

BAB 2

GAMBARAN UMUM INSPEKTORAT JENDERAL SELAKU LEMBAGA PENGAWASAN INTERNAL

Pengawasan diperlukan untuk menjaga agar pelaksanaan kegiatan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Melalui pengawasan, dapat diketahui apakah sebuah organisasi telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan tugas dan fungsinya secara efektif dan efisien, serta sesuai dengan rencana, kebijakan yang telah ditetapkan, dan ketentuan yang berlaku. Selain itu, pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan diperlukan untuk mewujudkan *good governance* dan *clean government* dan mendukung penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, efisien, transparan, akuntabel serta bersih dan bebas dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Perjalanannya peranan pengawasan menjadi penting dan diperlukan dalam kehidupan bernegara dan berbangsa. Hal ini ditandai dengan meningkatnya tuntutan masyarakat kepada pemerintah yang menghendaki adanya keterbukaan/transparansi dalam menjalankan roda pemerintahan. Demikian pula halnya dengan penanganan berbagai penyimpangan yang terjadi diminta agar ditindak lanjuti dan ditangani secara kongkrit dan berkelanjutan khususnya terhadap kasus-kasus yang sarat dengan Korupsi Kolusi Nepotisme. Secara harfiah dari kata "pengawasan" adalah sebagai berikut :

1. Menurut Prajudi Atmosudirjo (1979) Adalah : "pada pokoknya *controlling* merupakan keseluruhan dari kegiatan yang membandingkan atau mengukur apa yang sedang atau sudah dilaksanakan dengan kriteria, norma, standar atau rencana yang telah ditetapkan sebelumnya ";

2. Pendapatnya SP. Siagian (1970), mendefinisikan pengawasan sebagai berikut : “proses pengamatan dari pada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya “.

Inspektorat Jenderal sebagai salah satu unit utama pada Departemen Hukum dan HAM mempunyai peranan sangat penting dalam melakukan pengawasan. Pada pelaksanaannya, fungsi pengawasan tersebut dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melaksanakan pengawasan pada instansi pemerintah, yaitu pejabat fungsional auditor (PFA).

Kemudian dilihat dari Tugas Pokok dan Fungsi Inspektorat Jenderal Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI sebagaimana yang tertuang dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor : M.03.PR.07.10 Tahun 2005 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, yaitu melaksanakan Pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dilingkungan Departemen. Inspektorat Jenderal membangun institusinya harus selalu selaras dengan agenda pembangunan nasional yang memuat Visi, Misi, Strategi Pokok Pembangunan, Kebijakan dan Sasaran serta Program dan Kegiatan.

Kemudian, Inspektorat Jenderal Departemen Hukum dan HAM yang memiliki visi adalah : “Terwujudnya lembaga pengawasan yang profesional dan

berkualitas dalam rangka mendukung tugas pokok dan fungsi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia R.I." serta memiliki misi :

- 1) Mendorong terwujudnya penerapan sistem kinerja dan manajemen yang baik pada unit kerja Departemen Hukum dan HAM ;
- 2) Mendorong terciptanya ketaatan aparatur Departemen Hukum dan HAM terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku ;
- 3) Mencegah dan meminimalisir terjadinya penyimpangan, kebocoran, penyalahgunaan wewenang agar menjadikan aparatur yang tertib, bersih, dan bebas KKN ;
- 4) Meningkatkan koordinasi dan pemberdayaan pengawasan dengan lembaga pengawasan lain baik internal maupun eksternal ;
- 5) Meningkatkan kualitas aparatur pengawasan dan hasil pengawasan fungsional di lingkungan Inspektorat Jenderal Departemen Hukum dan HAM ;
- 6) Optimalisasi pengawasan dan tindak lanjut temuan hasil pengawasan terhadap bentuk-bentuk pelanggaran, penyimpangan dan praktek tindak pidana korupsi, kolusi dan nepotisme di lingkungan Departemen Hukum dan HAM.

Peningkatan, pendalaman serta perluasan lingkup dan sasaran pembangunan nasional khususnya pembangunan dibidang hukum dan hak asasi manusia serta program lainnya perlu mendapat dukungan upaya pengawasan. Peranan dan efektifitas pengawasan baik Pengawasan Melekat (WASKAT), Pengawasan Fungsional (WASNAL) maupun Pengawasan Masyarakat (WASMAS)

mendapat perhatian Pemerintah khususnya Inspektorat Jenderal Departemen Kehakiman dan HAM, tidak hanya memiliki daya dukung pembangunan nasional dan pembangunan hukum pada khususnya, namun sekaligus pengawasan memiliki daya cegah dan daya tangkal terhadap setiap faktor penyebab atau sumber timbulnya penyimpangan dan pelanggaran.

Merujuk Keputusan Presiden RI Nomor : 9 Tahun 2005 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kementrian Negara Republik Indonesia, Departemen Hukum dan HAM RI merupakan bagian dari salah satu instansi pemerintah yang melaksanakan sebagian dari unsur Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembangunan dibidang Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Inspektorat Jenderal dalam melaksanakan tugas pengawasan dilingkungan Departemen. Dimana pelaksanaan tugas pengawasan dilakukan dengan jalan antara lain :

1. Pemeriksaan yang diprogramkan lebih dahulu atau Pemeriksaan Rutin (operasional dan akuntabilitas) dilakukan secara teratur/berencana (setiap bulan) sebagai pelaksana Program Kerja Pengawasan Tahunan (PKPT) yang telah disampaikan dan disetujui oleh Inspektur Jenderal Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Cq. Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara.
2. Pemeriksaan yang tidak diprogramkan lebih dahulu atau Pemeriksaan Khusus (investigatif) dilakukan sewaktu-waktu tergantung kepada data masukan dari pengaduan masyarakat yang disampaikan baik secara

langsung maupun melalui Tromol Pos 5000, Komisi Ombudsman Nasional (KON), Kantor Kementerian PAN, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) dan mass media, setelah terlebih dahulu dilakukan melalui proses penelaahan dan penilaian layak sebagai bukti awal.

3. Inspeksi Pimpinan (SIPIM), dimana serangkaian kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh Inspektur Jenderal (atau diwakilkan bawahan) dengan tujuan melakukan pengecekan terhadap pelaksanaan pekerjaan, sampai seberapa jauh pelaksanaan pekerjaan tersebut, sesuai dengan norma-norma yang ditetapkan dalam tujuan organisasi departemen.

Fungsi pengawasan internal yang dilakukan oleh Inspektorat Jenderal harus handal sesuai kebutuhan Menteri. Karena itu, pengawasan internal saat ini tak lagi sebatas audit dalam lingkup *'watchdog'*, tetapi juga harus mencakup aktivitas jasa konsultasi dan quality assurance.

Disinilah peran dan peluang Inspektorat Jenderal dalam mewujudkan Pemerintahan yang Bersih dan Berwibawa (*Good Governance*) yang dilakukan secara sistemik dan komprehensif, sejalan dengan meningkatnya beban pembangunan baik pembangunan fisik materiil maupun pembangunan mental spiritual aparatur pemerintah maka dituntut suatu pengawasan yang diposisikan ibarat mata dan telinga pimpinan serta sebagai mata dan telinga tentu saja tidak dapat berbuat apa-apa selain melihat dan mendengar.

Jadi hanya sebagai perekam fakta, tetapi fakta atau kenyataan yang sebenarnya yang dilihat dan didengar, tidak hanya untuk didiamkan melainkan

untuk diteruskan atau dilaporkan kepada pimpinan sebagai bahan untuk menentukan kebijaksanaan ataupun tindakan korektif.

Dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan nasional sejatinya diharapkan dapat juga mengimplementasikan Instruksi Presiden Nomor : 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah sehingga dalam pelaksanaan tugasnya berjalan lancar, berdaya guna dan berhasil guna dalam mewujudkan Penyelenggaraan Negara yang bersih, bebas korupsi, kolusi dan nepotisme.

Selain itu, dalam Instruksi Presiden Nomor 15 Tahun 1983 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan mengamanatkan, bahwa pemerintah memiliki aparat pengawasan fungsional yang terdiri dari :

- *BPKP yang merupakan aparat pengawasan intra pemerintah.*
- *ITJEN Departemen aparat Pengawasan intra Departemen yang bersangkutan.*
- *ITWILPROP aparat pengawasan intra Pemerintah Daerah Tingkat I yang bersangkutan.*
- *ITWILKAB/KOTAMADYA Aparat Pengawasan Intra Pemerintah Daerah Tingkat II/Kota Madya yang bersangkutan.*

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, bahwa unsur pengawasan adalah merupakan fungsi manajemen yang sangat penting, dan fungsi tersebut harus dapat membantu instansi pemerintah dalam upaya mewujudkan pemerintahan yang baik dan berwibawa (*Clean and Good Governance*). Agenda reformasi telah mendorong munculnya tuntutan penyelenggaraan pemerintahan yang baik sebagai salah satu jawaban terhadap persoalan penyelesaian krisis multi dimensi saat ini. Penyelenggaraan pemerintahan yang didasarkan pada prinsip-prinsip

tata pemerintahan yang baik (*good public governance*) merupakan landasan bagi penyusunan dan penerapan kebijakan negara yang demokratis.

Terkait dengan perkiraan strategi yang diinginkan selain mengatasi pelbagai masalah dan isu yang berkembang di lingkungan Departemen Hukum dan HAM, Inspektorat Jenderal juga berkeinginan untuk meningkatkan "kualitas dan frekuensi penyelenggaraan pengawasan melekat dan pengawasan fungsional" untuk menjamin pencapaian sasaran perencanaan dan pencegahan kebocoran keuangan negara. Kemudian terwujudnya akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan secara baik dan benar memerlukan adanya pengawasan, baik yang bersifat internal maupun eksternal. Secara umum dapat dinyatakan bahwa pengawasan menjadi salah satu fungsi organik dalam pengendalian manajemen.

Pengawasan merupakan proses kegiatan untuk memastikan dan menjamin bahwa tujuan dan sasaran serta tugas-tugas organisasi akan dan telah terlaksana dengan baik sesuai rencana, kebijakan, instruksi dan ketentuan yang telah ditetapkan dan berlaku.

Agar dapat secara efektif mencapai tujuannya, pengawasan tidak dilakukan hanya pada saat akhir proses manajemen saja melainkan berada pada setiap tingkat atau tahapan proses manajemen. Dengan demikian, pengawasan akan memberikan nilai tambah bagi peningkatan kinerja instansi pemerintahan.

Kinerja pengawasan memiliki output adalah akuntabilitas yang merupakan kunci keberhasilan, menuntut dua hal yaitu (1) kemampuan menjawab (*answerability*), dan (2) konsekuensi (*consequences*). Komponen pertama (istilah yang bermula dari *responsibilitas*) adalah berhubungan dengan tuntutan bagi

para aparat untuk menjawab secara periodik setiap pertanyaan-pertanyaan yang berhubungan dengan bagaimana mereka menggunakan wewenang mereka, kemana sumber daya telah dipergunakan, dan apa yang telah dicapai dengan menggunakan sumber daya tersebut.

Guy Peter (2000) menyebutkan adanya 3 tipe akuntabilitas yaitu : (1) akuntabilitas keuangan, (2) akuntabilitas administratif, dan (3) akuntabilitas kebijakan publik. Paparan ini tidak bermaksud untuk membahas tentang akuntabilitas keuangan, sehingga berbagai ukuran dan indikator yang digunakan berhubungan dengan akuntabilitas dalam bidang pelayanan publik maupun administrasi publik.

Serta sejalan dengan salah satu misinya Inspektorat Jenderal yaitu "Meningkatkan kualitas aparatur pengawasan dan hasil pengawasan fungsional di lingkungan Inspektorat Jenderal Departemen Hukum dan HAM ", maka sangat terkait dengan pembahasan penulisan tesis ini yang mengedepankan sistem perencanaan dan pengembangan karir PFA yang nantinya berdampak terhadap peningkatan kualitas SDM dilingkungan Inspektorat Jenderal Departemen Hukum dan HAM.

BAB 3

TINJAUAN LITERATUR

3.1. Teori Perencanaan dan Pengembangan karir

3.1.1. Perencanaan Karir

Salah satu fungsi penting manajemen karir adalah membuat perencanaan karir. Perencanaan karir tidak hanya menguntungkan pegawai secara perorangan, tetapi juga menguntungkan organisasi. Organisasi mendapat jaminan tersedianya pegawai-pegawai yang cakap pada saat dibutuhkan organisasi. Bagi pegawai program perencanaan karir memberikan kesempatan pegawai untuk menyelidiki minat, kebutuhan dan pilihan karir dalam organisasi. Melalui proses perencanaan karir pegawai-pegawai dibantu untuk menentukan tujuan-tujuan realistis dan untuk mengembangkan kecakapan dan kemampuan yang diperlukan untuk jabatan-jabatan sasaran.

Pengertian perencanaan karir menurut Dessler (1997 : 46) adalah proses pertimbangan mendalam yang melalui seseorang menjadi sadar akan ketrampilan, minat, pengetahuan, motivasi dan karakteristik personil lainnya. Sedangkan perencanaan karir yang efektif Siegel/Myrtle (1985:151) mengatakan :

Like many organizational processes, career planning must meet dual needs if it is to be effective. On one hand, it has to serve the organization's need for qualified and highly productive workers. On the other it has to meet the individual requirements of workers who have specific needs and aspiration.

Melalui pendekatan manajemen karir modern, organisasi memainkan peran kunci dalam pengembangan karir seseorang. Karir bukanlah sesuatu yang

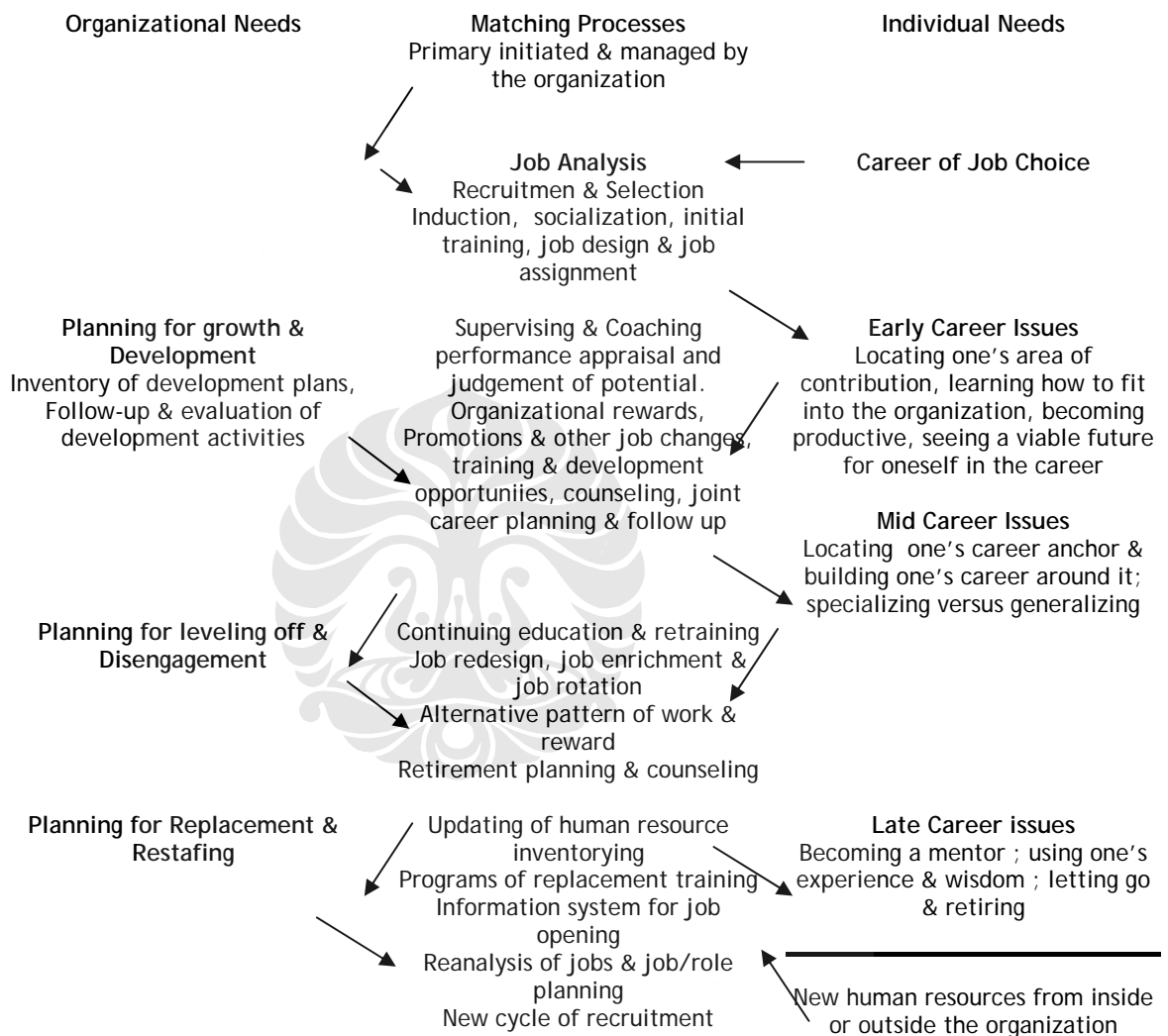
harus diserahkan pada setiap karyawan/pegawai saja, melainkan karir haruslah dikelola oleh organisasi untuk memastikan alokasi sumber daya manusia dan modal yang efisien. Bagaimana manajer sumber daya manusia dapat mengelola proses sehingga menjadikan seseorang mempunyai keahlian yang sesuai dengan kebutuhan ? Terdapat beberapa tahap program manajemen karir yang efektif untuk menciptakan dan mengelola suatu kerangka kerja yang baik antara lain :

1. Menilai kebutuhan organisasi. Memahami dan melihat kembali budaya organisasional. Dimana budaya organisasional mempengaruhi seluruh perubahan program, dan secara nyata mempengaruhi manajemen karir (Mayo, 1992).
2. Menganalisa struktur organisasi dan kesempatannya. Bagi setiap orang terlibat dalam manajemen karir perlu memahami struktur organisasi meliputi divisi, departemen, fungsi, tingkatan, geografi dan karakteristik pekerjaan. Kemudian melihat dan memperbaiki kembali proses keterlibatan individu. Setiap organisasi mempunyai tujuan untuk memaksimalkan potensi semua anggotanya (Mayo, 1992).
3. Mengelola dan menggunakan data. Bila organisasi mendukung manajemen karir anggotanya, harus pandai mengelola data pekerjaan. Manajer sumber daya manusia perlu mengidentifikasi sumber-sumber, menyimpan dan mengendalikan data serta memutuskan bagaimana menggunakannya (Mayo, 1992).
4. Melihat dan memperbaiki melalui evaluasi kinerja karyawan melalui pendekatan standar untuk membangun fleksibilitas dalam proses manajemen (Cabrera, 1990)

Untuk memadukan kebutuhan organisasi dan individu, Edgar H. Schein (1977) menawarkan suatu model dapat dilihat pada gambar 1, yang menurutnya hampir semua kegiatan manajemen personalia dapat di anggap sebagai sebuah proses mempertemukan antara kebutuhan individu dan organisasi. Dari uraian di atas maka dapat disimpulkan bahwa perencanaan karir (*career planning*) adalah proses dengan mana individu merencanakan kehidupan kerja mereka. Melalui perencanaan karir seorang individu mengevaluasi kemampuan dan minatnya sendiri., mempertimbangkan kesempatan karir alternatif, menyusun tujuan karir

dan merencanakan aktivitas pengembangan praktis. Fokus utama dalam perencanaan karir haruslah serasi antara tujuan pribadi dan kesempatan yang secara realistis tersedia.

Gambar 1
A Developmental Model of Human-Resource Planning and Development



Sumber : Edgar H. Schein (1977), *Increasing Organizational Effectiveness Through Better Human Resource Planning and Development*, Sloan Management Review (Page 7 Figure 1).

Karir adalah semua pekerjaan yang dijalani seseorang sepanjang kehidupan kerjanya. Karir adalah pola pengalaman yang berhubungan dengan

pekerjaan dan aktivitas yang dilakukan seseorang dalam kehidupan kerjanya (Keith Davis dan Werther W.B ; 1996:311). Komponen utama karir terdiri dari alur karir, tujuan karir, perencanaan karir dan pengembangan karir. Alur karir adalah pola pekerjaan yang berurutan yang membentuk karir seseorang. Tujuan karir merupakan pernyataan tentang posisi masa depan dimana seseorang berupaya mencapainya sebagai bagian dari karir hidupnya. Tujuan ini menunjukkan kedudukan seseorang sepanjang karir pekerjaannya. Perencanaan karir merupakan proses di mana seseorang menyeleksi tujuan karir dan arus karir untuk mencapai tujuan tersebut, sedangkan pengembangan karir seseorang meliputi perbaikan-perbaikan personal yang dilakukan untuk mencapai rencana dan tujuan karirnya.

Pelaksanaan dalam program manajemen khususnya terkait dengan karir seorang pegawai/karyawan harus melibatkan pegawai, manajerial dan organisasi. Mereka saling terkait dan bertanggung jawab dalam keberhasilan pengelolaan karir. Menurut Crampton, Hodge & Motwani (1994), terdapat beberapa yang terkait antara lain :

1. Top manajemen, dukungan top manajemen tidak terbatas secara finansial, melainkan juga menciptakan suatu iklim bagi pengembangan pegawai/karyawan secara profesional ;
2. Organisasi melalui departemen sumber daya manusia menjamin interelasi diantara hubungan antar pegawai, pengembangan pegawai, evaluasi kinerja pegawai dan kebijaksanaan penarikan serta promosi ;
3. Penyelia berperan sebagai perantara di dalam organisasi karena mempunyai kontak langsung dengan pegawai ;
4. Pegawai/karyawan bertanggung jawab atas pengembangan dirinya. Langkah proaktif yang dapat dilakukan pegawai/karyawan adalah (1) menetapkan tujuan karir dan mengkomunikasikan pada penyelia. Bila mungkin, penyelia dapat menyediakan kesempatan dan bantuan untuk memperbaiki keahlian pegawai/karyawan. (2) Secara aktif mencari kesempatan pelatihan dan pengembangan karir yang ditawarkan organisasi. (3) Meningkatkan pengalamannya dengan

kesempatan kerja untuk menerapkan keahliannya, pengetahuan dan kemampuan. (4) Menggunakan mekanisme organisasi dan melalui penyelia memberikan umpan balik yang berkaitan dengan pelatihan dan pengembangan karir.

Sumber daya manusia (SDM) yang memiliki kemampuan dan *skill* yang tinggi (*knowledge assets*) menjadikan organisasi memiliki *competitive advantage* sehingga mampu memenangkan persaingan.

Hal ini didukung adanya perkembangan teknologi telekomunikasi, transportasi dan travel yang mau tidak mau setiap organisasi harus menyesuaikan dengan perkembangan tersebut. Lebih lanjut Walker (1993:9-10) berpendapat bahwa :

“ Organisasi yang akan mampu bertahan dan memenangkan persaingan dalam kondisi usaha yang selalu berubah itu adalah organisasi yang kreatif-inovatif. Organisasi ini menerapkan orientasi yang disebut organisasi padat manusia, artinya seluruh sumber daya manusia yang mengabdikan kepada organisasi benar-benar diberikan ransangan dan saluran untuk bekerja secara kreatif dan inovatif sehingga mereka bisa mencari inisiatif dan alternatif, mampu mengejar pembaharuan dan siap menghadapi tantangan”.

Para ahli SDM melihat perencanaan karir sebagai sebuah cara untuk memenuhi kebutuhan staf internal. Meskipun bantuan perencanaan karir umumnya terjadi untuk posisi-posisi manajer, profesional dan karyawan teknisi, karena keterbatasan anggaran, idealnya seluruh karyawan hendaknya memiliki akses untuk itu. Ketika pengusaha mendorong perencanaan karir, para karyawan akan lebih mungkin untuk menyusun tujuan karir dan bekerja dengan giat untuk mencapai hal itu. Pada gilirannya, tujuan-tujuan itu dapat memotivasi karyawan untuk mengikuti pendidikan dan pelatihan lanjutan dan bentuk kegiatan

pengembangan lainnya. Hal ini mungkin terjadi karena karyawan terdorong oleh motif bahwa pekerjaan merupakan bagian dari hidup dan kehidupan melalui investasi SDM yang tidak terputus (Sjafri Mangkuprawira, 2003:181).

Kemudian menurut Barrier (1994), pegawai/karyawan disebut sebagai perencana karir (*career planners*). Perencana karir mempunyai kelemahan : mengasumsikan bahwa jalur karir adalah stabil, menganggap bahwa keberhasilan karir identik dengan pengumpulan piala, memfokuskan karir pada tujuan jangka panjang, menciptakan rencana karir yang kaku dan linier, percaya bahwa karir tergantung pada umur, mengembangkan rencana pada awal karir dan tidak diperbaharui lagi, mengikuti karir orang lain dan mengasumsikan bahwa organisasi sudah merencanakan karir untuk mereka.

Keberhasilan penerapan model manajemen karir ini tergantung pada kepedulian organisasi untuk memberikan informasi kepada karyawan dan mendukung usaha karyawan untuk mengelola karirnya. Menjadi tanggung jawab manajemen organisasi untuk menciptakan suatu lingkungan yang mendorong pengembangan secara profesional dengan memperhatikan kebutuhan seseorang untuk memperbaiki dirinya (Cabrera, 1990). Untuk meraih tujuan tersebut, hubungan antara karyawan dan pengusaha harus diperbaiki dengan membangun kepercayaan melalui komitmen bersama. Pendekatan manajemen karir modern menekankan pada pembagian tanggung jawab antara manajer dan karyawan untuk memelihara, meningkatkan kemampuan bersaing individu di dalam dan diluar perusahaan (Cabrera, 1990).

Dengan membantu karyawan menjadi lebih *employable*, organisasi dapat membangun karyawan lebih fleksibel (Waterman & Collard, 1994). Manajer juga

memberi kesempatan karyawan untuk mengembangkan dan meningkatkan produktifitasnya. Dengan demikian, terdapat pendekatan, proaktif karyawan berdasarkan inisiatif individu.

Selain itu, karyawan juga diharapkan menjadi *career strategists* (Robert Barrier, 1994). Sebagai *career strategists*, karyawan tidak bisa membuat jalur karir yang linier dan jangka panjang, malahan membuat perencanaan yang fleksibel untuk menghindari perubahan dan mau mengambil resiko atas keputusannya. Pendekatan ini membutuhkan perubahan dalam sikap dan nilai. Tabel 1 menunjukkan dengan jelas perbedaan antara manajemen karir tradisional dan manajemen karir modern.

TABEL 1
PERBANDINGAN CAREER PLANNERS DENGAN CAREER STRATEGIST

<i>CAREER PLANNERS</i>	<i>CAREER STRATEGIST</i>
1. Karir adalah stabil, jalur karir tetap	1. Jalur karir terpisah dan berubah
2. Keberhasilan karir sama dengan pengumpulan piala	2. Keberhasilan karir sama dengan kepuasan diri
3. Fokus pada jangka panjang	3. Fokus pada jangka pendek
4. Perencanaan karir secara linier	4. Perencanaan karir sesuai dengan kebutuhan
5. Karir tergantung pada umur	5. Karir tidak tergantung pada umur
6. Perencanaan karir ditetapkan pada awal dan tidak pernah diadakan penilaian	6. Perencanaan karir fleksibel dan secara kontinyu diadakan penilaian kembali
7. Kemajuan karir dibandingkan dengan karir orang lain	7. Kemajuan karir dinilai berdasarkan kepuasan diri
8. Organisasi tempat bekerja akan mengatur jalur karir	8. Mengatur jalur karir sendiri karena tidak bergantung pada organisasi tempat bekerja.

Sumber : Robert Barrier, 1994.

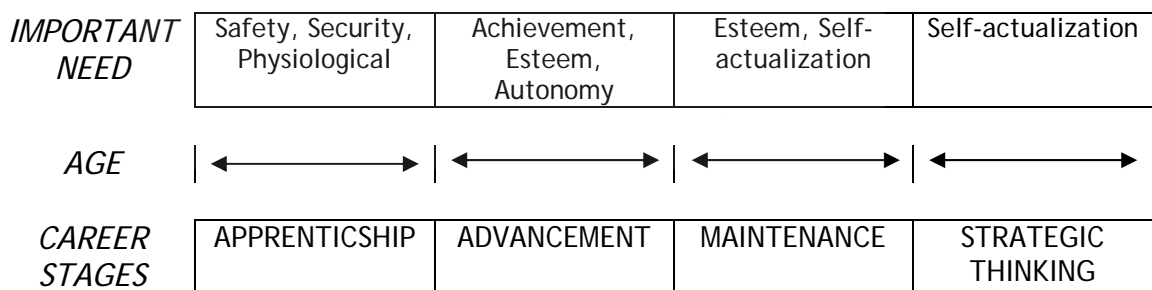
3.1.2. Pengembangan Karir

Secara umum tahapan karir (*career stages*) menurut Ivancevich (1992, p.546) dapat dilihat pada gambar 2, berdasarkan gambar tersebut dijelaskan sebagai berikut :

Stages 1

Umumnya karyawan muda masuk dalam suatu organisasi berbekal pengetahuan teknis namun tanpa dilengkapi dengan pengertian mengenai kebutuhan dan harapan organisasi. Tahap ini juga disebut tahap orientasi dimana karyawan muda mulai dengan penjelajahan mengenai masalah-masalah yang berhubungan dengan karir, dan biasanya berakhir pada usia kira-kira 25 tahun dengan tanggung jawab pada pihak individu atas suatu pekerjaan tertentu. Konsekwensinya mereka dengan mendekati para pegawai yang berpengalaman. Hubungan yang berkembang antara para profesional muda dengan para supervisornya adalah hubungan pemagangan (*apprenticeship*).

GAMBAR 2
CAREER STAGES AND IMPORTANT NEEDS



Sumber : John H. Ivancevich (1992), Human Resources Management, Foundation of Personnel, Boston, p. 546.

Stages 2

Setelah karyawan/pegawai melewati tahap pertama, para pegawai (usia antara 25-44 tahun) harus mampu bekerja secara mandiri yang biasanya terfokus pada suatu bidang teknis tertentu. Pada tahap ini individu mengadakan pilihan karirnya dan ada kaitan dengan prestasi, pelaksanaan pekerjaan dan kemajuan. Tahap ini ditandai oleh daya produksi pegawai yang tinggi dan pertumbuhan karir karena individu dimotivasi untuk berhasil dalam organisasi dan dalam pekerjaan yang dipilihnya. Aktivitas utama profesional dalam stages 2 adalah menjadi kontributor bebas dalam bidang tertentu. Pada tahap ini pegawai-pegawai juga memerlukan tingkat otonomi tertentu sehingga dapat bekerja secara profesional dan tidak lagi memperoleh bimbingan dari orang lain.

Stages 3

Para profesional yang memasuki tahap 3 antara usia (45-47 tahun), diharapkan menjadi mentor bagi mereka yang memasuki tahap 1. Mereka juga cenderung untuk memperluas *interest* mereka dan untuk berhubungan lebih sering dengan pegawai-pegawai dari luar organisasi tersebut.

Demikian juga aktivitas utama bagi para profesional pada tahap 3 ini adalah training dan interaksi dengan pegawai dari luar organisasi.

Pada tahap ini pegawai yang tidak mampu menyesuaikan diri dengan tuntutan pada tahap ini akan cenderung tetap pada stages 3 hingga pensiun, yaitu dengan menjadi mentor bagi pegawai muda, atau meningkat ke pekerjaan-pekerjaan yang lebih tinggi.

Stages 4

Sebagian pegawai profesional lebih suka berada pada stage 3, sehingga stage 3 menjadi *maintenance phase* bagi karirnya. Sementara sebagian lainnya akan meningkat pada stage 4.

Pada stage ini tidak semua profesional dapat mengalaminya, karena karakteristik dasarnya melibatkan *shaping the direction of organizational itself*. Untuk dapat menjalankan ini mereka berperan sebagai manajer, *entrepreneur* dan pencetus ide.

Sedangkan Prasetya (1997;159) menyatakan pengembangan karir adalah proses mengidentifikasi potensi karir pegawai, dan mencari serta menerapkan cara-cara yang tepat untuk mengembangkan potensi tersebut.

Kemudian (Gouzali, 1996:104), mengutarakan bahwa pengembangan karir merupakan proses dan kegiatan mempersiapkan seorang karyawan untuk menduduki jabatan dalam organisasi atau perusahaan yang akan dilakukan di masa datang.

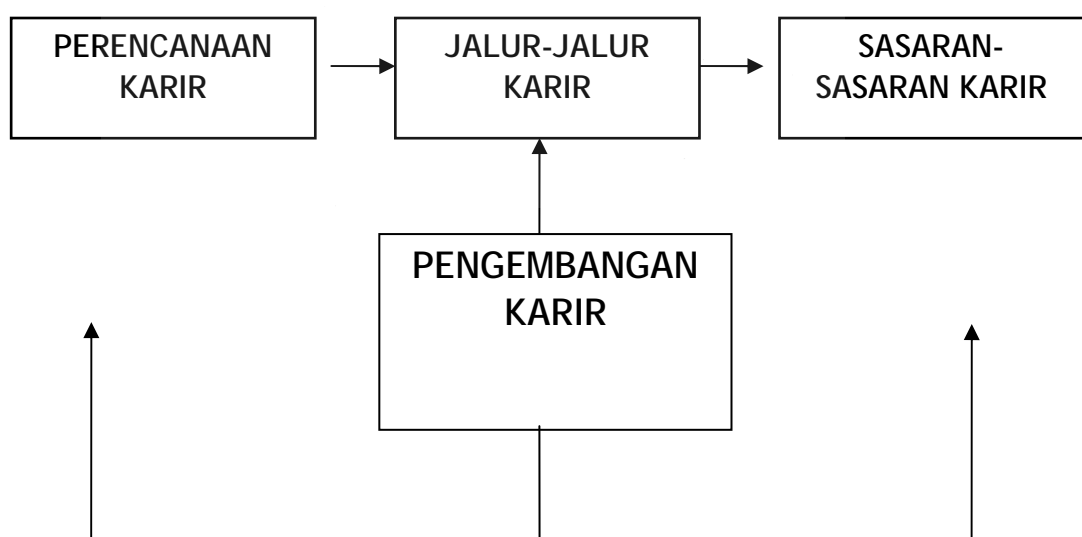
Sehingga pengembangan karir adalah salah satu unsur penting dalam manajemen SDM yang tujuannya untuk memelihara (maintain) SDM dengan cara mendayagunakan dan mengembangkan potensi pegawai sesuai dengan bakat dan kemampuannya, agar dapat memberikan kontribusi optimal untuk mencapai tujuan organisasi.

Namun dalam tesis Endang Herawati (2003) yang mengutip pendapat Handoko (1998), dinyatakan karir adalah sejarah pekerjaan seseorang, atau serangkaian posisi yang dipegangnya selama kehidupan kerja.

Dalam konteks ini, semua orang dengan sejarah kerja disebut mempunyai karir. Konsep dasar mengenai karir terdapat dalam gambar 3, sebagai berikut :

1. Karir adalah seluruh pekerjaan atau jabatan yang ditangani atau dipegang selama kehidupan kerja seseorang ;
2. Jalur karir (*career path*) adalah pola pekerjaan-pekerjaan berurutan yang membentuk karir seseorang ;
3. Sasaran-sasaran karir (*career goals*) adalah posisi di waktu yang akan datang dimana seorang "berjuang" untuk mencapainya sebagai bagian dari karirnya ;
4. Perencanaan karir (*career planning*) adalah proses melalui mana seseorang memilih sasaran karir dan jalur ke sasaran tersebut ;
5. Pengembangan karir (*career development*) adalah peningkatan-peningkatan pribadi yang dilakukan seseorang untuk mencapai suatu rencana karir.

GAMBAR 3
KERANGKA PERENCANAAN DAN PENGEMBANGAN KARIR



Sumber : Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia, Handoko (1998)

Karir tidak dapat didefinisikan sebagai pekerjaan atau suatu fungsi pekerjaan, tetapi merupakan suatu rangkaian pekerjaan atau posisi yang dihubungkan dengan elemen-elemen seperti *training*, pendidikan dan lain-lain (Haywood, 1993).

Flippo (1995) mengungkapkan bahwa suatu program karir yang dirancang dengan tepat menyangkut tiga unsur utama yaitu :

1. Membantu para pegawai dalam menilai kebutuhan-kebutuhan karir internal mereka sendiri ;
2. Mengembangkan dan menyiarkan kesempatan-kesempatan karir yang tersedia dalam organisasi itu ;
3. Menghubungkan kebutuhan-kebutuhan dan kemampuan pegawai dengan kesempatan-kesempatan karir.

Menurut Lembaga Pendidikan dan Pembinaan Manajemen (1997), program pengembangan karir terdiri dari beberapa elemen atau sistem, bila kita telah mampu mengidentifikasi fungsi dari masing-masing elemen maka hubungan diantara elemen tersebut dapat tergambar lebih jelas dan dapat berjalan dengan alamiah. Elemen-elemen dari program pengembangan karir adalah :

1. Program Orientasi

Program ini ditujukan bagi pegawai yang baru direkrut oleh organisasi. Tujuan dari program ini adalah : memberi gambaran ringkas mengenai filosofi dan tujuan dari organisasi, memberi gambaran bagaimana struktur dari tenaga kerja meraih tujuan yang telah ditetapkan oleh organisasi dan memperkenalkan kemungkinan jalur karir yang dijalani oleh pegawai.

Adanya program orientasi ini diharapkan akan menambah wawasan pegawai baru sehingga mampu : menyadari peluang pengembangan karir yang ada di dalam organisasi memahami bagaimana tujuan organisasi, budaya organisasi dan kinerja perorangan menjadi faktor yang penting di dalam mengembangkan karir.

2. Sistem Penilaian Karya

Sistem penilaian karya bertujuan menuangkan seluruh peluang di dalam organisasi ke dalam suatu prosedur dan tuntutan kinerja bagi setiap pekerjaan. Sistem penilaian karya dapat berjalan dengan efektif, apabila sistem itu mampu menggambarkan kinerja yang diharapkan organisasi bagi suatu pekerjaan secara jelas baik bagi pemegang pekerjaan tersebut maupun pihak-pihak yang berkepentingan. Sistem itu mampu memberikan penilaian atas kinerja yang dihasilkan seorang pemegang jabatan dibandingkan dengan apa yang diharapkan oleh organisasi. Selain itu sistem tersebut harus mampu memberikan umpan balik terhadap usaha-usaha yang dilakukan seorang pemegang jabatan di dalam merealisasikan kinerja yang diharapkan, dan pada akhirnya sistem penilaian karya itu dapat merekomendasikan tindakan-tindakan yang diperlukan untuk meningkatkan kinerja saat ini dan pengembangan potensi yang ada. Pelaksanaan dari sistem penilaian karya menuntut waktu dan partisipasi seluruh manajer lini namun sistem ini sangat penting bagi program pengembangan karir.

3. Pola Jalur Karir

Pola jalur karir bertujuan untuk memberikan gambaran yang jelas mengenai urutan pekerjaan yang harus dilalui pegawai untuk meraih suatu jabatan tertentu. Kejelasan pola jalur karir didalam organisasi sangat

berpengaruh kepada keberhasilan program pengembangan karir karena pola jalur karir mengarahkan pengembangan pegawai dan menjadi dasar dari perencanaan karir yang dibuat setiap pegawai.

4. Pengembangan Profesi

Untuk melaksanakan rencana pengembangan individu, pegawai memerlukan bantuan dan sistem pengembangan profesi yang terdiri dari pemberian informasi, pelatihan dan penugasan.

- a. Pemberian informasi, bertujuan untuk menginformasikan pegawai tentang suatu pengembangan baru dan memperlihatkan hubungan antara pengetahuan itu dengan kinerja pekerjaan dan kinerja organisasi.
- b. Pemberian pelatihan, merupakan suatu hal yang bersifat lebih mendalam apabila dibandingkan dengan pemberian informasi. Pelatihan bertujuan untuk memadukan pengembangan pengetahuan dan kemampuan untuk melakukan aplikasi dari pengetahuan tersebut. Biasanya teknik yang dipakai dalam pelatihan adalah pemberian pengetahuan, diskusi dan aplikasi.
- c. Pemberian penugasan, biasanya diberikan kepada pegawai yang telah menjalani pelatihan dengan tujuan meningkatkan kemampuan pegawai dengan memberi kesempatan untuk mengenal kompleksitas dari suatu penyelesaian tugas.

5. Perencanaan Suksesi

Banyak organisasi yang berpendapat bahwa karir yang sukses adalah promosi kepada pegawai kepada pekerjaan yang lebih tinggi tanggung jawab dan

wewenangannya bahkan untuk orang-orang tertentu promosi datang terlalu cepat dan terjadi lebih sering dibandingkan orang lain.

Bagi mereka yang akan menduduki jabatan strategis sebaiknya dipersiapkan sejak awal, karena mereka harus memiliki kemampuan dan ketrampilan untuk menangani perubahan dimasa yang akan datang. Kemampuan dan ketrampilan itu hanya dapat dipersiapkan apabila organisasi melakukan perencanaan suksesi. Kegiatan dan sistem apa yang dipergunakan pada perencanaan suksesi sangat tergantung dengan ukuran dan jenis organisasi yang melakukan. Pada dasarnya hasil yang diharapkan dari proses perencanaan suksesi adalah antisipasi kebutuhan tenaga manajerial dan usaha-usaha untuk mengembangkan pegawai yang berkemampuan tinggi.

Selain itu terdapat model *Human Resource Development* yang dikembangkan oleh P.A. Mclagan (1999) menyatakan bahwa *career development* (pengembangan karir) adalah pendukung siklus *human resource result* berupa produktifitas, kualitas, inovasi selain pengembangan organisasi, *training*, sistem manajemen dan informasi, strategi perencanaan, seleksi/rekrutmen, kompensasi, konseling pegawai dan sebagainya. an kinerja organisasi dapat terwujud.

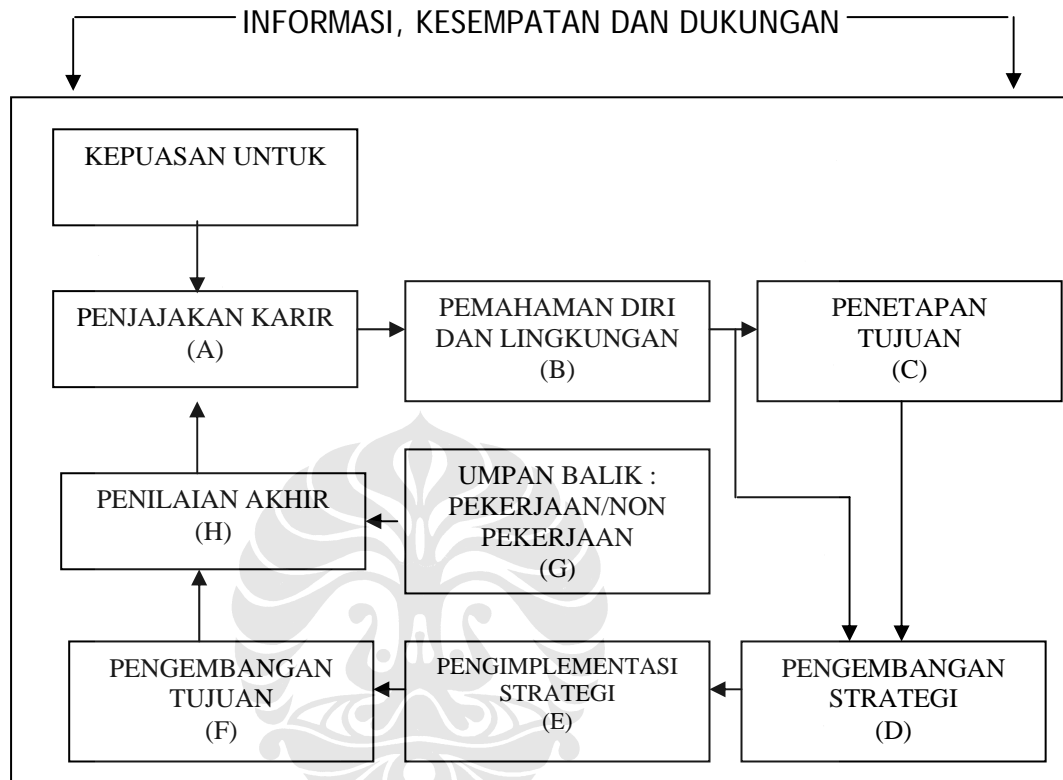
Bilamana pengembangan karir ini direncanakan dan dilaksanakan dengan baik dapat menimbulkan motivasi para pegawai untuk mengembangkan diri dan kemampuannya, dapat membangkitkan semangat dan gairah kerja serta memberikan kepuasan pegawai, yang pada akhirnya upaya pemberdayaan sumber daya manusia untuk meningkat

Menurut Greenhaus (1987) manajemen karir adalah suatu proses seorang individu mengembangkan memperbaiki dan memonitor tujuan serta strategi karir. Selain itu individu yang terlibat dalam manajemen karir akan mengumpulkan informasi yang relevan mengenai dirinya, dunia atau ruang lingkup pekerjaannya ; menetapkan tujuan karir yang realistis berdasarkan informasi tersebut ; mengembangkan dan memperbaiki strategi untuk mencapai tujuan serta menghasilkan umpan balik efektifitas strategi dan relevansi tujuan, seperti yang terlihat dalam gambar 4. Model ini merupakan acuan bagi seseorang yang ingin mengelola karirnya. Tidak semua orang harus melalui semua tahap seperti dalam model manajemen ini.

Saat ini, seiring dengan persaingan yang semakin tajam karena perubahan teknologi yang cepat dan lingkungan yang begitu drastis pada setiap aspek kehidupan manusia maka setiap organisasi membutuhkan sumber daya manusia yang mempunyai kompetensi agar dapat memberikan pelayanan yang prima dan bernilai. Dengan kata lain organisasi tidak hanya mampu memberikan pelayanan yang memuaskan (*customer satisfaction*) tetapi juga berorientasi pada nilai (*customer value*). Sehingga organisasi tidak semata-mata mengejar pencapaian produktifitas kerja yang tinggi tetapi lebih pada kinerja dalam proses pencapaiannya. Kinerja setiap kegiatan dan individu merupakan kunci pencapaian produktivitas. Karena kinerja adalah suatu hasil dimana orang-orang dan sumber daya lain yang ada dalam organisasi secara bersama-sama membawa hasil akhir yang didasarkan pada tingkat mutu dan standar yang telah ditetapkan. Konsekuensinya, organisasi memerlukan sumber daya manusia yang

memiliki keahlian dan kemampuan yang unik sesuai dengan visi dan misi organisasi.

GAMBAR 4
MODEL MANAJEMEN KARIR



Sumber : Jeffrey Greenhaus (1987), *Career Management*, Orlando : The Dryden Press.

Keterangan gambar :

1. Tahap pertama dalam manajemen karir adalah penajajakan karir (A), dimulai dengan mengumpulkan informasi. Informasi yang dikumpulkan meliputi : pengenalan diri sendiri yang menyangkut : keinginan bakat, pentingnya pekerjaan dan alternatif pekerjaan didalam atau diluar oragnisasi ;

2. Bila proses penajakan karir berlangsung dengan baik, seseorang dapat lebih memahami diri dan lingkungannya (B). Dia menjadi lebih memahami pekerjaan yang diinginkan, persyaratan pekerjaan dan kesempatan serta halangan yang ada ;
3. Pemahaman mengenai diri sendiri dan lingkungannya dapat membantu seseorang memilih tujuan karir dengan jelas (C) ;
4. Penetapan tujuan yang realistis akan memudahkan pengembangan (D) dan pengimplementasikan (E) strategi karir, ketika suatu rencana kegiatan didesain untuk mencapai tujuan karir yang diinginkan;
5. Implementasi strategi karir dapat menghasilkan umpan balik. Informasi umpan balik ini berasal dari pekerjaan atau hal-hal diluar pekerjaan (G) sehingga memungkinkan untuk penilaian karir (H) informasi tambahan dari penilaian karir menjadi masukan untuk, penajakan karir selanjutnya(H - A);
6. Hubungan (B - D) menunjukkan bahwa penilaian karir juga memungkinkan seseorang untuk mempertimbangkan perubahan tujuan ; atau mempertahankan tujuan tetapi dengan memperbaiki strateginya.

Dalam telaah reformasi sumber daya manusia sektor publik, pemberdayaan pegawai negeri sipil yaitu pemberian wewenang dan tanggung jawab yang seimbang serta pelatihan dan pengembangan agar mereka mampu melaksanakan fungsi dan tugasnya secara lebih mandiri. Upaya ini terkait dengan pembelajaran individu (*individual learning*) yang dapat mendukung

pengembangan karir masing-masing pegawai negeri sipil dan kebutuhan organisasi, tidak hanya melalui pendidikan formal tetapi juga melalui pendidikan informal selagi bekerja (Azhar Kasim, 1998 :13).

Pemberdayaan merupakan praktek manajemen masa kini yang berkenaan dengan pemberian tanggung jawab, sumber daya manusia dan kewenangan yang lebih besar lagi kepada karyawan garis depan. Hal ini lebih dari sekedar delegasi dimana dampaknya adalah kreativitas dan kemampuan otak dari seluruh pegawai, tidak hanya orang-orang tertentu seperti para manajer (Mc. Kenna & Beech yang dikutip Soeling, 1995 :46).

Jika pemberdayaan sumber daya manusia adalah suatu upaya pengembangan pegawai, maka menurut Saydam (1996:97) mutasi dan promosi merupakan salah satu cara yang paling ampuh untuk mengembangkan SDM dalam lingkungan organisasi. Mutasi dan promosi tersebut dapat dijelaskan dibawa ini :

MUTASI

Mutasi adalah suatu kegiatan memindahkan karyawan dari unit/bagian yang kelebihan tenaga ke unit/bagian yang kekuarangan tenaga atau yang lebih memerlukan. Pelaksanaan mutasi dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara :

1. Mutasi biasa, yaitu mutasi/pemindahan karyawan tanpa diikuti kenaikan jabatan. Mutasi ini dilakukan dengan tujuan :
 - a. Memenuhi keinginan karyawan yang bersangkutan ;
 - b. Memenuhi kekurangan tenaga di unit/bagian lain ;
 - c. Menempatkan karyawan sesuai dengan kecakapan dan kemampuan serta bidangnya ;

2. Mutasi promosi, yaitu mutasi yang diikuti dengan kenaikan pangkat. Tugas dan tanggung jawab seorang karyawan yang mendapat mutasi seperti ini bertambah besar. Mutasi ini dilakukan dengan tujuan :
 - a. Mengisi suatu formasi dengan mengambil sumber tenaga dari dalam
 - b. Membina karir karyawan
 - c. Mengembangkan kemampuan karyawan

PROMOSI

Promosi adalah suatu jabatan yang dialami oleh seorang karyawan disertai dengan kekuasaan yang lebih tinggi dan tanggung jawab yang lebih besar pula. Sedangkan syarat-syarat pegawai dapat dipromosikan sebagai berikut :

1. Ada formasi atau lowongan jabatan. Lowongan jabatan dapat terjadi karena ada karyawan yang mengundurkan diri, pindah pekerjaan, dipensiun atau meninggal dunia.
2. Karyawan yang bersangkutan memenuhi syarat lulus dari seleksi (ujian dinas).

Adapun program promosi sebaiknya juga mencakup syarat-syarat berikut :

- a) Promosi hendaknya dilakukan atas dasar kecakapan, yaitu diberikan kepada karyawan yang paling cakap diantara para karyawan.
- b) Promosi hendaknya diselenggarakan menurut program promosi yang telah dibuat dan sesuai dengan kebijaksanaan promosi dari urusan kepegawaian.
- c) Promosi hendaknya dilaksanakan atas dasar alasan-alasan yang tepat.
- d) Promosi hendaknya dilaksanakan berdasarkan metode-metode penilaian obyektif.

- e) Semua informasi yang berhubungan dengan pelaksanaan program promosi sebaiknya disampaikan kepada karyawan, sehingga mereka semua mengetahui kebijaksanaan pimpinan dalam melaksanakan promosi.

3.2. Sistem Pengembangan Karir Pejabat Fungsional Auditor (PFA)

Sistem Karir adalah sistem kepegawaian dimana untuk pengangkatan pertama didasarkan oleh kecakapan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan sedang dalam pengembangan lebih lanjut berdasarkan kesetiaan, pengabdian dan syarat-syarat obyektif lainnya, sedang sistem prestasi kerja adalah sistem kepegawaian dimana pengangkatan seseorang untuk menduduki suatu jabatan atau untuk naik pangkat didasarkan pada kecakapan dan prestasi yang dicapai oleh pegawai yang diangkat.

Sistem karir ada dua yaitu pertama, sistem karir tertutup dimana pangkat dan jabatan dalam organisasi hanya dapat diduduki oleh pegawai yang telah ada dalam organisasi itu, tertutup bagi orang luar organisasi. Sedangkan yang kedua, sistem karir terbuka. Dimana pangkat dan jabatan dalam organisasi dapat diduduki oleh orang luar organisasi apabila ia mempunyai kecakapan ataupun kemampuan yang diperlukan tanpa melalui pengangkatan sebagai calon pegawai (mutasi atau promosi jabatan).

Kemudian terkait dengan kegiatan pembinaan pegawai negeri sipil yang meliputi Formasi, Pengadaan, Pengujian Kesehatan, Penggajian, Kepangkatan, Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan, Jabatan, Daftar Urut Kepangkatan, Cuti, Perawatan, Pendidikan dan Latihan, Penghargaan, Peraturan Disiplin, Pemberhentian dan Pensiun.

Jabatan karir seorang Pegawai Negeri Sipil merupakan salah satu dari bentuk pembinaan, dimana dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 pasal 17 dinyatakan bahwa Jabatan adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak Pegawai Negeri Sipil dalam suatu satuan organisasi negara. Jabatan dalam birokrasi pemerintah adalah jabatan karir yaitu jabatan yang hanya diduduki oleh Pegawai Negeri Sipil atau Pegawai Negeri yang beralih status menjadi Pegawai Negeri Sipil. Jabatan Karir ada dua jenis yaitu :

1. Jabatan Struktural adalah jabatan yang secara tegas ada dalam struktur organisasi dan
2. Jabatan Fungsional adalah jabatan yang tidak secara tegas ada dalam struktur organisasi tetapi dari sudut fungsinya diperlukan oleh organisasi seperti peneliti, dokter, pustakawan, widyaiswara, auditor dan lain-lain.

Sehubungan dengan uraian tersebut di atas, maka pengertian standar pekerjaan adalah sejumlah kriteria yang dijadikan tolok ukur atau pembanding pelaksanaan pekerjaan. Sedangkan pengertian lainnya adalah harapan organisasi pada pegawai dalam melaksanakan tugas-tugas dan tanggung jawabnya sehari-hari. Thomas C. Alewine (2002 ; 224-249) menyatakan bahwa standar kinerja dapat dibuat dari uraian jabatan untuk mengaitkan definisi jabatan statis ke kinerja kerja dinamis. Standar kinerja juga dibuat untuk setiap individu dengan berpedoman pada uraian jabatannya. Setiap karyawan mengusulkan sasarannya-sasarannya sendiri kepada pimpinan secara tertulis, bila keduanya menyepakati

setiap sasaran, kemudian dapat dibuat pernyataan sasaran secara tertulis. Standar kinerja dianggap memuaskan bila pernyataannya menunjukkan beberapa bidang pokok tanggung jawab pegawai, memuat bagaimana suatu kegiatan kerja akan dilakukan, dan mengarahkan perhatian kepada mekanisme kuantitatif bagaimana hasil-hasil kerjanya akan diukur.

Penyempurnaan dan peningkatan itu melalui pembinaan Pegawai Negeri yang dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 pasal 12 tentang perubahan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, bahwa Manajemen Pegawai Negeri Sipil, ditegaskan bahwa :

1. Manajemen Pegawai Negeri Sipil diarahkan untuk menjamin penyelenggaraan tugas pemerintahan secara berdaya guna dan berhasil guna serta
2. Untuk mewujudkannya diperlukan Pegawai Negeri Sipil yang profesional, bertanggung jawab, jujur dan adil melalui pembinaan yang dilaksanakan berdasar sistem prestasi kerja dan sistem karier yang dititik beratkan pada sistem prestasi kerja, hal ini dimaksudkan untuk memberi peluang bagi Pegawai Negeri sipil yang berprestasi tinggi, meningkatkan kemampuannya secara profesional dan berkompetensi secara sehat.

Dasar Hukum yang digunakan sebagai penetapan kebijakan pengembangan pola karir PNS, antara lain: (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 diubah dengan UU No. 43 Tahun 1999; (2) PP No.15 tahun 1994 tentang Pengangkatan PNS dalam Jabatan Struktural; (3) PP No.16 tahun 1994 tentang Jabatan Fungsional PNS; (4) PP No.100 tahun 2000 diubah dengan PP No.13 Tahun 2002;

dan (5) Keppres No.87 Tahun 1999. Dengan demikian diharapkan para pengambil kebijakan dan pembinaan karir PNS, Pejabat Politik dan Pejabat Birokrasi yang bersesuaian mengacu kepada dasar hukum tersebut. Nilai-nilai dasar PNS yang dapat kita tunjukkan dari peraturan yang kita jadikan sebagai dasar hukum tersebut, adalah: Netral, Unsur Aparatur Negara, Sejahtera, Akuntabel, Profesional, Perekat NKRI.

Dimana sistem administrasi kepegawaian adalah bagian dari administrasi negara yang kebijakannya ditentukan dari tujuan yang akan dicapai dan pola kebijakannya mengacu kepada aturan perundang-undangannya tersebut diatas. Perencanaan karir pegawai merupakan tahapan pembinaan PNS yang mengandung dua kepentingan, yakni kepentingan organisasi dan kepentingan pegawai itu sendiri. Bagi organisasi, perencanaan karir (*career planning*) menunjukkan adanya kaderisasi dalam kerangka mempersiapkan pegawai yang bermutu disetiap jenjang jabatan. Sedangkan bagi pegawai, menunjukkan adanya kepastian hari depan yang dapat menggugah semangat pengabdian dan prestasi kerja.

Dalam perencanaan pengembangan karir pegawai perlu dipertimbangkan faktor-faktor sebagai berikut :

1. Perlakuan yang adil dalam berkarir yaitu objektif, rasional dan transparan ;
2. Kepedulian para atasan langsung yaitu diperlukan adanya umpan balik (*feed back*) untuk mengetahui potensi yang perlu dikembangkan dan kelemahan yang perlu dibenahi ;

3. Informasi tentang berbagai peluang promosi yaitu diterapkan prinsip keadilan dan kesamaan kesempatan untuk dipertimbangkan/ dipromosikan ;
4. Minat untuk dipromosikan yaitu diperlukan adanya pendekatan yang fleksibel dan proaktif karena sifatnya sangat individualistik ;
5. Tingkat kepuasan yaitu bersifat sangat individualistik dan ukuran keberhasilan yang digunakan pun berbeda-beda.

Sesuai dengan azas pembinaan PNS yang berdasarkan atas sistem karir dan sistem prestasi kerja, maka pengembangan karir pegawai dilaksanakan melalui kenaikan pangkat dan pengangkatan dalam jabatan. Jabatan, dapat dikatakan kedudukan yang menunjukan tugas/tanggungjawab/ wewenang/ hak seorang PNS dalam rangkaian susunan suatu satuan organisasi negara, baik jabatan struktural maupun jabatan fungsional. Dengan demikian, pada jabatan seseorang PNS yang bersangkutan, melekat segala tanggungjawab, tugas, dan wewenang, serta hak yang bersangkutan.

Prinsip pengangkatan dalam jabatan, yaitu: profesional sesuai kompetensi dan kode etik, prestasi kerja, jenjang pangkat, dan syarat obyektif lainnya tanpa membedakan jenis kelamin/suku/agama/ras dan golongan. Dengan demikian dalam pengangkatan dalam jabatan, sesuai dengan ketentuan yang berlaku, relatif bebas dari hubungan primordialisme pejabat yang mengangkat dengan yang diangkat. Di samping itu adanya forum badan pertimbangan jabatan dan kepangkatan (BAPERJAKAT) memungkinkan semua kriteria obyektif

diterapkan. Sehingga pejabat birokrasi diharapkan benar-benar diperoleh dari PNS yang terpilih melalui mekanisme dan prosedur tetap yang diamanatkan peraturan perundangan.

Pelaksanaan kedua-duanya perlu direncanakan agar pegawai yang memperoleh penghargaan kenaikan pangkat dan jabatan dapat menerima tepat pada waktunya. Jabatan struktural adalah jabatan pimpinan dan dapat mengelola pengguna anggaran pada setiap satuan kerja, berbeda dengan jabatan fungsional keahlian dan ketrampilan merupakan syarat utama untuk menduduki jabatan tersebut.

Burhannudin Tayibnapi (1995;25) berpendapat bahwa pembinaan Pegawai Negeri Sipil memerlukan perencanaan, pengaturan dan pengawasan yang mencakup dalam administrasi kepegawaian. Adapun administrasi kepegawaian adalah suatu upaya untuk memperoleh PNS yang cakap dan trampil serta jujur dan berdisiplin dalam melaksanakan tugas-tugas pokok pemerintahan dan pembangunan. Upaya tersebut dilakukan melalui perencanaan, pengarahan dan pengawasan terhadap pengadaan pegawai, pembinaan, gaji dan kesejahteraannya, pengangkatan dalam jabatan, pemberhentian serta kegiatan mengintegrasikan kepentingan pemerintah dan pegawai selaku perorangan.

Perencanaan akan lebih sempurna apabila usia juga diperhitungkan sebagai bahan pertimbangan dalam pengangkatan jabatan. Hal ini sependapat dengan Sondang P. Siagian (1991;170) bahwa organisasi pada umumnya menggunakan 2 (dua) kriteria utama dalam mempertimbangkan seseorang untuk

dipromosikan yaitu prestasi kerja dan senioritas. Promosi yang didasarkan pada prestasi kerja menggunakan hasil penilaian atas hasil karya yang sangat baik dalam promosi atau jabatan sekarang sedangkan promosi berdasarkan senioritas berarti bahwa pegawai yang paling berhak dipromosikan ialah yang masa kerjanya paling lama. Pada hakekatnya pengertian promosi yaitu bahwa apabila seorang pegawai dimutasikan dari satu pekerjaan ke pekerjaan lain yang tanggung jawabnya lebih besar tingkatannya dalam hirarki jabatan lebih tinggi dan penghasilannya pun lebih meningkat atau lebih besar.

Formasi jabatan adalah jumlah dan susunan jabatan/pangkat yang diperlukan untuk mampu melaksanakan tugas pokok dan fungsi organisasi dalam jangka waktu tertentu secara efektif dan efisien. Formasi jabatan ini ditentukan sesuai dengan peraturan dan perundangan yang berlaku. Setiap PNS harus mendapat pekerjaan sesuai dengan standar waktu kerja. Sesuai dengan PP NO. 100 TAHUN 2000 jo PP NO. 13 TAHUN 2002, bahwa PNS yang menduduki jabatan struktural tidak dapat menduduki jabatan rangkap. Rangkap jabatan baik dengan jabatan struktural maupun dengan jabatan fungsional kecuali di tetapkan lain oleh pemerintah.

Pendidikan dan pelatihan Kepemimpinan untuk Jabatan Struktural dilaksanakan dalam rangka memimpin satuan organisasi negara (fungsi *leader* dan fungsi *manager*). PNS yang akan atau telah menduduki jabatan struktural harus atau telah mengikuti dan lulus diklat kepemimpinan yang dipersyaratkan.

Penilaian Prestasi Kerja, yang diwujudkan dalam bentuk DP-3 (Daftar Penilaian Prestasi Pegawai) telah mengalami pengembangan atau adanya

perubahan Paradigma menuju kepada paradigma baru. Paradigma baru DP3, yaitu dari Subyektif menjadi obyektif, dari Tak terukur menjadi terukur, dari Tertutup menjadi terbuka, dari tidak fokus pekerjaan menjadi fokus pekerjaan, dari tidak ada klarifikasi menjadi ada klarifikasi, dari tidak ada kontrak menjadi ada kontrak sasaran kerja individu. Perubahan paradigma ini diharapkan dapat memberikan iklim yang memungkinkan seluruh PNS dapat bekerja secara profesional, dengan integritas pribadi yang kuat serta mempunyai komitmen sebagai perekat NKRI.

Penilaian Prestasi Kerja Pejabat Fungsional, secara kuantitatif dan kualitatif ditentukan dengan pencapaian angka kredit yang diperoleh dari kegiatan unsur utama dan unsur penunjang. Aturan permainan penghitungan angka kredit untuk jabatan fungsional mengacu kepada pedoman khusus untuk masing-masing jenis jabatan fungsional.

Membicarakan kenaikan jabatan dan kenaikan pangkat (rencana peningkatan/pengembangan karir) dalam Jabatan Fungsional Auditor selain mengacu pada persyaratan umum (Undang-Undang dan Peraturan Perundang-undangan terkait dengan pokok-pokok kepegawaian), juga didasarkan pada perolehan angka kredit dan didasarkan atas kelulusan diklat sertifikasi yang harus diperoleh sesuai dengan jenjang jabatannya.

Dimana Dalam rangka pembinaan Pejabat Fungsional Auditor (PFA) di lingkungan Aparat pengawasan Internal Pemerintah (APIP), telah ditetapkan Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 19/1996 tentang Jabatan Fungsional Auditor dan Angka Kreditnya sebagai petunjuk

pelaksanaannya telah diterbitkan Keputusan Bersama, Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara, Sekretaris Jenderal Badan Pemeriksa Keuangan dan Kepala BPKP No. 10 Tahun 1996; No. 49/SK/S/1996; No. KEP-386/K/1996; tanggal 6 Juni 1996, tentang Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional Auditor dan Angka Kreditnya.

Tujuan penerapan Jabatan Fungsional Auditor (JFA) yaitu agar auditor memperoleh kepastian dalam karirnya dan tidak terhambat karena terbatasnya formasi jabatan struktural, meningkatkan profesionalisme auditor, serta untuk meningkatkan mutu pelaksanaan tugas yang pada akhirnya dapat meningkatkan kinerja organisasi. Dalam perjalanannya, pelaksanaan Jabatan Fungsional Auditor sejak tahun 1996 (pasca surat keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 19 tahun 1996) sampai saat ini telah memberikan manfaat bagi pejabat fungsional auditor (PFA) maupun organisasinya.

Namun demikian masih ditemui permasalahan dalam peningkatan profesionalisme dan berdampak dengan peningkatan karier PFA tersebut. Pemahaman tentang Pengembangan JFA meliputi aspek kecakapan yang terdiri dari pendidikan dan pelatihan, aspek *reward* yang terdiri dari perolehan angka kredit dan tunjangan fungsional (remunerasi), aspek karir berupa kenaikan pangkat dan/ jabatan puncak dalam jabatan struktural, serta aspek lingkungan pekerjaan yang terdiri dari penambahan jumlah PFA, dukungan pimpinan, metode kerja, kepatuhan kepada norma, dan pola mutasi/rekrutmen.

Untuk dapat diangkat dalam Jabatan Fungsional Auditor yang merupakan perencanaan peningkatan/pengembangan karir baik dilihat dari kepangkatan

dan jabatan serta penghasilan yang diterimanya (remunerasi penggajian), seorang Pegawai Negeri Sipil harus memenuhi angka kredit minimal yang ditentukan yaitu antara lain :

a. Auditor Trampil

Pegawai Negeri Sipil yang diangkat untuk pertama kali dalam jabatan Auditor Trampil adalah Pegawai Negeri Sipil yang memiliki ijazah SLTA, D II, D III dengan kualifikasi yang ditentukan oleh Instansi pembina, atau yang sederajat.

b. Auditor Ahli

Pegawai Negeri Sipil yang diangkat untuk pertama kali dalam jabatan Auditor Ahli adalah Pegawai Negeri Sipil yang berijazah serendah-rendahnya Sarjana (S1), D IV dengan kualifikasi yang ditentukan oleh Instansi pembina, atau yang sederajat.

Namun kenyataan dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor : M.3819.KP.04.15 Tahun 2006 tanggal 7 Desember 2006 tentang Pola Karir, jenjang karir seorang PFA diatur didalamnya diadopsi berasal dari Keputusan Bersama, Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara, Sekretaris Jendral Badan Pemeriksa Keuangan dan Kepala BPKP No. 10 Tahun 1996; No. 49/SK/S/1996; No. KEP-386/K/1996; tanggal 6 Juni 1996, tentang Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional Auditor dan Angka Kreditnya. Jenjang jabatan dan golongan ruang auditor serta persyaratan angka kredit kumulatif untuk kenaikan pangkat/ jabatan setingkat lebih tinggi bagi setiap jabatan auditor

sebagai sistem pengembangan karir adalah seperti dilihat dalam tabel di bawah ini.

Tabel 2
Jenjang Jabatan dan Golongan / Ruang PFA

JABATAN AUDITOR	GOLONGAN / RUANG	PERSYARATAN ANGKA KREDIT KENAIKAN PANGKAT/ JABATAN	
		KUMULATIF MINIMAL	JENJANG
AHLI			
Auditor Ahli Utama	IV/e	1050	
	IV/d	850	200
Auditor Ahli Madya	IV/c	700	150
	IV/b	550	150
	IV/a	400	150
Auditor Ahli Muda	III/d	300	100
	III/c	200	100
Auditor Ahli Pertama	III/b	150	50
	III/a	100	50
TRAMPIL			
Auditor Penyelia	III/d	300	
	III/c	200	100
Auditor Pelaksana Lanjutan	III/b	150	50
	III/a	100	50
Auditor Pelaksana	II/d	80	20
	II/c	60	20
	II/b	40	20

Contoh :

Alvaro Naufaluda, ST, seorang Auditor Ahli Muda pada ITJEN XYZ (Pangkat Penata dan Gol. III/c), untuk naik pangkat menjadi Penata Tk. I (Gol. III/d), di samping memenuhi persyaratan lainnya, disyaratkan mengumpulkan angka kredit dengan ketentuan sebagai berikut :

- 1) Jumlah angka kredit kumulatif 300 (angka kredit minimal Gol. III/d) dengan komposisi minimal 80% Unsur Utama. Jumlah angka kredit ini bersifat kumulatif, sehingga apabila yang bersangkutan telah memiliki angka kredit sejumlah 225 pada saat naik pangkat ke Gol. III/c, maka untuk mencapai angka kredit sejumlah 300 tersebut, yang bersangkutan cukup mengumpulkan angka kredit sejumlah 75, dengan memperhatikan komposisi Unsur Utama di atas.
- 2) Mengumpulkan angka kredit dari sub unsur Pengembangan Profesi sejumlah 8 yang diperoleh dalam pangkat Penata (Gol. III/c) Jumlah angka kredit ini bersifat delta, sehingga apabila yang bersangkutan telah memiliki angka kredit sub unsur pengembangan profesi sejumlah 25 pada saat naik pangkat ke Gol. III/c, maka angka kredit sub unsur pengembangan profesi kumulatif minimal untuk kenaikan pangkat berjumlah $25+8 = 33$.

Selain persyaratan angka kredit tersebut di atas, sesuai dengan KEP MENPAN Nomor 19 tahun 1996 Pasal 24 ayat (2) b dan Keputusan Kepala BPKP Nomor 06.04.00.-847/K/1998 tentang Pola Diklat Auditor Bagi APFP Bab III angka 3a, juga dipersyaratkan kelulusan diklat sertifikasi yang dijelaskan berikut ini : Pegawai sebagai Calon Auditor atau Auditor diwajibkan mengikuti pendidikan dan pelatihan sertifikasi sesuai dengan jenjang jabatannya yang diselenggarakan oleh Pusdiklatwas BPKP (atau bekerjasama dengan unit kerja lainnya), dan kepada para peserta diberikan sertifikat "Mengikuti" apabila telah memenuhi persyaratan tertentu. Selanjutnya peserta diwajibkan untuk mengikuti ujian

yang diselenggarakan secara periodik untuk memperoleh sertifikat "LULUS" (Surat Tanda Tamat Pendidikan dan Pelatihan /STTPP). Sertifikat "LULUS" inilah yang digunakan sebagai salah satu persyaratan kenaikan jabatan dan pangkat Auditor. Adapun waktu / periode pengusulan angka kredit PFA terdiri dari :

1. Penilaian Angka Kredit Reguler

Dalam penilaian angka kredit reguler : diselenggarakan pada bulan Januari dan Juli sesuai dengan ketentuan minimal waktu penilaian angka kredit (Pasal 13 Kepmenpan No. 19/1996). Periode yang dinilai adalah kegiatan selama satu semester. Pada kegiatan penilaian ini semua PFA diwajibkan untuk menyampaikan usulan angka kreditnya.

2. Penilaian Angka Kredit Tambahan ; Diselenggarakan pada bulan Maret dan September untuk PFA yang angka kredit kumulatifnya kurang sedikit untuk kenaikan pangkat. Dalam hal ini perlu dipertimbangkan bahwa SK PAK tersebut harus ditetapkan sebelum tanggal kenaikan pangkat dan batas waktu pengajuan dokumen usulan kenaikan pangkat ke BKN. Periode yang dinilai adalah kegiatan untuk 2 (dua) bulan setelah periode satu semester penilaian sebelumnya. Kegiatan penilaian ini hanya dilakukan untuk usulan dari PFA yang berdasarkan prakiraan dapat memenuhi kumulatif angka kredit yang dibutuhkan untuk kenaikan pangkat.

3. Penilaian Angka Kredit Untuk Keperluan Lain : Diselenggarakan setiap saat dibutuhkan atau tidak terikat pada periode penilaian tertentu. Periode yang dinilai adalah kegiatan mulai dari periode penilaian sebelumnya

yang telah dinilai sampai dengan batas waktu kegiatan pengawasan terakhir selesai. Selain itu, digunakan pada :

- Pembebasan sementara
- PFA akan mengikuti Diklat yang berkenaan dengan Sertifikasi JFA
- PFA pindah unit kerja
- Pengangkatan pertama/pengangkatan kembali sebagai PFA

Sedangkan jenjang jabatan yang ada dalam JFA terdiri dari :

1. Auditor Trampil
 - a. Auditor Pelaksana
 - b. Auditor Pelaksana Lanjutan
 - c. Auditor Penyelia
2. Auditor Ahli
 - a. Auditor Ahli Pertama
 - b. Auditor Ahli Muda
 - c. Auditor Ahli Madya
 - d. Auditor Ahli Utama

Melihat ini semua, akhirnya timbul pertanyaan, mengapa pegawai Inspektorat Jenderal Departemen Hukum dan HAM mengambil langkah pengembangan karir melalui Jabatan Fungsional Auditor (JFA) dan bila diamati secara sementara diperoleh data antara lain :

- 1) Adanya jaminan peningkatan profesionalisme melalui pembinaan, pengembangan profesi, pendidikan dan pelatihan yang terencana, berjenjang dan berkelanjutan. Dimana peningkatan profesionalisme juga dikembangkan melalui penugasan yang didasarkan pada kompetensi (ketrampilan dan keahlian).

- 2) Kenaikan pangkat dan jabatan yang berorientasi pada penilaian prestasi kerja yang obyektif melalui sistem penilaian angka kredit dan PFA dapat menduduki pangkat dan jabatan maksimal sesuai dengan kompetensi dan prestasi kerja yang dimiliki.
- 3) Adanya kepercayaan untuk menghitung sendiri (*self assesment*) perolehan angka kredit berdasarkan pada pelaksanaan penugasan.
- 4) Adanya pemberian tunjangan sesuai jenjang jabatannya.

Selain itu kemungkinan peluang yang didapat bagi PFA dalam memenuhi aspek pekerjaan, aspek *reward* dan aspek karir khususnya dalam proses kenaikan pangkat dan jabatan berdasarkan wawancara dengan Sdri. Yayah Mariana, SH, MH, Kepala Bagian Kepegawaian Inspektorat Jenderal Dep. Hukum dan HAM (tanggal 31 Maret 2008) yang menyatakan bahwa :

- 1). Naik pangkat 2 tahun sekali pada periode April 2008 bagi PNS/Pejabat bagi PFA Itjen belakangan ini menjadi fenomena yang menarik perhatian banyak pihak, bukan hanya karena jumlah mereka yang naik pangkat dalam waktu 2 tahun relatif banyak, tetapi juga (mungkin) ada yang lebih dari sekali menikmati kesempatan baik itu.
- 2). Karir PFA menunjukkan bahwa kenaikan pangkat yang tidak dibatasi telah meningkatkan motivasi kerja, kemudian pekerjaan pengawasan yang dilakukan atas dukungan yang cukup dari pimpinannya untuk mendapatkan kesempatan pendidikan yang lebih tinggi (dengan adanya kerjasama DEPDIKNAS dan ITJEN dalam rangka program beasiswa rintisan gelar S1 dan S2 Akuntansi Pemerintahan, selain program rintisan gelar BPSDM bagi Pegawai/Pejabat ITJEN). Selain itu juga rencana tahun 2008 dengan mengadakan pelatihan audit investigasi dan pelatihan audit kinerja. Hal tersebut diharapkan menjadi sarana untuk memahami pelbagai pedoman audit dan diterapkan perilaku aparat pengawas dalam wujudkan mutu hasil pengawasan.

Oleh karena itu secara makro dilihat, bahwa perspektif pengembangan jabatan fungsional: kedudukan dalam organisasi jelas, tugas terstruktur dan berjenjang, kemandirian dalam tugas diakui, pengembangan sistem kompensasi, Pembentukan nilai melalui etika profesi, mendorong bentuk organisasi datar/flat dan mendorong kompetisi pengembangan diri.

Kendala Pengembangan Jabatan Fungsional adalah "Penanganan Tidak Komperhensif" karier nilai-nilai pengorganisasian sistem kompensasi. Batas Usia Pensiun 56 tahun secara selektif dapat dilakukan evaluasi untuk perpanjangan batas usia pensiun sampai dengan 58-60-65 tahun dengan Keputusan Presiden atas dasar pertimbangan : Kaderisasi, Kompetensi, Kesehatan, dan Kelangkaan.

Dengan demikian, seseorang yang terpilih untuk menduduki jabatan dalam birokrasi telah memiliki kemampuan profesional sesuai dengan persyaratan, melalui prosedur yang diamanatkan perundangan yang berlaku, dan dengan prinsip dalam rangka pembinaan karir, peningkatan kemampuan pegawai, dan kebutuhan organisasi. Mekanisme tersebut di atas mengisyaratkan adanya kepastian dalam sistem pengembangan karir PNS (Makalah Drs. Eko Sutrisno, M.Si, Sekjen KORPRI/Sekretaris Utama BKN dengan judul Kepastian Karir Memberikan Suasana Kondusif Bagi Pengembangan Profesional PNS, (www.bkn.go.id).