM yaitu perencanaanSDM, staffing, penilaian kinerja, perbaikan kualitas pekerja dan lingkungan kerja, dan pencapaian efektifitas hubungan kerja.
- Tujuan MSDM bervariasi menurut konteks organisasi.
- Tempat kebijakan utama dalam MSDM meliputi employee influence, human resource flow, rewards systems, dan work systems.
- Kegiatan MSDM meliputi 4 proses generik yaitu seleksi, appraisal, rewards dan development.
- Tidak ada teori dalam MSDM, namun demikian di belakangnya berdiri sejumlah teori dari berbagai disiplin ilmu MSDM bersifat multidisipliner.

PERTANYAAN UNTUK DISKUSI

Gunakan bacaan atau literatur lainnya untuk mendukung jawaban pertanyaan-pertanyaan di bawah ini:

1. Mengapa MSDM berbeda dengan manajemen personalia?
2. Jelaskan fungsi-fungsi MSDM beserta contoh konkritnya?
3. Dari berbagai fungsi MSDM tersebut, fungsi manakah yang paling kritis? Mengapa demikian?
4. Tujuan MSDM bersifat situasional, artinya tergantung pada konteks organisasi tertentu. Mengapa demikian?
5. Jelaskan empat kebijakan utama dan empat kegiatan generik MSDM?
6. Jelaskan maksud istilah 'generik' dalam kegiatan MSDM?
7. Jelaskan mengapa MSDM bersifat multidisipliner?
8. Dari berbagai ilmu yang mendukung MSDM, disiplin ilmu manakah yang paling dominan mempengaruhi perkembangan MSDM (misalnya manajemen, psikologi, sosiologi, ekonomi, politik dan sebagainya)? Mengapa demikian? Jelaskan.

DAFTAR BACAAN

- Armstrong M (13th ed, 2014). *Armstrong's Handbook of Human Resource Management Practice*. Kogan Page Limited. E-ISBN 978 0 7494 6965 8
- Armstrong M (10th ed, 2010). *A Handbook of HUMAN RESOURCE MANAGEMENT PRACTICE*. Kogan Page Limited. ISBN 0-7494-4631-5
- Keegan, A and Francis, H (2010). Practitioner talk: the changing textscape of HRM and emergence of HR business partnership, *The International Journal of Human Resource Management*, 21 (6), pp 873–98
- Priyono (2010). *MANAJEMEN SUMBER DAYA MANUSIA*. Penerbit Zifatama Publisher, Sidoarjo. ISBN : 978-602-6930-16-3
- Suwatno dan Priansa D J (Edisi ke enam, 2018). *MANAJEMEN SDM Dalam Organisasi Publik dan Bisnis*. Penerbit Alfabeta Bandung. ISBN : 978-602-8800-67-9
- Stephen Robin (....). *Organizational Behavior*.



organizational-behavior-stephen-robbins.pdf



CHAPTER 2

Deskripsi Singkat

Pada bab pendahuluan ini akan dijelaskan tentang pemahaman awal terhadap manajemen SDM di pemerintahan. Secara umum perbedaan manajemen SDM di pemerintahan dengan swasta adalah terletak pada adanya ketentuan hukum yang mengikat untuk melaksanakan fungsi-fungsi manajemen. Pada bab ini membahas tentang terminologi atau peristilahan dari manajemen dan sumberdaya manusia, kemudian dilanjutkan dengan identifikasi perbedaan antara sektor publik dengan swasta, arti penting manajemen SDM di pemerintahan, dan lingkup dari manajemen SDM di pemerintahan.

PENDAHULUAN

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok

Kepegawaian, sudah tidak sesuai dengan tuntutan nasional dan tantangan global sehingga perlu diganti. Undang-undang tersebut yaitu **UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 5 TAHUN 2014 TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA** sebagai salah satu wujud dari pelaksanaan **Grand Design** reformasi birokrasi pada poin d berbunyi:

.....bahwa Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sudah tidak sesuai dengan tuntutan nasional dan tantangan global sehingga perlu diganti;....

Diterbitkannya undang-undang tersebut dilatar belakangi oleh permasalahan didasarkan pada asumsi bahwa pelaksanaan manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN) belum berdasarkan pada perbandingan antara kompetensi dan kualifikasi yang diperlukan oleh jabatan dengan kompetensi dan kualifikasi yang dimiliki calon dalam rekrutmen, pengangkatan, penempatan, dan promosi pada jabatan sejalan dengan tata kelola pemerintahan yang baik. Untuk menyelesaikan permasalahan tersebut guna mewujudkan aparatur sipil negara sebagai bagian dari reformasi birokrasi, perlu ditetapkan aparatur sipil negara sebagai profesi yang memiliki kewajiban mengelola dan mengembangkan dirinya dan wajib mempertanggung-jawabkan kinerjanya dan menerapkan prinsip merit (kemampuan yang pantas) dalam pelaksanaan manajemen aparatur sipil negara.

Di dalam undang-undang yang baru tersebut diatur tentang ketentuan-ketentuan mengelola sumber daya manusia (SDM) di pemerintahan, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Di dalam undang-undang tersebut diatur secara

komprehensif dan memuat prinsip-prinsip pengelolaan atau manajemen sumber daya manusia mulai dari penyusunan dan penetapan kebutuhan, pengadaan pegawai, pangkat dan jabatan, pengembangan karier, pola karier, promosi, mutasi, penilaian kinerja, penggajian dan tunjangan, penghargaan, disiplin, pemberhentian, jaminan pensiun dan jaminan hari tua, hinggaperlindungan pegawai. Dengan adanya undang-undang tersebut diharapkan akan tercipta pengelolaan sumber daya manusia yang memiliki integritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai unsur perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Di dalam kajian akademik tentu saja dapat diturut paradigma, teori dan konsep apa yang melatar belakangi dirumuskannya aturan-aturan yang tertuang dalam pasal per pasal dari undang-undang tersebut. Mengingat bahwa lingkup yang diatur dalam undang-undang tersebut juga menggunakan pendekatan manajemen maka pembahasan teori dan konsep bisa dilakukan dengan melalui manajemen SDM secara umum.

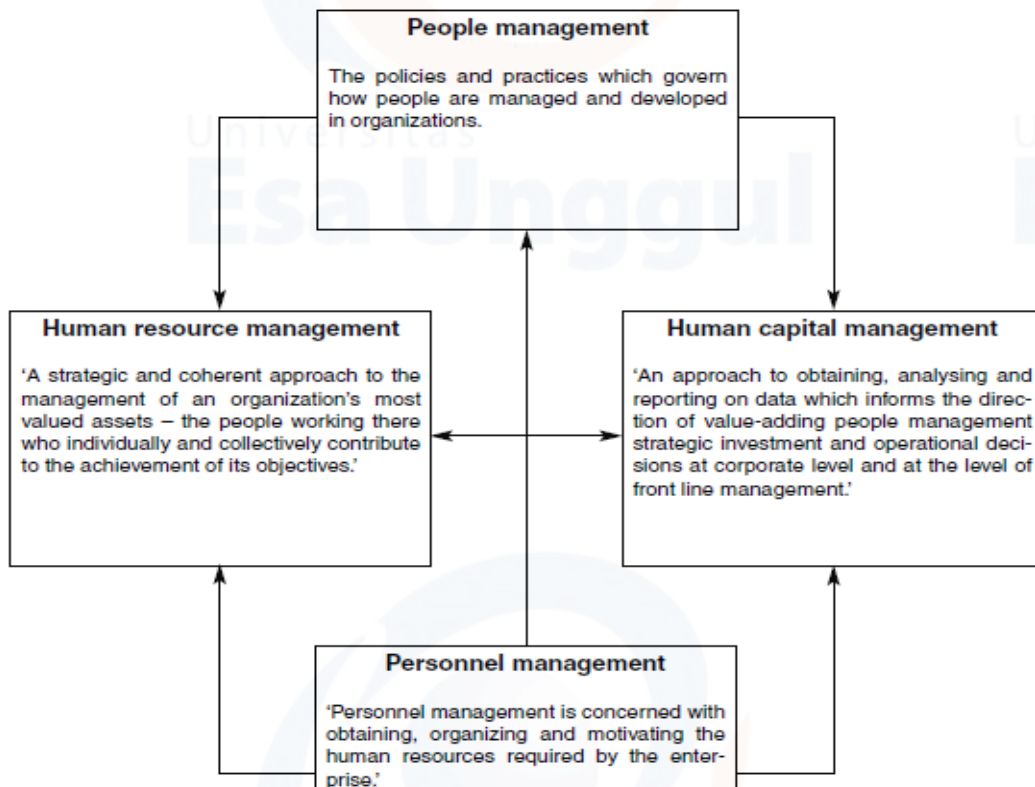
Konsep manajemen SDM secara keseluruhan berkaitan dengan pengelolaan pegawai mulai dari pemilihan pegawai untuk mengisi formasi jabatan tertentu sampai selesainya masa bakti pegawai berupa pemutusan hubungan kerja atau pensiun. Ada serangkain teori dan konsep yang bisa menjadi sebagai acuan dalam menyusun regulasi manajemen SDM, sehubungan dengan hal itu dalam buku ini akan dipaparkan dan dijelaskan berbagai

teori dan konsep manajemen SDM yang akan memperkaya dalam pemahaman kita terhadap regulasi yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

Terlebih dahulu perlu diketahui menyangkut teori dan konsep manajemen sumberdaya manusia (MSDM) yang juga lebih sering dikatakan sebagai manajemen personalia. Perbedaan antara manajemen SDM pemerintahan dan swasta; pentingnya pengelolaan (manajemen) SDM di pemerintahan; dan manajemen sumberdaya manusia sebagai basis reformasi birokrasi pemerintah.



Gambar: Teori Hierarchy of Needs Maslow. Source <https://www.google.com/search?q=teori+kebutuhan+abraham+maslow>



Gambar: Relationship between aspects of people management (Armstrong, 1977).

Manajemen sumber daya manusia dapat didefinisikan sebagai pendekatan strategis, terpadu dan koheren untuk pekerjaan, pengembangan dan kesejahteraan orang-orang yang bekerja dalam organisasi Boxall and Purcell (2003): *HRM is the managerial utilisation of the efforts, knowledge, capabilities and committed behaviours which people contribute to an authoritatively co-ordinated human enterprise as part of an employment exchange (or more temporary contractual arrangement) to carry out work tasks in a way which enables to continue into the future --* SDM adalah pemanfaatan manajerial dengan upaya (*efforts*), pengetahuan (*knowledge*), kemampuan (*capabilities*), dan perilaku berkomitmen (*committed behaviours*) yang diberikan oleh karyawan pada organisasi/perusahaan dengan terkoordinasi secara otoritatif (*authoritatively*) sebagai bagian dari pekerjaan (pengaturan kontrak) untuk melaksanakan

tugas kerja dengan cara yang memungkinkan lanjutkan ke masa depan. Definisi komprehensif kemudian ditawarkan oleh Watson (2010) sebagai 'semua aktivitas yang terkait dengan pengelolaan hubungan kerja'. Daftar tujuan SDM sebelumnya telah dibuat oleh Dyer dan Holder (1988: 22–28) yang menganalisisnya dengan judul: kontribusi (pekerja seperti apa? perilaku yang diharapkan?), komposisi (apa? jumlah karyawan, rasio staf, dan campuran keterampilan?), kompetensi (tingkat kemampuan umum apa yang diinginkan?) dan komitmen (tingkat keterikatan karyawan? dan identifikasi?), sedangkan Guest (1987) menyarankan bahwa empat tujuan SDM adalah integrasi strategis, komitmen tinggi, kualitas tinggi dan fleksibilitas. Sementara itu Boxall (2007: 63) mengusulkan bahwa *the mission of HRM* 'misi' SDM adalah untuk mendukung kelangsungan hidup organisasi/ perusahaan melalui menstabilkan biaya yang efektif dan sah secara sistem sosial manajemen tenaga kerja'.

Filosofi pengelolaan sumberdaya manusia

Noon (1992) mengungkapkan keraguan apakah SDM adalah peta, model, atau teori. Tapi terbukti bahwa konsep asli yang dapat ditafsirkan adalah sebagai filosofi untuk mengelola orang karena mengandung sejumlah prinsip umum dan keyakinan tentang bagaimana hal tersebut harus dilakukan. Berikut penjelasan filosofi SDM adalah menurut Legge (1989:25) yang analisisnya mengidentifikasi sejumlah model SDM secara umum yaitu, *That human resource policies should be integrated with strategic business planning and used to reinforce an appropriate (or change an inappropriate) organizational culture, that human resources are valuable and a source of competitive advantage,*

that they may be tapped most effectively by mutually consistent policies that promote commitment and which, as a consequence, foster a willingness in employees to act flexibly in the interests of the 'adaptive organization's' pursuit of excellence -- bahwa kebijakan sumberdaya manusia harus diintegrasikan dengan perencanaan strategis dan digunakan untuk memperkuat budaya organisasi yang sesuai (atau mengubah yang tidak sesuai), bahwa sumber daya manusia itu berharga dan sumber pada keunggulan kompetitif, sehingga dapat dimanfaatkan secara sangat efektif oleh kebijakan yang saling konsisten untuk memperkuat komitmen, sebagai konsekuensinya menumbuhkan motivasi karyawan untuk bertindak secara fleksibel demi kepentingan 'mengejar' keunggulan organisasi yang adaptif.

Underpinning theories of HRM - Teori yang mendasari SDM

SDM adalah integrasi strategis, komitmen tinggi, kualitas tinggi dan fleksibilitas. Storey (2001:7) memberikan catatan bahwa keyakinan SDM termasuk asumsi bahwa itu adalah sumber daya manusia yang memberikan keunggulan kompetitif, bahwa tujuannya harus untuk meningkatkan komitmen karyawan, bahwa keputusan SDM adalah kepentingan strategis dan oleh karena itu kebijakan SDM harus diintegrasikan ke dalam strategi bisnis. Gagasan asli SDM memiliki dasar teoritis yang kuat. Guest (1987:505) mengatakan bahwa: 'Manajemen sumber daya manusia tampaknya sangat bersandar pada teori komitmen dan motivasi dan ide-ide lain yang berasal dari bidang perilaku organisasi'. Sejumlah teori lain dalam ***The Practice of Human Resource Management*** (Amstrongs, 2018), terutama

pandangan berbasis sumberdaya, telah berkontribusi untuk memahami tujuan dan makna SDM. Teori-teori ini diringkas sbb:

- 1) **Commitment – Komitmen.** Signifikansi dalam teori HRM organisasi komitmen (kekuatan identifikasi individu) dengan, dan keterlibatan dalam, organisasi tertentu) disorot dalam seminar Harvard Business Tinjau artikel oleh Richard Walton. *From control to commitment – Walton dalam Amstrongs 2018* menyatakan pekerja merespons paling baik – dan paling kreatif – bukan ketika mereka dikontrol secara ketat oleh manajemen, ditempatkan dalam pekerjaan yang didefinisikan secara sempit dan diperlakukan sebagai kebutuhan yang tidak diinginkan, tetapi, sebaliknya, ketika mereka diberi tanggung jawab yang lebih luas, didorong untuk berkontribusi dan membantu untuk mengambil kepuasan dalam kerja. Seharusnya tidak mengejutkan bahwa memunculkan komitmen – dan menyediakan lingkungan di yang dapat berkembang – membayar dividen (pembagian keuntungan) nyata untuk individu dan untuk perusahaan.
- 2) **Motivasi.** Teori motivasi menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi perilaku yang diarahkan pada tujuan dan karena itu mempengaruhi pendekatan yang digunakan dalam SDM untuk meningkatkan keterlibatan (situasi di mana orang berkomitmen untuk pekerjaan mereka dan organisasi dan termotivasi untuk mencapai tingkat kinerja yang tinggi).
- 3) **Organizational behaviour theory - Teori perilaku organisasi.** Teori perilaku organisasi menjelaskan bagaimana orang-orang dalam organisasi mereka bertindak secara individual atau dalam kelompok dan bagaimana organisasi berfungsi dalam struktur, proses, dan budaya mereka. Oleh karena itu mempengaruhi pendekatan SDM

untuk desain dan pengembangan organisasi, dan meningkatkan kapabilitas organisasi (kapasitas organisasi berfungsi secara efektif untuk mencapai hasil yang diinginkan).

- 4) **Institutional theory** - Teori kelembagaan. Organisasi menyesuaikan diri dengan tekanan lingkungan internal dan eksternal untuk mendapatkan legitimasi dan penerimaan.
- 5) **Human capital theory** - Teori manusia sebagai modal. Teori manusia sebagai modal berkaitan dengan bagaimana orang-orang dalam suatu organisasi menyumbangkan pengetahuan, keterampilan, dan kemampuan untuk meningkatkan kemampuan organisasi dan mereka memahami pentingnya kontribusi yang mereka berikan.
- 6) **Resource dependence theory.** Teori ketergantungan sumberdaya. Teori ketergantungan sumberdaya menyatakan bahwa kelompok dan organisasi mendapatkan kekuasaan atas satu sama lain dengan mengendalikan sumberdaya yang berharga. Kegiatan SDM diasumsikan mencerminkan distribusi kekuasaan di dalam sistem.
- 7) **AMO theory** - Teori AMO. Formula 'AMO' seperti yang ditetapkan oleh Boxall dan Purcell (2003) menyatakan bahwa kinerja adalah fungsi dari Kemampuan + Motivasi + Kesempatan untuk Berpartisipasi. Oleh karena itu, praktik SDM berdampak pada kinerja individu jika mereka mendorong upaya diskresi, mengembangkan keterampilan dan memberi orang kesempatan untuk melakukan. Rumus memberikan dasar untuk mengembangkan sistem SDM yang memperhatikan karyawan minat, yaitu persyaratan keterampilan, motivasi dan kualitas pekerjaan mereka.

- 8) **Social exchange theory** - Teori pertukaran sosial. Teori pertukaran sosial adalah Karyawan akan membalas kontribusi mereka untuk organisasi jika mereka merasa bahwa organisasi telah memperlakukan mereka dengan baik.
- 9) **Transaction costs theory** - Teori biaya transaksi. Biaya transaksi ekonomi mengasumsikan bahwa bisnis mengembangkan struktur dan sistem organisasi yang menghemat biaya transaksi (kegiatan pertukaran yang saling terkait dan mengalir) yang berlangsung dengan bergerak cepat selama pengerjaan/pelaksanaan.
- 10) **Agency theory** - Teori agensi. Teori keagenan menyatakan bahwa peran manajer/leader adalah untuk bertindak atas nama pemilik sebagai agen mereka. Tapi ada pemisahan antara pemilik (the principals) dan agen (manajer) dan the principal/pemilik mungkin tidak memiliki kontrol penuh atas agen mereka. Yang terakhir mungkin karena itu bertindak dengan cara yang bertentangan dengan kepentingan principal/pemilik tersebut. Teori keagenan menunjukkan bahwa diinginkan untuk mengoperasikan sistem insentif untuk agen, yaitu direktur atau manajer, untuk memotivasi dan menghargai perilaku yang dapat diterima.

MANAJEMEN SDM

Stoner dan Freeman (1971) menjelaskan bahwa manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan, dan pengendalian upaya anggota organisasi dan proses penggunaan semua sumber daya lain-lain organisasi untuk tercapainya tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Dari pendapat Stoner dan Freeman tersebut dapat diketahui dari bahwa pengelolaan

sumberdaya dalam organisasi tidak hanya sumberdaya manusia saja tetapi juga ada sumberdaya yang lain. Dengan demikian Sulistiyani (2003:8) menyimpulkan bahwa manajemen hendaknya dipahami sebagai aktivitas untuk menggerakkan dan menserasikan sumberdaya manusia dan sumber daya lain dalam rangka melakukan tugas dan fungsi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Secara garis besar dapat dibedakan ke dalam dua kelompok, yaitu: sumber daya manusia (*human resources*), dan sumber daya non manusia (*non-human resources*). Sumberdaya manusia meliputi semua orang yang berstatus sebagai anggota dalam organisasi, yang masing-masing memiliki peran dan fungsi. Sumberdaya manusia adalah potensi manusiawi yang melekat keberadaannya pada seseorang yang meliputi potensi fisik dan non fisik, potensi fisik adalah kemampuan fisik yang terakumulasi pada seseorang dan potensi non fisik adalah kemampuan seorang yang terakumulasi baik dari latar belakang pengetahuan, intelegensia, keahlian, keterampilan dan human relations (Sulistiyani, 2003:9).

Kehadiran sumberdaya manusia menjadi penentu dalam pencapaian tujuan dari organisasi. Tanpa danya sumberdaya manusia yang unggul maka tujuan organisasi tidak akan bisa dicapai. Sebagaimana sumberdaya yang lain, misalnya keuangan, prasarana, sarana, peraturan; sumberdaya manusia juga harus dikelola dan ditangani secara profesional dengan melalui kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi. Dari kedua terminologi tersebut maka dapat dipadukan bahwa manajemen SDM merupakan upaya pengelolaan SDM yang dilakukan dengan melalui tahapan

perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan evaluasi. Menurut H. Hadari Nawawi (2000) yang dimaksudkan sebagai SDM adalah meliputi tiga pengertian yaitu:

1) Sumber Daya Manusia adalah manusia yang bekerja di lingkungan suatu organisasi (disebut juga personil, tenaga kerja, pegawai atau karyawan),

2) Sumber Daya Manusia adalah potensi manusiawi sebagai penggerak organisasi dalam mewujudkan eksistensinya, dan 3) Sumber Daya Manusia adalah potensi yang merupakan asset dan berfungsi sebagai modal (material non-finansial) di dalam organisasi, yang dapat diwujudkan menjadi potensi nyata (real) secara fisik dan non-fisik dalam mewujudkan eksistensi organisasi.

TABLE 2.1 Examples of the impact of the cultural context on HRM practices

HRM practices	Impact of the cultural context
Recruitment and selection	<ul style="list-style-type: none"> • In societies <i>low on 'in-group collectivism'</i> individual achievements represent important selection criteria. • In societies <i>high on 'in-group collectivism'</i> the emphasis in the recruiting process is more on team-related skills than on individual competencies.
Training and development	<ul style="list-style-type: none"> • In societies <i>high on gender egalitarianism</i> women have the same chances for vertical career advancement as men. • In societies <i>low on gender egalitarianism</i> female managers are rare.
Compensation	<ul style="list-style-type: none"> • In societies <i>high on uncertainty avoidance</i> employees tend to be rather risk averse and prefer fixed compensation packages or seniority-based pay. • In societies <i>low on uncertainty avoidance</i> employees tend to be rather risk-taking and accept high income variability through performance-based pay.
Task distribution	<ul style="list-style-type: none"> • Societies <i>high on collectivism</i> tend to emphasize group work. • Societies <i>high on individualism</i> rather attribute individual responsibilities in the work system.

Secara konseptual banyak para ahli untuk perlu mengemukakan pengertian dan batasan mengenai manajemen sumberdaya manusia secara utuh yang dilandasi oleh dinamika praktek penyelenggaraan urusan sumberdaya manusia. Menurut Veithzal Rivai (2009:1), manajemen SDM merupakan salah satu bidang dari manajemen umum yang meliputi segi-segi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengendalian. Proses ini terdapat juga dalam fungsi atau bidang produksi, pemasaran, keuangan, maupun kepegawaian. Dari pengertian tersebut dapat dikatakan bahwa manajemen sumber daya manusia merupakan proses pendayagunaan manusia atau pegawai yang mencakup penerimaan, penggunaan, pengembangan dan pemeliharaan sumber daya manusia yang ada untuk dapat menunjang aktifitas organisasi atau perusahaan demi mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Menurut Flipo (1989), manajemen sumber daya manusia adalah perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan kegiatan-kegiatan, pengadaan, pengembangan, pemberian kompensasi, pengintegrasian, pemeliharaan dan pelepasan sumber daya manusia agar tercapai berbagai tujuan individu, organisasi, dan masyarakat, sedangkan menurut French (dalam Soekodjo, 1991) manajemen sumber daya manusia adalah sebagai penarikan, seleksi, pengembangan, penggunaan dan pemeliharaan sumber daya manusia oleh organisasi.

REFERENCES

Armstrong M (13th ed, 2014). *Armstrong's Handbook of Human Resource Management Practice*. Kogan Page Limited. E-ISBN 978 0 7494 6965 8

Armstrong M (10th ed, 2010). *A Handbook of HUMAN RESOURCE MANAGEMENT PRACTICE*. Kogan Page Limited. ISBN 0-7494-4631-5

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA No.6, 2014. UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 5 TAHUN 2014 TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA

Suwatno dan Priansa D J (Edisi ke enam, 2018). *MANAJEMEN SDM Dalam Organisasi Publik dan Bisnis*. Penerbit Alfabeta Bandung. ISBN : 978-602-8800-67-9

Stephen Robin (...). *Organizational Behavior*.

Taufiqurokhman, Evi S, (2018). *Teori Dan Perkembangan Manajemen Pelayanan Publik*. UMJ PRESS, Tangerang

Zaenuri M, (2015). *Manajemen SDM di Pemerintahan*. LP3M Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.



CHAPTER 3

Deskripsi Singkat

Pada bab pendahuluan ini akan dijelaskan tentang pemahaman awal terhadap manajemen SDM di pemerintahan. Secara umum perbedaan manajemen SDM di pemerintahan dengan swasta adalah terletak pada adanya ketentuan hukum yang mengikat untuk melaksanakan fungsi-fungsi manajemen. Pada bab ini membahas tentang terminologi atau peristilahan dari manajemen dan sumberdaya manusia, kemudian dilanjutkan dengan identifikasi perbedaan antara sektor publik dengan swasta, arti penting manajemen SDM di pemerintahan, dan lingkup dari manajemen SDM di pemerintahan.

MANAJEMEN SDM pada masing-masing Era-nya

Moenir (2005:197) menyatakan bahwa agar layanan dapat memuaskan orang atau sekelompok orang yang dilayani, maka si pelaku dalam hal ini petugas, harus dapat memenuhi empat persyaratan pokok yang salah satu diantaranya adalah tingkah laku yang sopan. Dengan perilaku yang sopan dan santun orang

akan merasa bahwa orang yang bersangkutan (petugas) *respect* dan dihargai sebagai layaknya dalam hubungan social antar manusia. Dengan demikian, hal tersebut berimbas pada *satisfaction* (kepuasan) bagi orang yang dilayani. Kemudian, cara menyampaikan ataupun mengingatkan adalah sesuatu yang berkaitan dengan apa yang seharusnya diterima oleh orang yang bersangkutan dan hendaknya memperhatikan pada prinsip sesuai dengan ketentuan yang berlaku untuk menghindari penyampaian yang menyimpang. Selanjutnya dalam menyampaikan sesuatu hasil olahan yang tepat sangat didambakan setiap orang yang mempunyai permasalahan. Lalu yang terakhir adalah layanan lisan baik ketika sedang berhadapan maupun ketika sedang tidak berhadapan.

Pada abad ke-20, terjadi dua peristiwa penting dalam ilmu manajemen. Peristiwa pertama terjadi pada tahun 1776 yaitu, ketika Adam Smith menerbitkan sebuah doktrin ekonomi klasik, *The Wealth of Nation*. Dalam bukunya itu, ia mengemukakan keunggulan ekonomis yang akan diperoleh organisasi dari pembagian kerja (*division of labor*), yaitu perincian pekerjaan ke dalam tugas-tugas yang lebih spesifik dan berulang. Dengan menggunakan industri pabrik peniti sebagai contoh, Smith mengatakan bahwa dengan sepuluh orang masing-masing melakukan "pekerjaan khusus" perusahaan peniti dapat menghasilkan kurang lebih 48.000 peniti dalam sehari. Akan tetapi, jika setiap orang bekerja sendiri menyelesaikan tiap-tiap bagian pekerjaan, sudah sangat hebat bila mereka mampu menghasilkan dua puluh peniti sehari. Smith menyimpulkan bahwa pembagian kerja dapat meningkatkan produktivitas dengan:

1. Meningkatnya keterampilan dan kecekatan tiap-tiap pekerja
2. Menghemat waktu yang terbuang dalam pergantian tugas
3. Menciptakan mesin dan penemuan lain yang dapat menghemat tenaga kerja

Peristiwa penting kedua yang memengaruhi perkembangan ilmu manajemen adalah Revolusi Industri di Inggris. Revolusi Industri menandai dimulai dengan penggunaan tenaga mesin untuk menggantikan tenaga manusia, yang berakibat pada pindahnya kegiatan produksi dari rumah-rumah menuju ke tempat khusus yang disebut 'pabrik'. Perpindahan ini mengakibatkan manajer-manajer ketika itu membutuhkan teori yang dapat membantu mereka meramalkan permintaan, memastikan cukupnya persediaan bahan baku, memberikan tugas kepada bawahan, mengarahkan kegiatan sehari-hari, dan masih banyak kebutuhan lain yang menuntutnya, sehingga ilmu manajemen mulai dikembangkan oleh para ahli (*scientist*).

Era ini juga ditandai dengan hadirnya teori administratif, yaitu teori mengenai apa yang seharusnya dilakukan oleh para manajer dan bagaimana cara membentuk praktik manajemen yang baik. Pada awal abad ke-20, seorang industriawan Perancis bernama Henri Fayol mengajukan gagasan lima fungsi utama manajemen: merancang, mengorganisasi, memerintah, mengoordinasi, dan mengendalikan. Gagasan Fayol itu kemudian mulai digunakan sebagai kerangka kerja buku ajar ilmu manajemen pada pertengahan tahun 1951, dan terus berlangsung hingga sekarang. Selain itu, Henry Fayol juga mengagas 14 Prinsip Manajemen yang merupakan dasar-dasar dan nilai yang menjadi inti dari keberhasilan sebuah manajemen.

Hal penting lainnya datang dari ahli sosiologi dari Jerman, Max Weber. Weber menggambarkan suatu tipe ideal organisasi yang disebut sebagai birokrasi yaitu bentuk organisasi yang dicirikan oleh pembagian kerja, hierarki yang didefinisikan dengan jelas, peraturan dan ketetapan yang rinci, dan sejumlah hubungan yang impersonal. Namun, Weber menyadari bahwa bentuk 'birokrasi yang ideal' itu tidak ada dalam realita. Dia menggambarkan tipe organisasi tersebut dengan maksud menjadikannya sebagai landasan untuk berteori tentang bagaimana pekerjaan dapat dilakukan dalam kelompok besar. Teorinya tersebut menjadi contoh desainstruktural bagi banyak organisasi besar sekarang ini.

Perkembangan selanjutnya terjadi pada tahun 1940-an ketika Patrick Blackett melahirkan ilmu riset operasi yang merupakan kombinasi dari teori statistika dengan teori mikroekonomi. Riset operasi, sering dikenal dengan 'manajemen sains', mencoba pendekatan sains untuk menyelesaikan masalah dalam manajemen, khususnya di bidang logistik dan operasi. Pada tahun 1946, Peter F. Drucker yang sering disebut sebagai Bapak Ilmu Manajemen menerbitkan salah satu buku paling awal tentang manajemen terapan: Konsep Korporasi (*Concept of the Corporation*). Buku ini muncul atas ide Alfred Sloan (*chairman* dari General Motors) yang menugaskan penelitian tentang organisasi.

Era manajemen sains dengan mahzab perilaku tidak mendapatkan pengakuan luas sampai tahun 1930-an. Katalis utama dari kelahiran mahzab perilaku adalah serangkaian studi penelitian yang dikenal sebagai eksperimen Hawthorne. Eksperimen Hawthorne dilakukan pada tahun 1920-an hingga

1930-an di Pabrik Hawthorne milik Western Electric Company Works di Cicero, Illinois, Amerika Serikat. Kajian ini awalnya bertujuan mempelajari pengaruh berbagai macam tingkat penerangan lampu terhadap produktivitas kerja. Hasil kajian mengindikasikan bahwa ternyata insentif seperti jabatan, lama jam kerja, periode istirahat, maupun upah lebih sedikit pengaruhnya terhadap output pekerja dibandingkan dengan tekanan kelompok, serta rasa aman yang menyertainya. Peneliti menyimpulkan bahwa norma-norma sosial atau standar kelompok merupakan penentu utama perilaku kerja individu.

Follett (1868–1933) yang mendapatkan pendidikan di bidang filosofi dan ilmu politik menjadi terkenal setelah menerbitkan buku berjudul *Creative Experience* pada tahun 1924. Follett mengajukan suatu filosofi kerja-bisnis yang mengutamakan integrasi sebagai cara untuk mengurangi konflik tanpa kompromi atau dominasi. Follett juga percaya bahwa tugas seorang pemimpin adalah untuk menentukan tujuan organisasi dan mengintegrasikannya dengan tujuan individu dan tujuan kelompok. Dengan kata lain, ia berpikir bahwa organisasi harus didasarkan pada etika kelompok daripada individualisme. Dengan demikian, manajer/leader dan karyawan seharusnya memandang diri mereka sebagai mitra, bukan lawan.

Chester Barnard (1886–1961) pada tahun 1938, menulis buku berjudul *The Functions of the Executive* yang menggambarkan sebuah teori organisasi dalam rangka untuk merangsang orang lain memeriksa sifat sistem korporasi. Melihat perbedaan antara motif pribadi dan organisasi. Barnard menjelaskan dikotomi 'efektif-efisien'. Menurut Barnard, efektivitas berkaitan dengan pencapaian tujuan, dan efisiensi adalah sejauh mana motif-motif

individu dapat terpuaskan. Dia memandang organisasi formal sebagai sistem terpadu yang menjadikan kerja sama, tujuan bersama, dan komunikasi sebagai elemen universal, sementara itu pada organisasi informal, komunikasi, kekompakan, dan pemeliharaan perasaan harga diri lebih diutamakan. Barnard juga mengembangkan teori "penerimaan otoritas" yang didasarkan pada gagasan bahwa atasan hanya memiliki kewenangan jika bawahan menerima otoritasnya.

Era Modern. Era modern ditandai dengan hadirnya konsep manajemen kualitas total (*totalquality management* -TQM) pada abad ke-20 yang diperkenalkan oleh beberapa guru manajemen, yang paling terkenal di antaranya W. Edwards Deming (1900–1993) and Joseph Juran (lahir1904). Deming, orang Amerika dianggap sebagai Bapak Kontrol Kualitas di Jepang. Deming berpendapat bahwa kebanyakan permasalahan dalam kualitas bukan berasal dari kesalahan pekerja, melainkan sistemnya. Joseph Juran menekankan pentingnya meningkatkan kualitas dengan mengajukan teori lima langkah reaksi berantai. Ia berpendapat bila kualitas dapat ditingkatkan:

1. Biaya akan berkurang karena berkurangnya biaya perbaikan, sedikitnya kesalahan, minimnya penundaan, dan pemanfaatan yang lebih baik atas waktu dan material
2. Produktivitas meningkat
3. Pangsa pasar meningkat karena peningkatan kualitas dan penurunan harga
4. Profitabilitas perusahaan meningkat sehingga dapat bertahan dalam bisnis

5. Jumlah pekerjaan meningkat. Deming mengembangkan 14 poin rencana untuk meringkas pengajarannya tentang peningkatan kualitas.

Kontribusi kedua datang dari Joseph Juran. Ia menyatakan bahwa 80 persen cacat disebabkan karena faktor-faktor yang sebenarnya dapat dikontrol oleh manajemen. Dari teorinya, ia mengembangkan trilogi manajemen yang memasukkan perencanaan, kontrol, dan peningkatan kualitas. Juran mengusulkan manajemen untuk memilih satu area yang mengalami kontrol kualitas yang buruk. Area tersebut kemudian dianalisis, kemudian dibuat solusi dan diimplementasikan.

KARAKTERISTIK MANAJEMEN SDM DI PEMERINTAHAN DAN SWASTA

Sebelum membahas tentang manajemen SDM di pemerintahan yang sedikit banyak sudah terinspirasi dari manajemen swasta namun tetap bahwa antara swasta dan pemerintah mempunyai perbedaan yang cukup fundamental, oleh karena itu upaya untuk “menyuntikan” spirit yang ada di sektor swasta ke sektor publik harus memperhatikan berbagai hal yang itu merupakan keterbatasan-keterbatasan yang tidak sepenuhnya seratus persen sukses di sektor swasta dapat diaplikasikan di sektor publik.

Dengan mulai berkembangnya paradigma manajemen publik baru (*New Public Management/NPM*) antara organisasi swasta dan pemerintah mempunyai persenyawaan yang cukup tinggi. Banyak konsep dan praktek penyelenggaraan pemerintahan yang diilhami dari konsep dan praktek pengelolaan perusahaan

di organisasi swasta, dalam bidang pengelolaan SDM-pun juga demikian.

Model-model pengelolaan SDM khususnya di perencanaan juga banyak sekali mengadopsi dari sektor swasta. Munculnya konsep analisis jabatan dan analisis beban kerja di sektor publik, sedikit banyak terinspirasi dari praktek perencanaan SDM di sektor swasta.

Secara garis besar banyak ditemui persamaan-persamaan fungsi antara manajer publik dan manajer swasta dalam mengelola SDM. Fungsi-fungsi manajemen yang dirumuskan secara sederhana oleh Gullick dan Urwick disingkat dgn **POSDCORB** (**Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, Budgeting**) juga dilakukan baik oleh manajer swasta maupun publik. Demikian juga perencanaan tentang pengadaan pegawai dengan mendasarkan pada kompetensi dan sistem meritokrasi yang dilakukan secara ketat dan kompetitif, dilakukan oleh manajer SDM di perusahaan maupun pimpinan badan kepegawaian di pemerintahan.

Persoalan mendasar yang harus dipahami oleh semua pihak bahwa manajemen SDM di pemerintahan harus tunduk pada regulasi yang ditetapkan baik oleh pemerintah pusat maupun daerah, sedangkan untuk sektor swasta lebih leluasa untuk menentukan teknik dan mekanismenya sendiri tetapi tetap harus memperhatikan prinsip-prinsip yang harus ditepati sesuai undang-undang ketenagakerjaan.

Salah satu perbedaan manajemen pada sektor publik dan sektor swasta yang dapat diidentifikasi dengan jelas adalah pada manajemen pelayanannya. Dalam bukunya *Management in the*

Public Domain, Public Money and Management, Stewart & Ranson secara umum menggambarkan perbedaan manajemen pelayanan pada sektor publik dan manajemen pelayanan sektor swasta.

Model manajemen pelayanan sektor publik memiliki beberapa karakteristik yang berbeda dengan sektor swasta (*Management in the Public Domain, Public Money and Management*, Stewart & Ranson) yaitu:

Pertama, sektor swasta lebih mendasarkan pada pilihan individu (*individual choice*) dalam pasar. Organisasi di sektor swasta dituntut untuk dapat memenuhi selera dan pilihan individual untuk memenuhi keputusan tiap-tiap individu pelanggan. Keadaan seperti itu berbeda dengan yang terjadi pada sektor publik. Sektor publik tidak mendasarkan pada pilihan individual dalam pasar akan tetapi pilihan kolektif dalam pemerintahan. Organisasi sektor publik mendasarkan pada tuntutan masyarakat yang sifatnya kolektif (massa). Untuk memenuhi tuntutan individual tentu berbeda dengan pemenuhan tuntutan kolektif. Oleh karena itu, manajemen pelayanan yang digunakan tentunya juga berbeda.

Kedua, karakteristik sektor swasta adalah dipengaruhi hukum permintaan dan penawaran (*supply and demand*). Permintaan dan penawaran tersebut akan berdampak pada harga suatu produk barang atau jasa. Sementara itu, penggerak sektor publik adalah karena kebutuhan sumber daya. Adanya kebutuhan masyarakat terhadap sumber daya, seperti air bersih, listrik, keamanan, kesehatan, pendidikan, dan sebagainya menjadi alasan utama bagi sektor publik

untuk menyediakannya. Dalam hal penyediaan produk barang atau jasa pelayanan publik tersebut, sektor publik tidak bisa sepenuhnya menggunakan prinsip mekanisme pasar. Dalam sistem pasar, harga ditentukan sepenuhnya oleh penawaran dan permintaan, namun di sektor publik harga pelayanan publik tidak bisa ditentukan murni berdasarkan harga pasar. Oleh karena itu, manajemen pelayanan kepada publik di sektor publik dan sektor swasta tentu berbeda.

Ketiga, manajemen di sektor swasta bersifat tertutup terhadap akses publik, sedangkan sektor publik bersifat terbuka untuk masyarakat terutama yang terkait dengan manajemen pelayanan. Dalam organisasi sektor publik, informasi harus diberikan kepada publik seluas mungkin untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas publik sehingga pelayanan yang diberikan dapat diterima seluruh masyarakat secara menyeluruh. Sementara itu, di sektor swasta informasi yang disampaikan kepada publik relatif terbatas. Informasi yang disampaikan terbatas pada laporan keuangan, sedangkan anggaran dan rencana strategis perusahaan merupakan bagian dari rahasia perusahaan sehingga tidak disampaikan ke publik.

Keempat, sektor swasta berorientasi pada keadilan pasar (*equity of market*). Keadilan pasar berarti adanya kesempatan yang sama untuk masuk pasar. Sektor swasta berkepentingan untuk menghilangkan hambatan dalam memasuki pasar (*barrier to entry*). Keadilan pasar akan terjadi apabila terdapat kompetisi yang adil dalam pasar sempurna, yaitu dengan tidak adanya monopoli atau

monopsoni. Sementara itu, orientasi sektor publik adalah menciptakan keadilan kebutuhan (*equity of need*). Manajemen pelayanan sektor publik berkepentingan untuk menciptakan adanya kesempatan yang sama bagi masyarakat untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, misalnya kebutuhan terhadap kesehatan, pendidikan, dan sarana-sarana umum lainnya.

Kelima, tujuan manajemen pelayanan sektor swasta adalah untuk mencari kepuasan pelanggan (selera pasar), sedangkan sektor publik bertujuan untuk menciptakan keadilan dan kesejahteraan sosial. Sektor publik dihadapkan pada permasalahan keadilan distribusi kesejahteraan sosial, sedangkan sektor swasta tidak dibebani tanggung jawab untuk melakukan keadilan distributif seperti itu.

Keenam, organisasi sektor swasta memiliki konsepsi bahwa pelanggan adalah raja. Pelanggan merupakan penguasa tertinggi. Sementara itu, dalam organisasi sektor publik kekuasaan tertinggi adalah masyarakat. Dalam hal tertentu masyarakat merupakan pelanggan, akan tetapi dalam keadaan tertentu juga masyarakat bukan menjadi pelanggan. Sebagai contoh, masyarakat yang membeli jasa listrik dari PT PLN adalah pelanggan PT PLN, sedangkan yang tidak berlangganan listrik bukanlah pelanggan PT PLN. Akan tetapi, pemerintah tidak bisa hanya memperhatikan masyarakat yang sudah berlangganan listrik saja, karena pada dasarnya setiap masyarakat berhak memperoleh fasilitas listrik. Berdasarkan hal ini, maka manajemen pelayanan yang diterapkan di sektor publik dan sektor swasta tentu akan berbeda.

Ketujuh, persaingan dalam sektor swasta merupakan instrumen pasar, sedangkan dalam sektor publik yang merupakan instrumen pemerintahan adalah tindakan kolektif. Keadaan inilah yang menyebabkan sektor publik tidak bisa menjadi murni pasar, akan tetapi **bersifat setengah pasar (*quasi competition*)**. Organisasi sektor publik tidak bisa sepenuhnya mengikuti mekanisme pasar bebas. Tindakan kolektif dari masyarakat bisa membatasi tindakan pemerintah. Dalam sistem pemerintahan, sangat sulit bagi pemerintah untuk memenuhi keinginan dan kepuasan tiap-tiap orang dan yang mungkin dilakukan adalah pemenuhan keinginan kolektif (Sumber: <http://jutaajrullah.wordpress.com/2010/06/03/perbedaan-manajemen-pelayanan-sektor-publik-dengan-manajemen-pelayanan-sektor-swasta/>).

Kekuatan sektor swasta adalah kekuatan pasar, sehingga kekuatan pasar yang akan memaksa orang membeli atau keluar dari pasar. Sektor swasta bisa membebankan harga yang berbeda untuk pelanggan yang berbeda dan hal ini tidak akan mengundang protes berupa demonstrasi. Akan tetapi, jika pemerintah sebagai organisasi penyedia layanan publik menaikkan harga pelayanan publik, misalnya harga BBM, tarif dasar listrik dan telepon, tarif PDAM, maka hal tersebut akan mengundang reaksi yang hebat dari masyarakat. Hal seperti inilah yang sulit terjadi pada organisasi sektor swasta.

Sementara itu, selain tujuh karakteristik yang diungkapkan oleh Stewart & Ranson di atas, masih terdapat karakteristik unik lainnya, antara lain pelayanan pada sektor publik tidak menjadikan laba sebagai tujuan utamanya dan keputusan dalam

manajemen sektor publik dapat bersifat memaksa. Hal ini berbeda dengan sektor swasta yang tidak bisa memaksa pelanggannya. Masyarakat bisa dipaksa untuk mematuhi aturan atau keputusan pemerintah, misalnya tentang penetapan tarif pajak dan harga pelayanan tertentu.

Dalam grand design Reformasi Birokrasi dapat diidentifikasi bahwa permasalahan mendasar dalam SDM birokrasi kita menyangkut SDM aparatur negara Indonesia (PNS) yang saat ini mencapai jumlah 4.168.118 orang. Jumlah itu adalah hingga Desember 2020 (data Badan Pusat Statistik (BPS) dari publikasi Statistik Indonesia 2021).

Masalah utama SDM aparatur negara adalah alokasi dalam hal kuantitas, kualitas, dan distribusi PNS menurut teritorial (daerah) tidak seimbang, serta tingkat produktivitas PNS masih rendah. Manajemen sumber daya manusia aparatur belum dilaksanakan secara optimal untuk meningkatkan profesionalisme, kinerja pegawai, dan organisasi. Selain itu, sistem penggajian pegawai negeri belum didasarkan pada bobot pekerjaan/jabatan yang diperoleh dari evaluasi jabatan. Gaji pokok yang ditetapkan berdasarkan golongan/pangkat tidak sepenuhnya mencerminkan beban tugas dan tanggung jawab. Tunjangan kinerja belum sepenuhnya dikaitkan dengan prestasi kerja dan tunjangan pensiun belum menjamin kesejahteraan.

REFERENCES

Armstrong M (13th ed, 2014). *Armstrong's Handbook of Human Resource Management Practice*. Kogan Page Limited. E-ISBN 978 0 7494 6965 8

Armstrong M (10th ed, 2010). *A Handbook of HUMAN RESOURCE MANAGEMENT PRACTICE*. Kogan Page Limited. ISBN 0-7494-4631-5

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA No.6, 2014. UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 5 TAHUN 2014 TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA

PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA NOMOR 17 TAHUN 2020 TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN PEMERINTAH NOMOR I1 TAHUN 2017 TENTANG MANAJEMEN PEGAWAI NEGERI SIPIL

Suwatno dan Priansa D J (Edisi ke enam, 2018). *MANAJEMEN SDM Dalam Organisasi Publik dan Bisnis*. Penerbit Alfabeta Bandung. ISBN : 978-602-8800-67-9

Stephen Robin (...). *Organizational Behavior*.

Taufiqurokhman, Evi S, (2018). *Teori Dan Perkembangan Manajemen Pelayanan Publik*. UMJ PRESS, Tangerang

Zaenuri M, (2015). *Manajemen SDM di Pemerintahan*. LP3M Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.



Universitas
Esa Unggul

Universitas
Esa U

ggul

Universitas
Universitas
Esa Unggul

Universitas
Esa U

ggul

Universitas
Esa Unggul

Universitas
Esa U

ggul