

Kajian Kebijakan Pengembangan Kompetensi Sumber Daya Manusia Sektor Pariwisata Era Reformasi Birokrasi

Wisber Wiryanto
Pusat Kajian Reformasi Administrasi, Lembaga Administrasi Negara, Jakarta
email: wisberwiryanto@yahoo.com

Abstrak

Pengembangan sektor pariwisata perlu didukung oleh Sumber Daya Manusia (SDM) yang kompeten. SDM pariwisata yang mencakup SDM aparatur, SDM industri, dan masyarakat pariwisata sampai sekarang masih menghadapi permasalahan kesenjangan kompetensi dan sertifikasi kompetensi. Sehubungan dengan hal tersebut, dilakukan kajian kebijakan pengembangan kompetensi SDM pariwisata era reformasi birokrasi. Tujuan penelitian ini adalah menjelaskan pengembangan kompetensi SDM sektor pariwisata era reformasi birokrasi. Penelitian ini menggunakan metode studi pustaka, dan teknik pengumpulan data sekunder serta teknik analisis deskriptif kualitatif, dilakukan pada tahun 2017. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengembangan kompetensi SDM aparatur dilaksanakan dengan menyusun informasi jabatan dan standar kompetensi jabatan yang sebagian besar masih dalam tahapan proses. Sedangkan pengembangan kompetensi SDM industri dan masyarakat dilaksanakan dengan sertifikasi kompetensi guna mendapatkan capaian target yang optimal. SDM aparatur baik di kementerian pariwisata, maupun dinas pariwisata daerah provinsi dan kabupaten/kota memiliki hak pengembangan kompetensi manajerial, teknis, dan sosial kultural, melalui pendidikan dan pelatihan, seminar, kursus dan penataran minimal 20 jam pelajaran per tahun untuk mengembangkan kompetensi dalam rangka peningkatan kinerja SDM pariwisata.

Kata kunci : kebijakan, reformasi, SDM pariwisata, pengembangan kompetensi

The Study Of Human Resource Competency Development Policy In Tourism Sector Of Bureaucracy Reformation Era

Abstract

The development of the tourism sector ought to be supported by the competent Human Resources (HR). Human resources of tourism that include human resources apparatus, industrial human resources, and the tourism community until now still facing difficulties of competency gaps and capability certification. Concerning this issue, there will be conducted a research of human resource competency development policy in tourism sector of bureaucratic reformation era. The goal of this research is to explain the development of human resource competencies in the tourism sector of bureaucratic reformation era. This research utilizes literature study method, and secondary data acquisition techniques and qualitative descriptive analysis techniques, conducted in 2017. The results showed that the development of human resource competence apparatus realized by assembling information positions and competence standards positions are still largely in the stage of the process. In the meantime, the development of industrial and community competence of human resources is carried out with capability certification in quest of obtaining optimal target achievement. Human resource personnel in both the ministry of tourism, and the provincial as well as regency/municipal tourism agencies have the right to develop managerial, technical,

and social cultural competencies through education and training, seminars, courses and upgrading of at least 20 hours of lessons per year to develop competencies in order to improve performance of human resources of tourism.

Keywords: policy, reformation, tourism human resource, competency development

Pendahuluan

Sumber Daya Manusia (SDM) merupakan faktor yang paling menentukan dalam pencapaian tujuan organisasi. Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 Tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025 menyebutkan permasalahan utama birokrasi meliputi SDM aparatur, organisasi, peraturan perundang-undangan, kewenangan, pelayanan publik dan pola pikir dan budaya kerja. Permasalahan SDM aparatur sebagai pengelola organisasi instansi pemerintah yang menentukan keberhasilan pencapaian tujuan organisasi perlu mendapat pemecahan masalah dalam rangka pencapaian tujuan organisasi secara efisien dan efektif.

Dalam konteks SDM aparatur, permasalahan yang dihadapi meliputi alokasi dalam hal kuantitas, kualitas dan distribusi PNS menurut teritorial (daerah) tidak seimbang, serta tingkat produktivitas PNS masih rendah. Selain itu, manajemen SDM aparatur belum dilaksanakan secara optimal untuk meningkatkan profesionalisme, kinerja pegawai dan organisasi. Jadi, permasalahan SDM aparatur terkait dengan kuantitas dan kualitas, distribusi, dan produktivitas PNS yang masih rendah.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara yang telah dijabarkan ke dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, menyatakan perlu dikembangkannya kompetensi SDM Aparatur Sipil Negara dengan hak mengembangkan kompetensi manajerial, teknis dan sosial kultural minimal 20 (dua puluh) jam pelajaran per tahun dalam rangka peningkatan kinerja. Jadi, SDM aparatur perlu dikembangkan kompetensinya untuk peningkatan kerja.

Demikian pula halnya di sektor pariwisata, SDM pariwisata merupakan faktor yang sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan pariwisata suatu negara. Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional Tahun 2010-2025, memuat ketentuan tentang SDM pariwisata. SDM pariwisata adalah tenaga kerja yang pekerjaannya terkait secara langsung dan tidak langsung dengan kegiatan kepariwisataan. Bagaimana permasalahan SDM pariwisata yang terdiri dari SDM pariwisata di tingkat pemerintah (SDM aparatur); dan SDM pariwisata di dunia usaha dan masyarakat.

Kebijakan tersebut juga memuat arah kebijakan pembangunan SDM pariwisata di tingkat pemerintah diwujudkan dalam bentuk peningkatan kapasitas dan kapabilitas SDM pariwisata. Strategi untuk meningkatkan kapasitas dan kapabilitas, meliputi: meningkatkan kemampuan dan profesionalitas pegawai; meningkatkan kualitas pegawai bidang kepariwisataan; dan meningkatkan kualitas SDM pengelola pendidikan dan latihan bidang kepariwisataan.

Sedangkan arah kebijakan pembangunan SDM pariwisata di dunia usaha (industri) dan masyarakat diwujudkan dalam peningkatan kualitas dan kuantitas SDM pariwisata. Strategi untuk pembangunan SDM pariwisata, meliputi meningkatkan kualitas dan kuantitas SDM pariwisata yang memiliki sertifikasi kompetensi di setiap

destinasi pariwisata; meningkatkan kemampuan kewirausahaan di bidang kepariwisataan; dan meningkatkan kualitas dan kuantitas lembaga pendidikan kepariwisataan yang terakreditasi.

Jadi, permasalahan SDM pariwisata mencakup permasalahan SDM pariwisata di tingkat pemerintah yaitu SDM aparatur, dan permasalahan SDM dunia usaha (industri) dan masyarakat pariwisata. Dengan demikian dapat disusun rumusan permasalahan, bagaimana pengembangan kompetensi SDM pariwisata?

Sehubungan dengan latar belakang permasalahan tersebut, dipandang perlu melakukan kajian kebijakan pengembangan kompetensi SDM sektor pariwisata pada era reformasi birokrasi, yang hasilnya dapat dijadikan bahan masukan dalam rangka pembangunan SDM pariwisata secara efisien dan efektif.

Metode

Kajian kebijakan pengembangan kompetensi SDM sektor pariwisata pada era reformasi dilakukan dengan menggunakan metode penelitian pustaka, dengan teknik pengumpulan data sekunder serta teknik analisis deskriptif kualitatif. Penelitian ini dilakukan pada tahun 2017.

Hasil dan Pembahasan

Peringkat SDM pariwisata Indonesia di ASEAN sampai saat ini belum menggembirakan, karena berdasarkan *index* daya saing SDM pariwisata Indonesia berada di bawah posisi singapura, Thailand, Malaysia dan Philipina, lihat tabel 1.

Tabel 1. Index Daya Saing Pariwisata Pada Pilar SDM (*Human Resources*) di ASEAN

No.	Sub Index	Singapore	Thailand	Malaysia	Philipines	Indonesia
	<i>Travel & Tourism Competitiveness Index 2015</i>	11	35	25	44	50
I	<i>Enabling Environment</i>	5	74	40	90	80
1	<i>Business Environment</i>	1	38	10	60	63
2	<i>Safety and Security</i>	8	132	42	128	83
3	<i>Health and Hygiene</i>	61	89	73	91	109
4	<i>Human Resources and Labour Market</i>	3	29	30	42	53
5	<i>ICT Readiness</i>	10	60	54	86	85
II	<i>Travel & Tourism Policy & Enabling Condition</i>	1	49	24	17	9
III	<i>Infrastructure</i>	5	37	41	82	75
IV	<i>Natural and Cultural Resources</i>	40	21	24	56	17

Sumber: Pariwisata, Kementerian (2015). Strategi Pengembangan SDM Dalam Menghadapi MEA 2016, Denpasar (diolah).

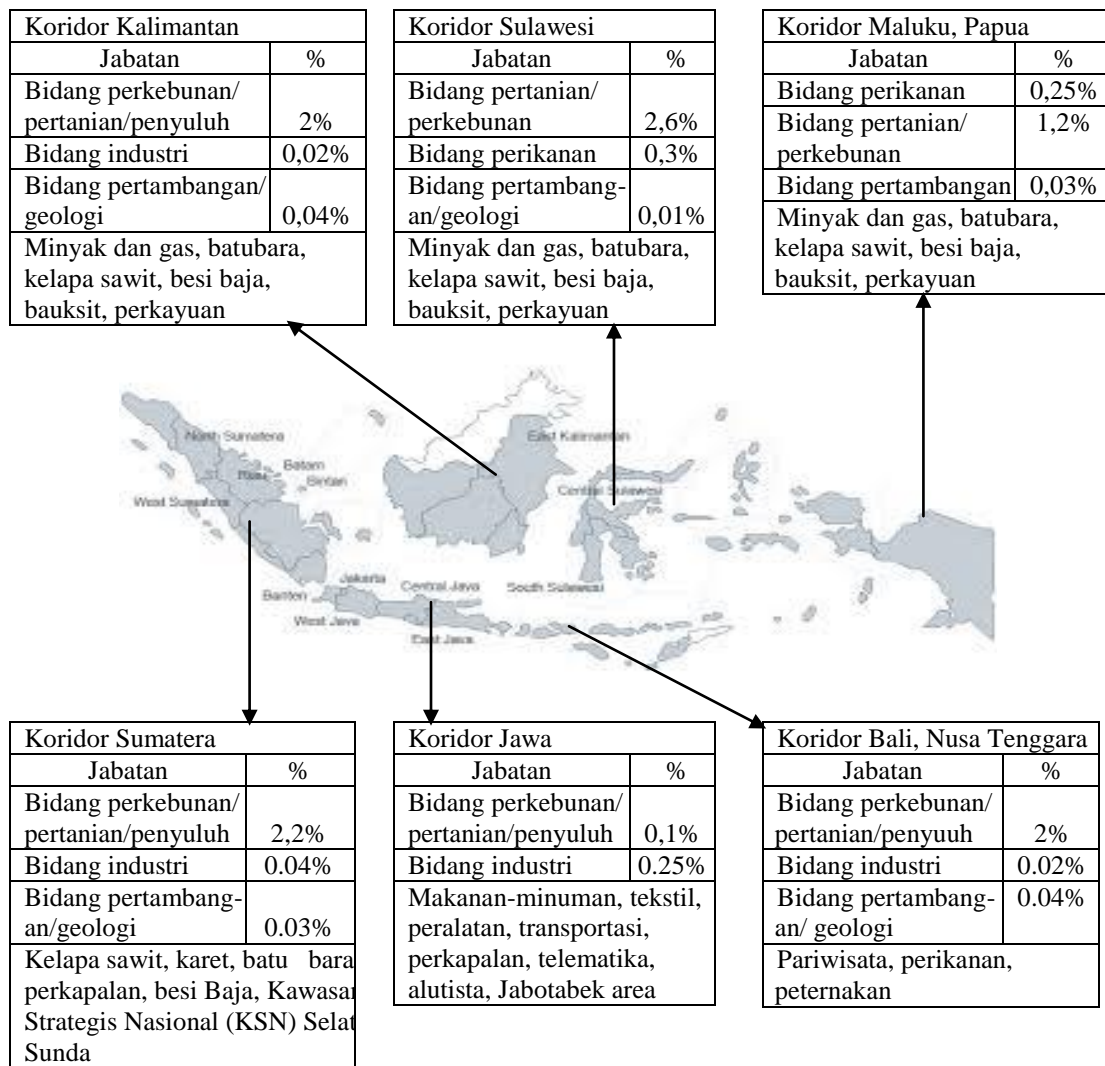
Peringkat SDM pariwisata yang rendah dibandingkan ke-4 negara di ASEAN tersebut menunjukkan adanya permasalahan SDM di sektor pariwisata yang mencakup permasalahan SDM aparatur, dan SDM dunia usaha (industri) dan masyarakat. Permasalahan SDM aparatur di sektor pariwisata dapat ditelusuri dari kebijakan tentang pariwisata sebagaimana diuraikan berikut ini.

Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 29 Tahun 2015 Tentang Rencana Strategis Kementerian Pariwisata Tahun 2015-2019, mengungkapkan adanya permasalahan SDM pariwisata. Kesiapan masyarakat di sekitar destinasi pariwisata yang masih belum optimal. Banyak daerah yang sudah dikenal wisatawan dan menjadi destinasi wisata

Indonesia, namun tidak diimbangi oleh kesiapan masyarakat sekitar. Hal ini akan berakibat pada kurang terawatnya destinasi wisata, kurang profesionalnya pengelolaan destinasi wisata, serta eksploitasi berlebihan dari destinasi wisata. Di samping itu, Laporan Kinerja Kementerian Pariwisata tahun 2015, juga menyebutkan bahwa perkembangan pariwisata Indonesia saat ini kurang diimbangi dengan pengembangan SDM bidang pariwisata yang meliputi aparatur, industri dan masyarakat.

Permasalahan belum optimalnya kesiapan masyarakat di sekitar destinasi pariwisata tersebut, mempunyai hubungan dengan belum optimalnya SDM aparatur sektor pariwisata. Oleh karena itu, perlu dilakukan pengembangan kompetensi SDM aparatur di sektor pariwisata.

Penyebab rendahnya kompetensi SDM aparatur dapat disebabkan oleh berbagai faktor. Salah satunya disebabkan oleh rendahnya persentase jabatan teknis terhadap jabatan administrasi PNS. Jabatan PNS didominasi oleh jabatan fungsional umum administrasi, sedangkan jabatan PNS dengan kompetensi teknis yang terkait dengan bidang potensi daerah yang mencakup bidang perkebunan, pertanian/penyuluh, industri, pertambangan/geologi menunjukkan presentase sangat sedikit. Oleh karena itu, pengembangan kompetensi sesuai dengan bidang potensi daerah masing-masing merupakan kebutuhan dalam rangka pencapaian tujuan pembangunan nasional, lihat gambar 1.



Bappenas dan Kementerian PANRB, 2016.

Gambar 1. Persentase Jabatan Teknis Terhadap Jabatan Administrasi ASN.

Sumber: PANRB, Kementerian (2017). Kebijakan ASN dalam meningkatkan daya saing bangsa, Bandung (diolah kembali).

Rendahnya persentase jabatan teknis terhadap jabatan administrasi PNS telah lama disinyalir. Berikut ini hasil penelitian terkait dengan permasalahan SDM pariwisata. Nagib, Laila et.all (2003) telah mensinyalir permasalahan SDM pariwisata bahwa, hampir semua karyawan di Dinas Pariwisata berpendidikan bukan bidang kepariwisataan. Namun demikian, banyak karyawan yang berkesempatan meningkatkan pendidikan melalui kursus, pendidikan berjenjang dan diklat, walaupun lebih untuk kepentingan pendidikan karir dan jenjang kepegawaian. Selanjutnya, Amir, Azhar (2015) dalam penelitiannya menyatakan peningkatan SDM mutlak diprioritaskan mengingat Indonesia menghadapi pasar global dan sebagainya. Oleh karena itu, perlu persamaan persepsi dan tindakan holistik antara *stakeholders* dalam mempercepat peningkatan kompetensi SDM dalam menghadapi.

Penelitian terbaru, Ervina (2017) menyimpulkan, bahwa kurangnya kapasitas SDM aparatur di bidang pariwisata disebabkan masih kurangnya pendidikan dan pelatihan yang dilaksanakan oleh dinas pariwisata daerah kepada pegawai. Oleh karena itu, dalam rangka peningkatan kapasitas SDM aparatur diharapkan dinas pariwisata lebih meningkatkan pendidikan baik formal maupun non formal yang menyeluruh kepada aparaturnya agar memiliki keterampilan dalam menjalankan kegiatan pariwisata.

Sehubungan dengan permasalahan tersebut, maka upaya mengatasi permasalahan kompetensi SDM aparatur di sektor pariwisata menjadi penting. Sedarmayanti (2014) mengungkapkan bahwa peningkatan kemampuan manajerial di semua sektor wisata umumnya, sebenarnya sudah tidak bisa ditawarkan lagi. Kurangnya SDM pariwisata berkualitas unggul yang memiliki kemampuan di bidang pariwisata tampaknya memang telah cukup serius. Oleh karena itu, perhatian terhadap SDM pariwisata perlu diarahkan pada kemampuan berkompetensi. Dengan kata lain, pada pengembangan kompetensi SDM pariwisata.

Dalam rangka pemecahan masalah kompetensi SDM pariwisata tersebut, Kementerian Pariwisata telah menyusun Rencana Strategis Kementerian Pariwisata 2015-2019, dengan menetapkan sasaran, indikator dan target 2015-2019 terkait dengan SDM pariwisata, lihat table 2.

Tabel 2. Sasaran, Indikator dan Target 2015-2019: SDM Pariwisata

Sasaran	Indikator	Target				
		2015	2016	2017	2018	2019
Meningkatnya kapasitas dan profesionalisme SDM pariwisata	Jumlah tenaga kerja sektor pariwisata yang disertifikasi (orang)	17.500	35.500	35.000	35.000	35.000
	Jumlah lulusan pendidikan tinggi kepariwisataan yang tersalurkan di industri pariwisata (orang)	1.750	1.800	1.900	1.900	2.000

Sumber: Pariwisata, Kementerian 2015-2019 (2015). Rencana Strategis, Jakarta (diolah kembali).

Realisasi strategi pengembangan kompetensi SDM sektor pariwisata tahun 2015 dan 2016, menunjukkan realisasi capaian sasaran, indikator dan realisasi target tahun 2015 dan 2016 yang optimal, lihat tabel 3.

Tabel 3. Sasaran, Indikator dan Realisasi Target 2015 dan 2016: SDM Pariwisata

Sasaran	Indikator	2015			2016		
		Target	Realisasi	Capaian	Target	Realisasi	Capaian
Meningkatnya kapasitas dan profesionalisme SDM pariwisata	Jumlah tenaga kerja sektor pariwisata yang disertifikasi (orang)	17.500	17.500	100%	35.000	35.150	100,4%
	Jumlah lulusan pendidikan tinggi kepariwisataan yang tersalurkan di industri pariwisata (orang)	1.750	1.750	100%	1800	1.786	99,2%

* Data BKPM, Update s/d September 2016.

** Prognosa 2016

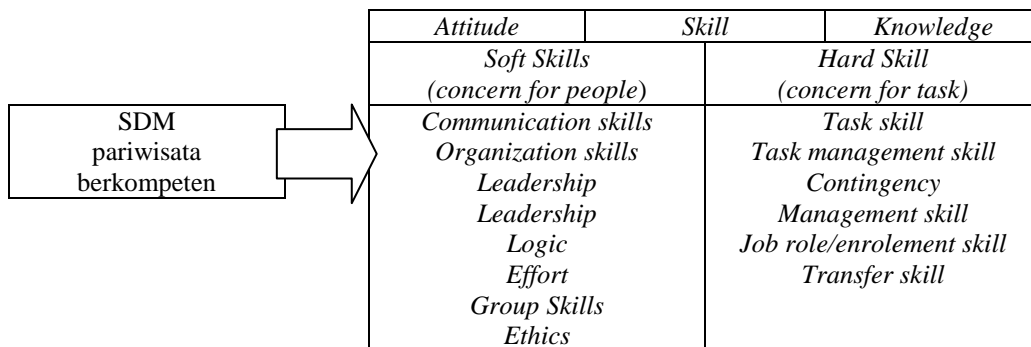
Sumber: Pariwisata, Kementerian (2015, 2016). Laporan Kinerja Kementerian Pariwisata. Jakarta (diolah kembali).

Terkait dengan upaya sertifikasi tenaga kerja sektor pariwisata, Darsana, I Made dan Wijaya, Nyoman Surya (2016) dalam penelitiannya menyimpulkan program sertifikasi kompetensi pariwisata berdampak positif oleh karena itu harus dimanfaatkan secara maksimal oleh SDM pariwisata.

Dengan demikian, langkah-langkah pengembangan kompetensi SDM industri dan masyarakat pariwisata yang dilakukan telah menunjukkan keberhasilan pencapaian target dengan realisasi yang optimal. Di lain pihak, bagaimanakah langkah-langkah pengembangan SDM aparatur sektor pariwisata?

Laporan Kinerja Kementerian Pariwisata 2016, menyebutkan langkah-langkah perbaikan dilaksanakan melalui kegiatan antara lain: (1) Penyusunan informasi jabatan seluruh pegawai; dan (2) Penyusunan standar kompetensi jabatan 1 unit eselon I (Sekretariat Kementerian), sedangkan unit lainnya masih dalam proses.

Pengembangan kompetensi SDM aparatur sector pariwisata diarahkan pada pengembangan sikap, keterampilan dan pengetahuan, yang dapat diilustrasikan seperti disajikan berikut ini, lihat gambar 2.



Gambar 2. Model Pengembangan Kompetensi SDM Pariwisata

Sumber: Pariwisata, Kementerian (2015). Strategi Pengembangan SDM Dalam Menghadapi MEA 2016, Denpasar (diolah).

Model pengembangan kompetensi SDM aparatur sektor pariwisata seperti digambarkan di atas, perlu diimplementasikan dengan memperhatikan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen PNS, dengan ketentuan bahwa PNS memiliki hak pengembangan kompetensi minimal 20 jam pelajaran per tahun. Pengembangan kompetensi tersebut membutuhkan perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi pengembangan kompetensi ASN dalam rangka pencapaian peningkatan kinerja SDM pariwisata.

Sehubungan dengan hal tersebut, SDM aparatur sektor pariwisata perlu mengikuti pengembangan kompetensi meliputi: (1) kompetensi manajerial adalah pengetahuan, keterampilan dan sikap/perilaku yang dapat diamati, diukur, dikembangkan untuk memimpin dan/atau mengelola unit organisasi; (2) kompetensi teknis adalah

pengetahuan, keterampilan, dan sikap/perilaku yang dapat diamati, diukur, dan dikembangkan yang spesifik berkaitan dengan bidang jabatan dan (3) kompetensi sosial kultural adalah pengetahuan keterampilan, dan sikap/perilaku yang dapat diamati, diukur, dan dikembangkan terkait dengan pengalaman berinteraksi dengan masyarakat majemuk dalam hal agama, suku dan budaya, perilaku, wawasan kebangsaan, etika, nilai-nilai moral, emosi dan prinsip, yang harus dipenuhi oleh setiap pemegang jabatan untuk memperoleh hasil kerja sesuai dengan peran, fungsi dan jabatan. Pengembangan kompetensi tersebut dilakukan melalui pendidikan dan pelatihan, seminar, kursus dan penataran.

Dengan demikian, pengembangan kompetensi SDM sektor pariwisata merupakan keharusan tidak saja bagi SDM aparatur di instansi pemerintah pusat yaitu kementerian Pariwisata, melainkan termasuk SDM pariwisata instansi daerah baik bagi Dinas Pariwisata Propinsi maupun Dinas Pariwisata Kabupaten/Kota. Dengan adanya pengembangan kompetensi SDM Pariwisata mencakup kompetensi manajerial, teknis dan kompetensi sosial kultural diharapkan dapat dicapai tujuan pembangan pariwisata secara efisien dan efektif.

Simpulan

Pengembangan kompetensi SDM pariwisata meliputi SDM aparatur, SDM industri dan masyarakat. Pengembangan kompetensi SDM aparatur di era reformasi birokrasi dilaksanakan antara lain dengan menyusun informasi jabatan dan standar kompetensi jabatan untuk pucuk pimpinan sedangkan untuk jabatan yang lainnya dalam proses. Adapun pengembangan kompetensi SDM industri dan masyarakat dilaksanakan dengan sertifikasi kompetensi dengan hasil pencapaian target yang optimal. Saran pengembangan kompetensi SDM aparatur dilakukan melalui pengembangan kompetensi manajerial, teknis dan sosial kultural bagi SDM pariwisata pusat yaitu di Kementerian Pariwisata dan daerah baik di dinas pariwisata provinsi dan dinas pariwisata kabupaten/kota dengan hak minimal 20 jam pelajaran per tahun melalui pendidikan dan pelatihan, seminar, kursus dan penataran.

Ucapan terima kasih

Penulis mengucapkan terima kasih pada Perpustakaan Lembaga Administrasi Negara yang telah meminjamkan buku-buku tentang kepariwisataan; Kementerian Pariwisata yang telah menyediakan data dan informasi berupa Laporan Kinerja Kementerian Pariwisata Tahun 2015 dan 2016.

Daftar Pustaka

- Amir, A. (2015) *Peningkatan SDM pariwisata melalui sertifikasi kompetensi dalam menghadapi MEA: Peluang dan tantangan, Tangerang Selatan*. Prosiding Seminar Nasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Terbuka.
- Darsana, I. M. & Wijaya, N. S. (2016). *Akselerasi penetapan standar kompetensi sumber daya manusia, kepariwistaan untuk menghadapi era MEA yang sedang bergulir*. Jurnal Ilmiah Hospitality Management, 7 (1).

- Ervina (2017). *Penerapan strategi pengembangan pariwisata oleh Dinas Pariwisata di Kabupaten Kutai Kertanegara*. *Journal Administrasi Negara*, 5 (3): 6240-6253.
- Nagib, L., et.al. (2003). *Kualitas SDM pariwisata era otda dan globalisasi*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Kementrian Pariwisata. (2015). *Strategi pengembangan SDM dalam menghadapi MEA*. Denpasar.
- Kementrian Pariwisata. (2015). *Rencana Strategis 2015-2019*. Jakarta.
- Kementrian Pariwisata. (2016). *Laporan Kinerja Kementerian Pariwisata tahun 2015*. Jakarta.
- Kementrian Pariwisata. (2017). *Laporan Kinerja Kementerian Pariwisata tahun 2016*. Jakarta.
- PANRB, Kementerian. (2017). *Kebijakan ASN dalam meningkatkan daya saing bangsa*. Bandung.
- Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 Tentang *Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025*.
- Sedarmayanti (2014). *Membangun & mengembangkan kebudayaan dan industri pariwisata: Bunga rampai tulisan pariwisata*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.