

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Dengan diberlakukannya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah merupakan faktor penyebab terjadinya perubahan sosial, ekonomi, budaya dan politik yang meluas di daerah. Daerah otonom akan diberi kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab, disertai dengan pemberian sumber-sumber keuangan yang cukup signifikan, seimbang dengan kewenangannya.

Berdasarkan ketentuan tersebut serta berbagai peraturan pelaksanaan lainnya, akan terjadi konsentrasi pengambilan keputusan dan perputaran uang yang lebih besar di daerah otonom, terutama daerah Kabupaten/Kota. Dengan bertambahnya jumlah uang yang beredar diharapkan akan mempercepat proses pembangunan dan pemerataan hasilnya di daerah, tentunya apabila masyarakat setempat dapat memanfaatkan peluang tersebut, dan apabila tidak, maka orang lain yang akan memanfaatkan peluang tersebut.

Perubahan sebagaimana dikemukakan di atas juga akan menimbulkan berbagai konsekuensi, termasuk kemungkinan terjadinya *cultural shock* bagi masyarakat dan pemerintah daerah, berupa kegamangan, rasa tidak percaya diri atau perasaan ego kedaerahan yang berlebihan. Kunci utamanya terletak pada sumber daya manusia yang dapat mengubah berbagai kelemahan menjadi kekuatan serta mengubah tantangan menjadi peluang.

Berdasarkan kenyataan pada saat ini menunjukkan, bahwa pada umumnya kualitas sumber daya manusia di daerah otonom belumlah terlalu menjanjikan. Hal ini disebabkan oleh kebijakan politik pembangunan yang selama ini tidak optimal memihak kepada pengembangan kualitas sumberdaya manusia, melainkan hanya pada pembangunan fisik semata, yang konkrit dan mudah diukur. Hal tersebut terlihat jelas pada proforsi biaya pengembangan sumber daya manusia yang berkisar hanya 10% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Sejalan dengan perkembangan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, ketergantungan organisasi kepada unsur manusia menjadi semakin bertambah besar. Hanya saja terjadi perubahan terhadap kualitas manusia yang dibutuhkan, semula yang dibutuhkan manusia yang kuat sehingga dapat bekerja keras berdasarkan kekuatan ototnya (*musclepower*), sekarang yang dibutuhkan adalah orang yang bekerja cerdas berdasarkan otaknya (*brainpower*). Dalam iklim perdagangan bebas yang penuh dengan kompetisi yang sangat keras, setiap organisasi dituntut untuk mengembangkan sumber daya manusia secara berkualitas. Modal utama dalam persaingan bukan lagi dalam bentuk uang, melainkan modal intelektual (*intellectual capital*).

Stewart (1997) mengatakan bahwa modal intelektual merupakan kekayaan baru organisasi, adalah materi intelektual-pengetahuan, informasi, hak pemilikan intelektual, pengalaman yang dapat digunakan untuk menciptakan kekayaan.

Dengan demikian modal intelektual terdiri dari :

- a. Pengetahuan

- b. Informasi
- c. Hak Pemilikan Intelektual
- d. Pengalaman

Selanjutnya, Sullivan (2000:4-5) mengemukakan bahwa sebenarnya cukup sulit untuk mendefinisikan secara tepat mengenai apa yang dimaksud dengan modal intelektual itu. Tetapi setidaknya dapat menginventarisasi sepuluh elemen yang membentuk modal intelektual, yaitu :

1. Modal manusiawi (*human capital*) ;
2. Modal pelanggan (*customer capital*) ;
3. Kekayaan intelektual (*intellectual property*) ;
4. Modal struktural (*structural capital*) ;
5. Teknologi Informasi (*information technology*) ;
6. Pengetahuan yang telah terkodifikasi (*codified knowledge*) ;
7. Inovasi (*innovation*) ;
8. Pengetahuan yang tidak terungkap (*tacit knowledge*) ;
9. Kekayaan intelektual (*intellectual assets*) ;
10. Riset dan pengembangan (*research and development*).

Untuk membangun sumber daya manusia berkualitas yang dapat dijadikan modal intelektual bagi organisasi, diperlukan upaya yang sistematis, berkelanjutan dan komprehensif. Sebab modal intelektual harus dibangun melalui suatu tradisi ilmiah, dengan dukungan politik yang kuat dari para pengambil keputusan. Dengan kata lain, membangun sumber daya manusia yang berkualitas agar dapat menjadi modal intelektual bagi organisasi dilakukan

melalui penciptaan suatu organisasi pembelajaran (*learning organization*). Berbicara mengenai organisasi pembelajaran tidak akan lepas dari pendapat Senge (1990) dalam bukunya yang monumental berjudul “*The Fifth Discipline : The Art and Practice of Learning Organization*”. Disiplin kelima yang perlu dibangun dalam organisasi pembelajaran adalah membiasakan setiap anggota memiliki tujuan yang sama yaitu mencapai tujuan organisasi. Untuk mencapai disiplin kelima diperlukan empat disiplin lainnya, yaitu : 1) kematangan pribadi (*personal mastery*), 2) model mental (*mental models*), 3) membangun visi (*shared vision*), 4) tim pembelajaran (*team learning*).

Pertama, dengan kematangan pribadi dimaksudkan bahwa setiap individu dalam organisasi perlu mengetahui secara tepat kekuatan dan kelemahan diri untuk kemudian dikembangkan sesuai talentanya. Dalam hal ini pemimpin organisasi berperan cukup penting untuk dapat membangun rasa percaya diri individu.

Melalui kematangan pribadi, setiap orang dituntut untuk memiliki kompetensi inti (*core competency*), agar dapat bekerja secara profesional. Prahalad & Hamel (Sadu,2003:35) memberikan definisi mengenai kompetensi inti sebagai “sekumpulan kemampuan dan teknologi yang terintegrasi, akumulasi pembelajaran yang dapat memberi kontribusi pada keberhasilan bisnis yang kompetitif”. Dengan memiliki kompetensi inti dan keahlian, maka rasa percaya diri seseorang dapat dibangkitkan, sehingga dalam bekerja tidak selalu harus menghamba pada atasan. Menurut Doz (1997), kompetensi inti apabila dikelola dengan baik dapat digunakan untuk pembaharuan organisasi.

Kedua, dengan model mental dimaksudkan sebagai struktur konseptual didalam pikiran yang mendorong proses kognitif untuk memahami sesuatu. Tujuannya adalah untuk melatih orang memahami pola pikir secara mendalam dan mempertajam tindakan mereka. Dalam kenyataan yang kita hadapi sehari-hari jarang sekali kita bekerja dengan satu model mental tertentu, melainkan lebih banyak bekerja secara naluriah. Kita cenderung bersifat konservatif, suatu sifat yang tidak sesuai dengan era globalisasi yang berubah dengan cepat.

Ketiga, membangun visi bersama. Disiplin ketiga mengajarkan perlunya membangun visi bersama untuk mencapai tujuan organisasi. Inisiatif visi bersama dapat datang dari pimpinan maupun anggota lainnya, yang apabila telah disepakati menjadi visi organisasi perlu dilaksanakan secara konsisten.

Keempat, membangun tim pembelajaran. Agar proses pembelajaran dapat dijalankan sepanjang waktu, diperlukan pembentukan tim pembelajaran yang anggotanya terdiri dari kelompok kerja. Hal ini diperlukan karena organisasi harus belajar secara terus menerus (*never ending activities*), seiring dengan terjadinya perubahan lingkungan internal maupun eksternal organisasi.

Kelima, setelah keempat disiplin dijalankan barulah masuk kepada disiplin kelima yaitu membangun cara berpikir dan bertindak secara sistematis. Untuk menjalankan kelima disiplin di atas, Senge (1990) mengemukakan 11 hukum sebagai berikut :

1. Masalah sekarang berasal dari cara pemecahan masalah yang dilakukan pada masa lalu ;



2. Semakin keras kita mendorong, maka sistem akan semakin keras mendorongnya balik ke belakang ;
3. Perilaku tumbuh dengan lebih baik sebelum menjadi lebih jelek ;
4. Jalan keluar yang mudah biasanya mengarah pada jalan buntu ;
5. Obat seringkali dapat lebih parah dari penyakitnya ;
6. Upaya mempercepat pada dasarnya adalah merupakan perlambatan ;
7. Sebab dan akibat tidak mempunyai kaitan erat dengan waktu dan ruang ;
8. Perubahan kecil dapat menghasilkan akibat yang besar, tetapi wilayah pengaruhnya yang besar seringkali tidak nampak dengan jelas ;
9. Anda dapat memiliki kue dan memakannya, tetapi tidak sekaligus ;
10. Membelah “seekor gajah” menjadi dua tidak berarti akan menghasilkan “dua ekor gajah kecil” ;
11. Tidak saling menyalahkan.

Berkaitan dengan hal tersebut, aparaturnya pemerintah daerah hendaknya tidak harus selalu melaksanakannya sendiri, tetapi lebih banyak bersifat mengarahkan (*steering rather than rowing*), atau memilih kombinasi yang optimal antara melaksanakan atau mengarahkan. Segala sesuatu yang sudah dapat dilaksanakan oleh masyarakat secara mandiri/swadaya hendaknya tidak perlu lagi dilaksanakan oleh pemerintah, tetapi pemerintah cukup melakukan upaya pemberdayaan (*empowering*) guna mencapai kualitas pelayanan yang memuaskan masyarakat. Artinya keputusan atas pilihan tersebut harus dilandasi oleh suatu kepentingan yang lebih besar yaitu kepentingan dan kualitas pelayanan yang memuaskan masyarakat.

Dengan diberlakukannya ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, maka akan terjadi pergeseran pusat-pusat kewenangan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dari pusat ke daerah. Hakekatnya kebijakan desentralisasi tersebut adalah pemerintah berusaha mendekatkan diri dengan yang diperintah (rakyat). Dengan berdekatan tersebut diharapkan pemerintah mampu mengenali/mengetahui dengan baik tentang apa yang menjadi permasalahan dan kebutuhan, serta aspirasi masyarakat yang dilayaninya. Maka sebagai konsekuensi logis dengan meningkatnya kewenangan daerah tersebut, tentunya harus diikuti dengan meningkatnya akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah.

Paradigma penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan layanan masyarakat telah mengalami pergeseran pula dari *rule government* menjadi *good governance*. Penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik, berdasarkan paradigma ini tidak hanya berdasarkan pada peraturan saja (*rule*) atau pemerintah (*Government*), tetapi juga perlu melibatkan domain yang lain yaitu sektor swasta (*Private Sector*) dan masyarakat (*Civil Society*).

Menghadapi dinamika tersebut, dibutuhkan suatu pendekatan strategi besar dalam Administrasi publik, yaitu pendekatan yang mencerminkan lompatan peningkatan kualitas dan kekenyalan (Tamin, 2004:17). Aspek tersebut sangat penting dan harus terus menerus, disertai organisasi pemerintah yang solid dan berkinerja tinggi memang imperatif. Secara konseptual, kualitas tinggi, dan kekenyalan terus menerus dalam mengurus organisasi dan tata kerja

pemerintahan yang baik terkait dengan sikap profesionalisme dan responsivitas aparatur terhadap kebutuhan dan harapan masyarakat yang dipengaruhi perkembangan (tantangan dan peluang) lingkungan strategis nasional, regional, dan global. Maka dengan demikian aparatur pemerintah daerah harus senantiasa membangun kompetensi dirinya, aparatur pemerintah juga harus mau dan mampu mengubah posisi dan peran mereka dalam memberikan pelayanan publik. Selain itu mereka juga dituntut untuk profesional dalam menjalankan tugas pokok, fungsi, kewenangan, dan tanggung jawabnya yang telah diamanatkan oleh rakyat kepadanya. Profesionalisme lebih diarahkan kepada sikap dan perilaku para aparatur pemerintah daerah yang mampu bertanggung jawab dan mempertanggung jawabkan segala sikap, perilaku, tindakan, dan kebijakan yang dilakukannya kepada masyarakat. Maka dari itu mereka harus memiliki kompetensi, bersikap demokratis, responsif, dan adaptif dalam melaksanakan semua tugas pokok dan fungsinya.

Schermerhorn, Hunt, Osborne (1991:104) mengemukakan bahwa kinerja merupakan hasil daripada atribut seseorang, upaya kerja, dan dukungan organisasi yang ia peroleh. Artinya setiap faktor harus dioptimalkan untuk setiap pegawai dalam suatu tatanan kerja, jikalau tingkat pencapaian harus direalisasikan. Maka setiap pimpinan/manajer harus mengerti bagaimana ketiga faktor tersebut berfungsi, baik sendiri - sendiri maupun dalam kombinasi dalam mempengaruhi hasil. Untuk mencapai kinerja pegawai yang tinggi atribut individu merupakan suatu hal yang harus menjadi perhatian. Sebab siapa saja yang memiliki atribut individu harus memiliki kemampuan, ketrampilan, dan



intelektual yang prima, serta yang bersangkutan harus mengembangkan upaya kerja yang memadai. Tamin (2004:20) mengemukakan beberapa indikator kinerja yang dikenal dengan *good governance* yaitu sebagai alat ukur yang sering disampaikan meliputi tingkat akuntabilitas publik, transparansi, efisiensi, dan efektivitas, rule of law, partisipasi, ekonomi pasar.

Harapan dan keinginan masyarakat terhadap kualitas kinerja aparatur pemerintah yang baik merupakan suatu kewajiban, sebab fungsi aparatur adalah sebagai *public service*. Tetapi hal ini seringkali dirasakan oleh aparatur pemerintah tidak rasional, karena euphoria masa lalu aparatur pemerintah beranggapan bahwa dirinya sebagai penguasa yang harus dilayani, dengan adanya reformasi masyarakat pengguna jasa, justru masyarakat menghendaki ingin menjadi raja dan harus dilayani dengan sebaik-baiknya dari aparatur pemerintah. Masyarakat merasa bukan lagi sebagai objek pelayanan yang dapat dijadikan sapi perahan oleh aparat pemerintah, dan masyarakat berharap menjadi subjek pelayanan yang ikut menentukan bentuk dan jenis pelayanan serta harus diperlakukan secara manusiawi.

Menurut Ruky (2003:57-62) kualitas sumberdaya manusia pada dasarnya adalah tingkat pengetahuan, kemampuan, dan kemauan yang dapat ditunjukkan oleh sumberdaya manusia. Kualitas sumberdaya manusia memiliki 2 (dua) aspek penting yaitu aspek pendidikan formal yang diasumsikan sebagai sumber dari pengetahuan dan ketrampilan. Dan satu aspek yang sama pentingnya dengan pengetahuan dan ketrampilan yaitu sikap mental termasuk didalamnya moralitas. Yang dimaksud dengan sikap mental adalah sikap terhadap kerja itu sendiri,

terhadap bekerja dalam industri, terhadap perlunya menghasilkan produk bermutu, terhadap pelayanan prima kepada pelanggan, dan akhirnya terhadap integritas moral dan reputasi.

Gaspersz (1997:4) mengemukakan bahwa kualitas adalah segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan (*Meeting the needs of customers*) dan berdasarkan definisi konvensional kualitas biasanya menggambarkan karakteristik langsung dari suatu produk seperti : performansi (*Performance*), keandalan (*Reliability*), mudah dalam penggunaan (*ease of use*), estetika (*esthetics*), dan sebagainya. Keistimewaan atau keunggulan produk dapat diukur melalui tingkat kepuasan pelanggan. Keistimewaan ini tidak hanya terdiri dari karakteristik produk yang ditawarkan, tetapi juga pelayanan yang menyertai produk tersebut.

Aparatur pemerintah daerah yang mempunyai tugas sebagai pelayan publik (*public service*) sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya, tentunya pelayanan yang diberikan kepada masyarakat harus memuaskan masyarakat atau pelanggannya. Hal ini berkaitan dengan yang dikemukakan oleh Lembaga Administrasi Negara (LAN:2003) bahwa sejalan dengan perkembangan manajemen penyelenggaraan negara, dan dalam upaya mewujudkan pelayanan prima dan berkualitas, paradigma pelayanan publik berkembang dengan fokus pengelolaan yang berorientasi pada kepuasan pelanggan (*Customer driven Government*).

Opini yang beredar di masyarakat serta dipaparkan melalui media massa bahwa kualitas SDM aparatur pemerintah daerah sangat rendah serta dalam

memberikan pelayanan kepada publik cenderung mempersulit dan tidak memuaskan Menurut peneliti, penyelenggaraan pemerintahan yang baik, sangat ditentukan oleh para aparat birokrasi yang harus dapat mempertanggungjawabkan segala sikap, perilaku dan kebijakannya kepada masyarakat, sesuai dengan tugas pokok, fungsi dan kewenangannya serta tanggungjawab moral yang dibebankan kepada dirinya untuk dipertanggungjawabkan kepada rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi serta memiliki segala sumber daya pembangunan dan kekuasaan. Permasalahan yang sekarang terjadi/muncul, apakah kualitas kinerja para aparatur pemerintah daerah sangat penting ?.

Beberapa pendapat yang mengemukakan tentang pentingnya kualitas, Nugroho (2003:134-135) upaya untuk meningkatkan kualitas SDM aparatur pemerintah daerah dibentuk kebijakan-kebijakan di tingkat nasional dan regional, melalui upaya pembelajaran (pendidikan dan latihan) guna diwujudkan sesuai dengan tuntutan nasional dan tuntutan global, untuk mewujudkan pemerintahan yang baik tentunya diperlukan sumber daya manusia aparatur yang memiliki kompetensi jabatan dalam penyelenggaraan negara dan pembangunan.

Selanjutnya Menurut Syamsuddin (1996:15) pengembangan profesi dan kinerja memerlukan kebijakan dan strategi pendekatan yang konseptual dan ilmiah, progresif dan luwes, sinergi dan sistemik. Undang - undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang - undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok - pokok Kepegawaian, menyatakan bahwa kebijakan manajemen Pegawai Negeri Sipil mencakup penetapan norma,

standar, prosedur, formasi, pengangkatan, pengembangan kualitas sumberdaya Pegawai Negeri Sipil, kesejahteraan, hak, kewajiban, dan kedudukan hukum.

Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003, Tentang Sistem Pendidikan Nasional, pasal 29 menyatakan, bahwa Pendidikan Kedinasan merupakan pendidikan profesi yang diselenggarakan oleh departemen atau lembaga pemerintah non departemen. Pendidikan Kedinasan berfungsi meningkatkan kemampuan dan ketrampilan dalam pelaksanaan tugas kedinasan bagi pegawai negeri dan calon pegawai negeri suatu departemen atau lembaga pemerintah non departemen.

Berdasarkan kajian Pemerintah Kota Tasikmalaya pada tahun 2003 dalam Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) memperlihatkan angka yang memprihatinkan yaitu dari 450 Alumni Diklat Kepemimpinan baik Diklatpim II, Diklatpim III, maupun Dilatpim IV, hanya 223 orang atau 49,56% yang meningkat kinerjanya. Artinya kajian tersebut mengindikasikan kualitas kinerja aparatur pemerintah daerah Pemerintah Kota Tasikmalaya rendah.

Dan pada tahun 2004 melalui Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) diperlihatkan kembali mengenai angka yang cukup memprihatinkan yaitu dari 458 Alumni Diklat Kepemimpinan baik Diklatpim II, Diklatpim III, maupun Dilatpim IV, hanya 196 orang atau 42,80% yang meningkat kinerjanya. Hal ini berarti kajian tersebut menunjukkan kualitas kinerja aparatur pemerintah daerah di Pemerintah Kota Tasikmalaya masih belum optimal.

Selain daripada itu banyak sekali keluhan masyarakat terhadap kinerja aparatur pemerintah daerah terutama waktu pelayanan, perilaku petugas, dan

prosedur pelayanan perijinan yang kurang memuaskan. Berkaitan dengan hal tersebut diatas, tentunya tuntutan akan sikap peningkatan kualitas kinerja aparatur serta sikap profesionalisme wajib dimiliki oleh semua aparatur pemerintah daerah.

Kebijakan pemerintah di berbagai bidang kehidupan sangat luas. Menurut Dunn, kebijakan pemerintah ini merupakan *long series of more or less related choices (including decisions not to act) made by governmental bodies and officials, are formulated in issue areas which range from defense, energy and health to educations, welfare, and crime control* (1981:47). Sejalan dengan itu, Dye mengemukakan bahwa kebijakan pemerintah itu *may deal with a wide variety of substantive areas - devense, eneregy, environment, foreign affairs education, welfare, police, highways, taxation, housing, social security* (1987:2). Berdasarkan pandangan itu sangat jelas bahwa kebijakan pemerintah itu cakupan aktivitasnya sangat luas, dan satu diantaranya adalah kebijakan di bidang pendidikan (*educational policy*).

Kebijakan pendidikan menurut Carter V. Good merupakan *judgement, devired from some systems of values and some assesment of situational factors, operating within institutionalized education as a general plan for guiding decision regarding means of attaining desired educational objectives* (dalam Imron, 1996:18). Kebijakan pendidikan menurut Imron adalah salah satu kebijakan di negara (*public policy*). Dengan demikian, kebijakan pendidikan merupakan salah satu sub sistem dari kebijakan negara secara keseluruhan (1996:19). Hal ini sejalan pula dengan yang dikemukakan Jones bahwa



*some of the key areas of public policy include health, transportation, education, the environment sosial policy ... (1997:31).* Kebijakan pemerintah di bidang pendidikan dan pelatihan ini salah satunya adalah dalam pengembangan kemampuan profesional sumber daya manusia aparatur pemerintah daerah.

Kebijakan pemerintah tentang hal ini tercermin dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang hal ini adalah :

- a. Undang-undang No 8 Tahun 1974 jo Undang-undang No.43 Tahun 1999 tentang pokok-pokok Kepegawaian.
- b. Peraturan Pemerintah No. 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah
- c. Peraturan Pemerintah No. 100 Tahun 2000, tentang Jabatan Struktural
- d. Peraturan Pemerintah No.101 Tahun 2000 tentang Diklat Pegawai Negeri Sipil.
- e. Surat edaran Ketua LAN Nomor 893.3/268/SJ tentang Kesetaraan Diklatpim
- f. Keputusan Mendagri No. 29 tahun 2002 tentang Anggaran berbasis Kinerja

Berbagai kebijakan pemerintah tentang pengembangan kemampuan profesional aparatur pemerintah daerah, untuk memperoleh dampak yang diharapkan tentu harus diimplementasikan. Implementasi kebijakan ini menurut Jones adalah *that set activities toward putting a program into effect (1984:166)*. Tahap implementasi kebijakan ini memang terkait dengan permasalahan-permasalahan yang sebelumnya telah dirumuskan. Hal ini sejalan dengan yang dinyatakan oleh Holett dan Ramesh bahwa *after a public problem has made its way to the policy agenda, various options have been proposed to resolve it, and*

*a government has made some choice among those options, what remains is putting the decision into practice (1995:153).* Dengan kata lain, tahap implementasi kebijakan ini sangat menentukan bagaimana aspirasi dan kehendak publik yang telah diformulasikan oleh institusi-institusi yang berwenang memperoleh dampak yang diharapkan setelah diwujudkan.

Dalam konteks implementasi kebijakan pemerintah tentang pengembangan kemampuan profesional aparatur pemerintah daerah sebagai unsur sumber daya manusia yang sangat penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik, maka yang berperan sebagai pelaksana kebijakan (*implementing agent*) adalah semua jajaran birokrasi pemerintah daerah pada level organisasi.

Pengembangan sumber daya manusia yang dikelola, menurut Hersey dan Blanchard merupakan tanggung jawab manajer, khususnya ketika mengaitkan kondisi sumber daya manusia ini dengan prestasi organisasi. Manajer perlu menyediakan waktu untuk membina potensi kepemimpinan, motivasi, moral, iklim dan keikatan pada tujuan, serta keterampilan pengambilan keputusan, komunikasi dan pengambilan keputusan, komunikasi dan pemecahan masalah orang-orangnya (1995:229). Pengembangan sumber daya manusia menurut Gomes (2001:197) menunjuk kepada kesempatan-kesempatan belajar (*learning opportunities*) yang didesain guna membantu pengembangan para pekerja. Kesempatan demikian tidak terbatas pada upaya perbaikan performansi pekerja pada pekerjaannya yang sekarang. Pengembangan mempunyai skope yang lebih luas dibandingkan dengan pelatihan.

Berkaitan dengan fenomena tersebut diatas, sehingga perlu dilakukan penelitian/studi yang mendalam tentang variabel kebijakan pengembangan Kemampuan profesional, dan Variabel kualitas kinerja aparatur pemerintah daerah. Dengan demikian dapat dikemukakan proposisi, bahwa dampak kebijakan pengembangan kemampuan profesional akan mempengaruhi peningkatan Kualitas kinerja aparatur pemerintah daerah.

Berdasarkan hal-hal tersebut, serta mengingat sangat pentingnya tahap implementasi kebijakan pemerintah sebagai bagian dari siklus kebijakan secara keseluruhan, khususnya dalam upaya pengembangan kemampuan profesional, dalam kaitannya dengan peningkatan kualitas kinerja aparatur pemerintah daerah, mendorong penulis untuk mengkajinya lebih jauh melalui penelitian, dan menuangkannya dalam penelitian yang berjudul : *Pengaruh Implementasi Kebijakan Pengembangan Kemampuan Profesional, dan Latihan Jabatan terhadap Kualitas Kinerja Aparatur Pemerintah Daerah.*

## **B. Batasan dan Rumusan Masalah**

### **1. Pembatasan Masalah**

Kebijakan pemerintah untuk membangun sumber daya manusia melalui pendidikan dan latihan dalam hal ini aparatur pemerintah daerah, khususnya memasuki era kompetisi global saat ini tidak dapat ditunda - tunda lagi. Aparatur pemerintah daerah yang berkualitas kinerjanya akan menjadi salah satu determinan utama bagi pelaksanaan pelayanan publik yang berkualitas, yang

pada giliran berikutnya akan berkontribusi positif terhadap kualitas kehidupan bangsa secara keseluruhan.

Menghadapi dinamika masyarakat tersebut, aparaturnya pemerintah daerah dituntut profesional dan senantiasa meningkatkan kinerjanya dalam menjalankan tugas pokok, fungsi, kewenangan, dan tanggung jawab yang diamanatkan oleh rakyat kepadanya. Profesionalisme ini lebih diarahkan kepada sikap dan perilaku para aparaturnya pemerintah daerah yang benar-benar mau dan mampu bertanggung jawab (*responsible*) dan mempertanggungjawabkan (*accountable*) segala sikap, perilaku, tindakan, dan kebijakan yang telah dan sedang dilakukan kepada masyarakat secara transparan. Mereka harus memiliki kompetensi, bersikap demokratis, responsif, dan adaptif dalam melaksanakan kewajibannya. Terutama dalam menyikapi perubahan lingkungan, tuntutan, aspirasi, dan kepentingan yang senantiasa mengalami pertumbuhan dan perkembangan di masyarakat.

Pemerintah Daerah sebagai salah satu unsur pelaksana dalam turut mengimplementasikan kebijakan pemerintah dalam membangun sumber daya manusia aparaturnya pemerintah daerah ini, pasti dihadapkan pada berbagai kendala. Kendala-kendala tersebut bervariasi, termasuk tentang kelembagaan, kewenangan sumber daya, peraturan dan komunikasi. Dengan kata lain dapat dinyatakan bahwa implementasi kebijakan pemerintah tentang pengembangan kemampuan profesional belum sepenuhnya meningkatkan kualitas kinerja aparaturnya pemerintah daerah sesuai dengan yang diharapkan.

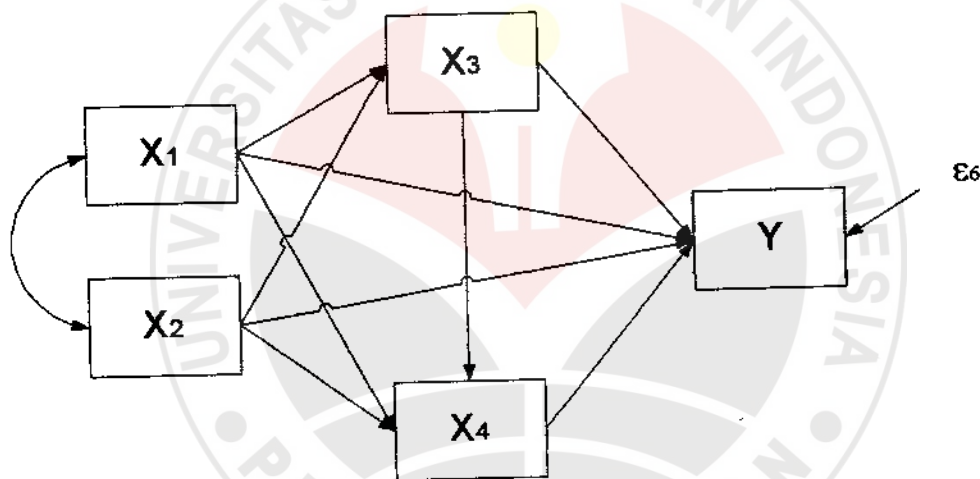
Bahwa banyak faktor yang diasumsikan berpengaruh terhadap kualitas kinerja aparaturnya pemerintah daerah diantaranya adalah faktor :

1. Kebijakan pengembangan kemampuan profesional melalui diklat penjenjangan struktural dan teknis fungsional
2. Kebijakan peningkatan kualitas aparatur
3. Kebijakan yang meliputi tujuan, filosofi, dan nilai dari pelayanan jasa yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan diterima oleh masyarakat
4. Komitmen yang jelas terhadap kualitas yang dipahami dan dianut oleh pegawai
5. Latar belakang pendidikan aparatur pemerintah daerah
6. Prosedur pelatihan dan pengembangan staf yang berkaitan dengan penjaminan dan pengendalian kualitas
7. Diklat profesional bagi aparatur pemerintah daerah yang dilaksanakan oleh organisasi profesi
8. Pendidikan formal yang diasumsikan sebagai sumber dari pengetahuan dan ketrampilan
9. *Benchmarking* ke lembaga/badan/institusi yang sudah mampu melaksanakan pelayanan publik yang baik (di dalam maupun di luar negeri)
10. Diikutsertakan pada pendidikan formal dengan jenjang yang lebih tinggi (Program Pasca Sarjana S2/S3)
11. Diklat Teknis di Luar negeri melalui kerjasama antar Kota (Sister City)
12. Pemberian fasilitas bea siswa untuk mengikuti pendidikan di dalam dan luar negeri sesuai tuntutan tugasnya.
13. Pemberian *reward* berupa promosi atau tunjangan pendidikan bagi aparatur yang berprestasi.



14. Penyelenggaraan diklat yang berkualitas dan sesuai kebutuhan peningkatan kualitas kinerja aparatur serta sesuai dengan visi dan misi penyelenggaraan diklat.

Berdasarkan uraian tersebut, maka ruang lingkup masalah penelitian oleh peneliti dibatasi hanya mencakup permasalahan : Kebijakan, Latar belakang pendidikan, Pengembangan kemampuan Profesional yang terdiri dari pelatihan penjenjangan struktural dan pelatihan teknis fungsional serta Kualitas Kinerja Aparatur Pemerintah Daerah. Kaitan antar variabel tersebut dapat digambarkan secara visual, seperti yang tertera dalam gambar berikut ini:



Gambar I.1

**Kaitan Antar Variabel Penelitian**

Keterangan :

$X_1$  : Variabel Independen Kebijakan

$X_2$  : Variabel Independen Latar Belakang Pendidikan

$X_3$  : Variabel Independen Diklat Penjenjangan Struktural

$X_4$  : Variabel Independen Diklat Teknis Fungsional

$Y$  : Variabel Dependen Kualitas Kinerja Aparatur Pemerintah Daerah

$\epsilon$  : Variabel residual

## 2. Perumusan Masalah

Bertolak dari pembatasan masalah, selanjutnya dikemukakan pernyataan masalah penelitian secara umum yaitu Seberapa besar pengaruh variabel Kebijakan ( $X_1$ ), Latar Belakang Pendidikan ( $X_2$ ), Diklat Penjenjangan Struktural ( $X_3$ ), dan Diklat Teknis Fungsional ( $X_4$ ) terhadap Kualitas Kinerja Aparatur Pemerintah Daerah ( $Y$ ), baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama.

Berdasarkan pernyataan masalah tersebut, maka fokus masalah dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

- a. Seberapa besar pengaruh Kebijakan dan Latar Belakang Pendidikan terhadap Diklat Penjenjangan Struktural?
- b. Seberapa besar pengaruh Kebijakan dan Latar Belakang Pendidikan terhadap Diklat Teknis Fungsional?
- c. Seberapa Besar pengaruh Kebijakan dan Latar Belakang Pendidikan dan Diklat Penjenjangan Struktural terhadap Diklat Teknis Fungsional?
- d. Seberapa besar pengaruh Kebijakan dan Latar Belakang Pendidikan terhadap Kualitas Kinerja Aparatur Pemerintah Daerah?
- e. Seberapa besar pengaruh Kebijakan dan Latar Belakang Pendidikan dan Diklat Penjenjangan Struktural terhadap Kualitas Kinerja Aparatur Pemerintah Daerah ?

- f. Seberapa besar pengaruh bersama kebijakan, latar belakang pendidikan, Diklat Penjurangan struktural, dan Diklat teknis fungsional terhadap Kualitas Kinerja Aparatur Pemerintah Daerah ?.

### **C. Maksud Dan Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bermaksud untuk mendeskripsikan, mengkaji dan menganalisis proses pelaksanaan kebijakan pengembangan kemampuan profesional dan Latar belakang pendidikan aparatur/pegawai serta pengaruhnya terhadap peningkatan Kualitas kinerja aparatur pemerintah daerah oleh Pemerintah Daerah beserta aspek-aspek yang terkait di dalamnya, sebagai bagian dari implementasi kebijakan pemerintah untuk membangun Kualitas kinerja aparatur pemerintah daerah.

Adapun tujuannya adalah mempelajari, mengkaji dan menganalisis tentang pengaruh antara kebijakan pengembangan kemampuan profesional, latar belakang pendidikan aparatur pemerintah daerah, dan peningkatan kualitas kinerja aparatur pemerintah daerah. Oleh karena itu tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mendapatkan gambaran empiris tentang variabel Kebijakan, Latar Belakang Pendidikan, Diklat Penjurangan Struktural, dan Diklat Teknis Fungsional terhadap kualitas kinerja aparatur pemerintah daerah.
- b. Untuk mengidentifikasi alternatif- alternatif pengaruh Kebijakan, Latar Belakang Pendidikan, Diklat Penjurangan Struktural, dan Diklat Teknis Fungsional terhadap kualitas kinerja aparatur pemerintah daerah.

#### D. Manfaat Penelitian

Dalam studi kebijakan pemerintah, upaya dalam memahami wujud nyata proses implementasi kebijakan merupakan sesuatu yang sangat penting. Dalam kaitan ini bagaimana kebijakan pemerintah dalam membangun SDM aparatur, dalam hal ini aparatur pemerintah daerah diwujudkan nyatakan pada level yang paling operasional, yaitu oleh Pemerintah Kota Tasikmalaya dan Badan Diklat. Dengan jumlah widyaiswara sebanyak 41 orang yang mengasuh peserta diklat sebanyak 890 orang pada program Diklat Struktural dan Fungsional, menjadi penting dan menarik untuk dikaji lebih dalam peran yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Tasikmalaya dalam mengembangkan dan meningkatkan kualitas aparatur pemerintah daerah.

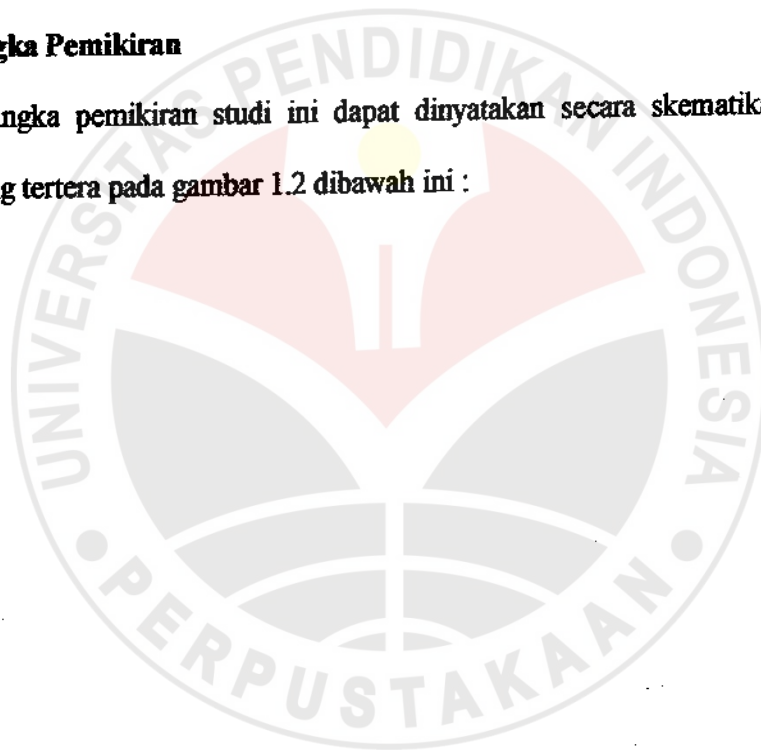
Penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat sebagai berikut :

- a. Secara akademis yaitu bahwa penelitian ini akan memberikan kontribusi positif bagi pengembangan teori atau studi kebijakan pendidikan dan latihan aparatur, sebagai bagian dari kebijakan pemerintah (*public policy*) serta sebagai bagian dari studi administrasi pendidikan. Secara lebih khusus diharapkan menjadi bagian penting dari pengembangan teori implementasi kebijakan pendidikan, sebagai bagian dari studi kebijakan pemerintah yang akhir-akhir ini mengemukakan untuk dikaji lebih mendalam;
- b. Secara praktis-institusional, yaitu bahwa penelitian ini hasilnya dapat bermanfaat bagi Pemerintah Daerah dan Badan Diklat sebagai bagian dari *implementing agent* dari kebijakan pemerintah untuk membangun sumber daya manusia. Secara lebih khusus bermanfaat bagi para pengambil keputusan

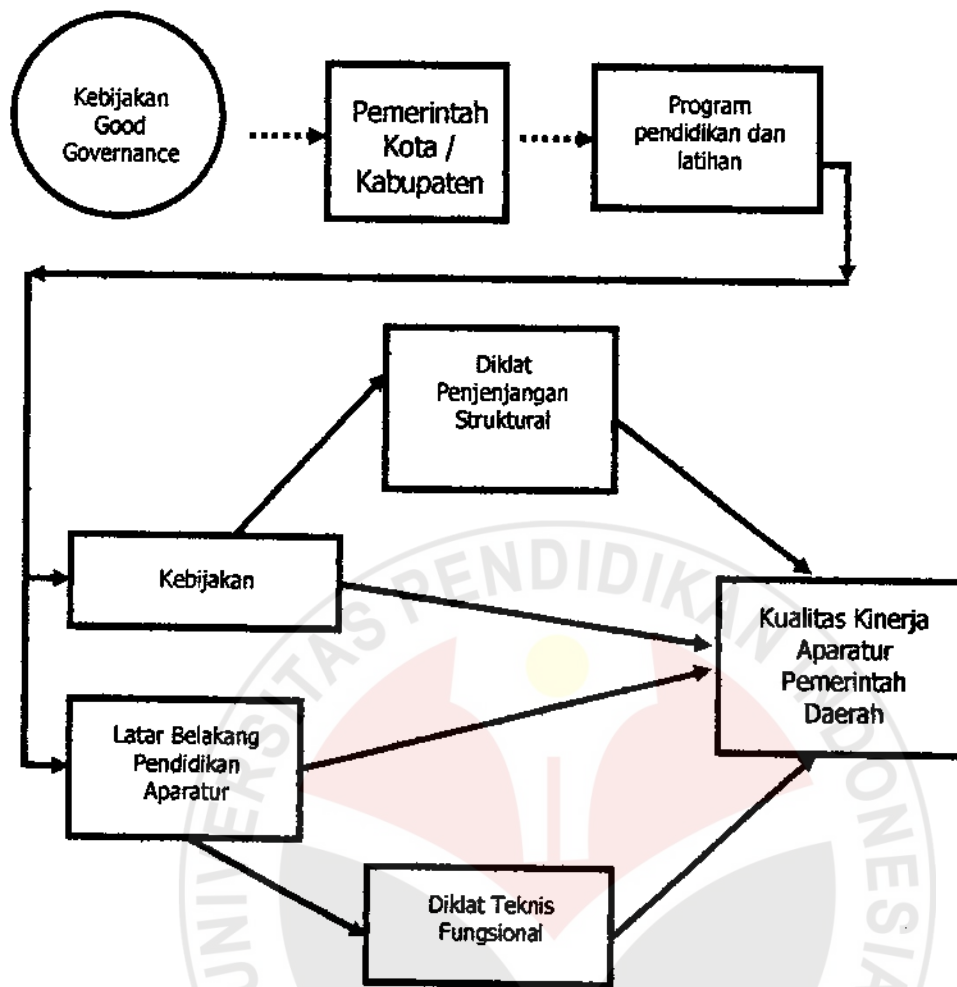
(*decision makers*) pada berbagai jenjang organisasi di Pemerintah Kota Tasikmalaya tentang bagaimana mengembangkan dan memberdayakan aparatur pemerintah daerahnya sebagai bagian integral dari manajemen sumber daya manusia (*human resource management*). Dengan hasil penelitian ini diharapkan peningkatan kualitas kinerja aparatur pemerintah daerah yang dilakukan di masa depan lebih mendukung upaya tercapainya tugas, fungsi dan wewenang Badan Diklat sebagai institusi pendidikan dan latihan aparatur.

#### **E. Kerangka Pemikiran**

Kerangka pemikiran studi ini dapat dinyatakan secara skematika visual seperti yang tertera pada gambar 1.2 dibawah ini :







**Gambar 1.2. Kerangka Pikir Penelitian**

Kepemerintahan yang baik (*Good Governance*) terkait erat dengan akuntabilitas administrasi publik dalam menjalankan tugas, fungsi, dan tanggungjawabnya. Pemerintahan pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat, bukan untuk melayani dirinya sendiri, juga untuk menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan

kemampuan dan kreativitasnya untuk mencapai tujuan bersama yang telah ditetapkan. Thoha (1997:110) menegaskan bahwa untuk menemukan pemerintahan yang bersih dan berwibawa, itu sangat tergantung kepada hal-hal berikut ini :

1. Pelaku-pelaku dari pemerintahan, dalam hal ini sangat ditentukan oleh kualitas sumber daya aparturnya;
2. Kelembagaan yang dipergunakan oleh pelaku-pelaku pemerintahan untuk mengaktualisasikan kinerjanya;
3. Perimbangan kekuasaan yang mencerminkan seberapa jauh sistem pemerintahan itu harus diberlakukan;
4. Kepemimpinan dalam birokrasi publik yang berahlak, berwawasan, demokratis, dan responsif.

Karakteristik penyelenggaraan pemerintahan yang baik menurut Bhata dan Nisjar (1997:119) adalah akuntabilitas (*accountability*), transparansi (*transparency*), keterbukaan (*openess*), dan *rule of law*. Dalam penyelenggaraannya menuntut keterlibatan seluruh stakeholder atau unsur-unsur yang ada dalam masyarakat, hal ini bisa terwujud manakala sistem desentralisasi dan otonomi daerah mampu dijalankan artinya pemerintah didekatkan dengan yang diperintah. Dengan demikian pemerintah dapat mengenali apa yang menjadi kebutuhan masyarakat, permasalahan, keinginan, kepentingan, serta aspirasi dari rakyatnya secara tepat, sebab kebijakan yang akan dibuat harus mencerminkan semua kepentingan dan aspirasi masyarakat.

Kebijakan pemerintah untuk mewujudkan kondisi *good governance*, merupakan tantangan sekaligus peluang bagi Pemerintah Kota Tasikmalaya untuk

membangun daerahnya kearah peningkatan kualitas kinerja aparatur pemerintah daerah sebagai penggerak pembangunan.

Pendidikan merupakan investasi sumber daya manusia yang memiliki kompetensi, dan berkualitas yang akan menjadi tenaga penggerak bagi pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Sejalan dengan hal tersebut, berdasarkan konsep Smith.A. R (1970) bahwa sumber daya manusia memiliki posisi yang strategis dan peranannya yang kontributif yang tidak kalah pentingnya dengan bidang lainnya. Pengembangan sumber daya manusia di era otonomi daerah dapat dilakukan secara sungguh-sungguh agar memiliki kompetensi unggulan melalui suatu proses yaitu pelaksanaan pendidikan.

Dalam konteks administrasi pendidikan, Castetter mengemukakan bahwa pengembangan personel (*personnel development*) is designed to serve the following purpose : *personal growth, professional development, problem solving, remedial action, motivation, upward mobility and defense/security* (1981:313). Bahwa pengembangan sumber daya manusia di desain untuk menangani beberapa pelayanan yang berkaitan dengan perkembangan/pertumbuhan pegawai, pengembangan kapasitas profesional, pemecahan permasalahan kepegawaian, kegiatan perbaikan sistem kepegawaian, pemberian motivasi kepada pegawai, kecenderungan mobilitas dan perlindungan pegawai dalam peningkatan kinerja pegawai. Fokus dalam penelitian ini adalah pada sumber daya manusia aparatur pemerintah daerah, dikaitkan dengan kinerja aparatur pemerintah daerah.

Kinerja adalah melakukan suatu kegiatan dan menyempurnakannya sesuai dengan tanggung jawabnya dengan hasil seperti yang diharapkan. Kinerja juga merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan, program, dan kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, mision, visi, organisasi. Dan hal ini berkaitan dengan tanggung jawab individu atau organisasi dalam menjalankan apa yang menjadi wewenang dan tanggung jawab yang diberikan kepadanya (Widodo, 2005:78-80).

Kebutuhan tenaga terampil diberbagai bidang sudah merupakan tuntutan dunia global yang tidak dapat ditunda. Dan dimasa kini, di era persaingan, harus lebih disadari bahwa setiap institusi dituntut memiliki kemampuan dalam membuat rencana pengembangan kemampuan profesional yang berkualitas.

Menurut Rivai (2005:14) bahwa bekerja merupakan suatu kegiatan manusia untuk mengubah keadaan tertentu dari suatu lingkungan. Perubahan ini ditujukan untuk memenuhi kebutuhan hidup, mempertahankan hidup, dan memelihara hidup yang pada dasarnya semuanya untuk memenuhi tujuan hidup. Tujuan hidup melalui bekerja meliputi tujuan yang khusus dan pengelompokan kerja yang menimbulkan rasa berprestasi (*sense of accomplishment*) dalam diri individu pekerja tersebut. Pada dasarnya kebutuhan hidup manusia tersebut tidak hanya berupa material, tetapi juga bersifat non material, seperti kebanggaan dan kepuasan kerja. Dalam proses bekerja itulah, seseorang dapat dilihat bagaimana kinerjanya.

Sementara itu kinerja adalah hasil atau tingkat keberhasilan seseorang secara keseluruhan selama periode tertentu di dalam melaksanakan tugas

dibandingkan dengan berbagai kemungkinan, seperti standar hasil kerja, target atau sasaran atau kriteria yang telah ditentukan terlebih dahulu dan telah disepakati bersama (Donnelly, Gibson and Ivancevich 1994).

Konsep lain mengemukakan bahwa kinerja dalam menjalankan fungsinya tidak berdiri sendiri, tetapi berhubungan dengan kepuasan kerja dan tingkatan imbalan, dipengaruhi oleh ketrampilan, kemampuan, dan sifat individu. Kinerja individu pada dasarnya dipengaruhi oleh faktor-faktor : a) harapan mengenai imbalan, b) dorongan, c) kemampuan, kebutuhan, dan sifat, d) persepsi terhadap tugas, e) imbalan internal dan eksternal, f) persepsi terhadap tingkat imbalan dan kepuasan kerja. Dengan demikian kinerja pada dasarnya ditentukan oleh tiga hal yaitu kemampuan, keinginan, dan lingkungan. Oleh karena itu , agar mempunyai kinerja yang baik, seseorang harus mempunyai keinginan yang tinggi untuk mengerjakan serta mengetahui pekerjaannya. Tanpa ketiga faktor tersebut kinerja yang baik tidak akan tercapai. (Gibson, Ivancevich 1994). Dengan demikian, kinerja individu dapat ditingkatkan dengan peningkatan kemampuan dan ketrampilan melalui pendidikan dan peningkatan kemampuan profesional serta didukung oleh adanya kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan pengembangan kualitas kinerja personal.

Dari konsep diatas, jelas pengembangan kemampuan profesional aparatur melalui pendidikan formal maupun pendidikan dan latihan aparatur adalah merupakan suatu upaya dalam pembinaan sumber daya manusia agar mampu dan dapat bermanfaat bagi masyarakat luas dan dirinya sendiri.



Dalam penelitian ini hanya dibatasi pada kualitas kinerja aparatur yang menyangkut mengenai hasil atau tingkat keberhasilan seseorang secara keseluruhan selama periode tertentu di dalam melaksanakan tugas dibandingkan dengan berbagai kemungkinan, seperti standar hasil kerja, target atau sasaran atau kriteria yang telah ditentukan terlebih dahulu dan telah disepakati bersama yang berkaitan dengan pelayanan publik. Fokus yang dinalisis adalah sikap daripada pegawai/aparatur dalam memberikan persepsi terhadap kualitas kinerja aparatur pemerintah daerah serta variabel lainnya yang mempengaruhi kualitas kinerja aparatur pemerintah daerah. Adapun yang dimaksud dengan Aparatur Pemerintah Daerah dalam penelitian ini adalah para Pejabat Eselon II (Alumni Diklatpim II) yang terdiri dari Sekretaris Daerah, Para Asisten, Kepala Dinas; Pejabat Eselon III terdiri dari Para Kepala Bagian di Sekretariat Daerah, Para Kepala Bidang di Badan, Dinas, Lembaga, dan Kantor; para Camat; dan pejabat Eselon IV terdiri dari Para Lurah, para Kepala Sub Bidang, dan Subseksi pada Badan, Dinas, Lembaga dan Kantor di Lingkungan Pemerintah Kota Tasikmalaya.

Karena keterbatasan peneliti, maka variabel kualitas kinerja aparatur pemerintah daerah yang menyangkut organisasi pemerintah daerah saja yang dianalisis, dan variabel tersebut dianggap relevan dengan fenomena-fenomena yang terjadi dilapangan, yaitu Kebijakan ,Latar belakang pendidikan aparatur pemerintah daerah, pengembangan kemampuan profesional melalui pelatihan. penjurangan struktural dan pelatihan teknis fungsional.

## **F. Asumsi Penelitian**

Pangkal pemikiran dari penelitian ini bertolak dari asumsi sebagai berikut :

1. Pengembangan kualitas sumber daya manusia dilakukan melalui kegiatan investasi sumberdaya manusia, yang meliputi aspek internal dan eksternal. Perubahan eksternal lebih banyak melihat pada berbagai faktor di luar organisasi yang mempengaruhi sumber daya manusia yang meliputi tantangan berupa ekspansi global dan persaingan akan penugasan internasional, persaingan domestik dan internasional (kinerja pegawai dan pemberdayaan), karakteristik demografi (gender, pendapatan, dan diversitas angkatan kerja, tingkat pendidikan, nilai budaya kerja, perubahan skill dan pekerjaan. Sementara perubahan internal lebih banyak melihat pada berbagai faktor di dalam organisasi yang mempengaruhi perubahan peran sumberdaya manusia yang meliputi :
  - a. Tantangan kualitas, yang berupa penciptaan jasa/pelayanan berkualitas, tingginya tuntutan untuk semakin kreatif, berani mengambil resiko, dapat beradaptasi, mampu bekerja sama dalam kelompok serta bertambahnya tekanan untuk meningkatkan kualitas kerja dan partisipasi kerja tim.
  - b. Tantangan teknologi, berupa perubahan struktural dan perubahan peran sumber daya manusia, bertambahnya tekanan untuk membuktikan peran dari sumber daya manusia dalam meningkatkan kualitasnya dan memberikan pelayanan terbaik
  - c. Tantangan sosial, berupa penanganan kompetensi pegawai dan cara menangani konflik kerja, makin meningkatnya tekanan untuk mengukur

produktivitas kerja, karena adanya benchmarking, maka organisasi berlomba dalam meningkatkan kinerja agar mampu bersaing, dan adanya perubahan tekanan dari penghargaan berdasarkan lama bekerja kepada penghargaan berdasarkan prestasi kerja (Setyawan 2002:5-6)

2. Kinerja adalah melakukan suatu kegiatan dan menyempurnakannya sesuai dengan tanggung jawabnya dengan hasil seperti yang diharapkan. Kinerja juga merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan, program, dan kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, visi, organisasi. Dan hal ini berkaitan dengan tanggung jawab individu atau organisasi dalam menjalankan apa yang menjadi wewenang dan tanggung jawab yang diberikan kepadanya (Widodo, 2005:78-80). Untuk meningkatkan kinerja individu (aparatur pemerintah /birokrasi) dan organisasi (Pemerintah Daerah) seharusnya dilakukan :

a. Menjaga dan mendorong motivasi anak buah dengan kegiatan:

1. *Sets goal and performance criteria*
2. *Provide incentives, so that sub ordinate want to reach goals and meet performance criteria*
3. *Give regular objective feedback so that people know where the stand in the work*
4. *Use techniques of participative management whereby employees participate. When it is appropriate in decisions which affect them and their work.*

5. *Holds regularly, two way communicative meeting with subordinate*

b. Peningkatan Kualitas Aparatur Pemerintah Daerah, dilaksanakan melalui :

(1) pendidikan, (2) Pelatihan, (3) pengalaman, dan (4) revitalisasi aparatur pemerintah daerah. (Sloma, dalam Widodo, 2005: 81-89).

3. Tuntutan profesionalisme saat ini menjadi sesuatu hal yang tidak bisa dihindarkan lagi, jika menginginkan kinerja suatu organisasi menjadi baik.

Namun sungguh disayangkan, profesionalisme sering ditafsirkan hanya dalam pengertian ketrampilan, sehingga berbagai pendidikan dan latihan hanya ditujukan untuk mengembangkan ketrampilan yang tinggi tanpa dibarengi dengan moralitas yang tinggi pula. Karakteristik seorang profesional adalah pertama, dia harus ahli (*expertise*), kedua mampu mandiri (*autonomy*), ketiga bertanggung jawab terhadap pekerjaannya (*commitment to the work*), dalam arti bekerja dengan sepenuh kemampuannya. Keempat mampu menunjukkan bahwa dirinya sebagai profesional, dan kelima memang teguh etika profesinya (*ethics*), bersikap jujur, tidak berdusta dan tidak berbuat licik/curang dan keenam, mampu memelihara hubungan baik dengan pihak lain, Klien/kolega. (Soebandi, 2002: 64).

4. Suatu profesi itu tergolong penuh apabila semua kriteria keprofesian itu terpenuhi sebagai berikut :

Profesional itu bekerja penuh waktu dan merupakan penghasilan utama; atas dasar motivasi kuat atau panggilan diri sebagai landasan pemilihan karier profesional disertai keterikatan yang stabil; Menguasai ilmu pengetahuan dan

ketrampilan spesifik yang diperoleh melalui latihan dan pendidikan dalam jangka waktu lama; Membuat keputusan atas nama kliennya berdasarkan prinsip umum, teori, atau proposisi yang diterapkan berdasarkan pertimbangan dengan standar yang universal; Berorientasi kepada pelayanan Profesional yang menggunakan keahliannya demi kebutuhan spesifik kliennya tanpa ada kepentingan pribadi; Memiliki otonomi untuk menilai kinerja dirinya, bahkan bila klien tidak puas, berdasarkan prinsip, mempersilakan mitra sejawat untuk menilai kinerjanya; Adanya asosiasi profesional yang mendefinisikan kinerja keanggotaan, standar pendidikan, lisensi atau ujian keanggotaan lainnya, jalur karier, dalam profesi dan arena yurisdiksi bagi profesi; Profesional mempunyai kekuatan dan status yang besar dalam ranah keahlian bersifat spesifik; Pelayanan profesional itu hendaknya mudah diperoleh tetapi tidak diperkenankan untuk diiklankan atau mencari-cari klien. (Kartamiharja, 2001:90).

5. Tenaga kependidikan, merupakan komponen yang determinan dalam penyelenggaraan pengembangan sumber daya manusia dan menempati posisi kunci dalam sistem pendidikan nasional (PP.32,1992). Dampak kualitas kemampuan profesional dan kinerjanya bukan hanya akan berkontribusi terhadap kualitas lulusan yang dihasilkannya (output) melainkan juga akan berlanjut pada kualitas kinerja dan jasa para lulusan tersebut (*outcomes*) dalam pembangunan, yang pada gilirannya kemudian akan nampak pengaruhnya terhadap kualitas peradaban dan martabat hidup masyarakat, bangsanya serta manusia pada umumnya (Syamsuddin,1996:13).



6. Widyaiswara sebagai salah satu jenis dari tenaga kependidikan, merupakan suatu komponen yang sangat menentukan dalam upaya meningkatkan kualitas output dari lulusan lembaga pendidikan dan latihan tersebut. Tenaga widyaiswara yang profesional dan berkualitas tentunya tidak muncul dengan sendirinya, melainkan harus dipersiapkan dan dikembangkan secara berencana dan berkesinambungan, mengingat tuntutan di era kompetitif serta seiring dengan semakin lajunya perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, maka dari itu pengembangan profesionalisme widyaiswara harus berlandaskan filosofi, strategi dan metodologi, prinsip dan konsep dasar manajemen personalia.
7. Kebijakan ialah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan. Dengan demikian ciri-ciri kebijakan publik berimplikasi sebagai berikut : Kebijakan negara/publik dalam suatu sistem politik merupakan suatu tindakan yang direncanakan yang mengarah pada pencapaian suatu tujuan; merupakan suatu keputusan yang berkaitan dengan implementasi dan masa pemberlakuannya; memiliki keterkaitan dengan apa yang harus dilakukan oleh pemerintah pada bidang tertentu; mempunyai beberapa tindakan, baik yang harus dilakukan maupun tidak perlu dilakukan dalam menghadapi suatu permasalahan; dan tidak memiliki arti atau nilai jika kebijakan tersebut tidak diimplementasikan (Udoji, 1981:32).



8. Implementasi kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan. Dan kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan. Hal ini disebabkan karena implementasi kebijakan publik berusaha untuk diwujudkan kedalam realita yang sebenarnya atau dengan kata lain implementasi kebijakan publik berusaha menimbulkan hasil (*outcomes*) yang dapat dirasakan oleh target groups. (Dunn, 2000:21-22).

9. Sumber daya dalam implementasi kebijakan, yang dimaksudkan dalam konteks ini adalah sumber daya manusia yang harus memiliki keahlian (profesionalisme) dan kemampuan untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Pengembangan sumber daya manusia layaknya melalui pendidikan, harus disesuaikan dengan perubahan masyarakat. *As an organized and sustained communication designed to bring about learning . Education can be defined as the organized,systematic effort to foster learning,to establish the conditions and to provide the activities through which learning can accour.* (Sujana,2000:423; Smith1981).

#### G. Hipotesis

Berdasarkan pada asumsi penelitian yang telah dikemukakan diatas, maka hipotesis dalam penelitian ini yaitu :

- a. Kebijakan dan Latar Belakang Pendidikan berpengaruh terhadap Diklat Penjenjangan Struktural.

- b. Kebijakan dan Latar Belakang Pendidikan berpengaruh terhadap Diklat Teknis Fungsional.
- c. Kebijakan, Latar Belakang Pendidikan dan Diklat Penjurangan Struktural berpengaruh terhadap Diklat Teknis Fungsional.
- d. Kebijakan dan Latar Belakang Pendidikan berpengaruh terhadap Kualitas Kinerja Aparatur Pemerintah Daerah.
- e. Kebijakan, Latar Belakang Pendidikan dan Diklat Penjurangan Struktural berpengaruh terhadap Kualitas Kinerja Aparatur Pemerintah Daerah.
- f. Kebijakan, latar belakang pendidikan, Diklat Penjurangan struktural, dan Diklat teknis fungsional berpengaruh terhadap Kualitas Kinerja Aparatur Pemerintah Daerah.

#### **H. Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian survai berupa deskriptif-analitik dengan menggunakan data dari responden. Data diperoleh melalui hasil kuesioner, wawancara, dan observasi lapangan. Adapun proses pengembangan instrumen penelitian untuk mengumpulkan data dilaksanakan berdasarkan: (a). Pedoman Kepegawaian, (b). Observasi pra penelitian, (c). Hasil diskusi dengan para widyaiswara, Penyelenggara Pendidikan dan Latihan, Badan Pendidikan dan Latihan Daerah Propinsi Jawa Barat, Alumni Peserta Diklat Penjurangan Struktural Diklapim (II, III, IV) dan Alumni Diklat Teknis Fungsional, serta (d). Referensi yang berkaitan dengan Penelitian ini.

Kemudian teknik analisis data dalam penelitian ini, menggunakan teknik analisis regresi korelasi dan analisis jalur (*path analysis*). (Sitepu,1994).

## **I. Lokasi dan Sampel Penelitian.**

### **a. Lokasi Penelitian**

Penelitian dilaksanakan terhadap Alumni Diklatpim yang bertugas di Pemerintah Kota Tasikmalaya serta warga masyarakat Kota Tasikmalaya yang memerlukan pelayanan dari aparat pemerintah daerah.

### **b. Sampel penelitian.**

Penelitian menggunakan sampel yang berjumlah 280 Orang terdiri atas sebagai berikut :

- |                                 |           |
|---------------------------------|-----------|
| 1. Alumni Diklat Adum /Pim IV   | 87 orang  |
| 2. Alumni Diklat Spama /Pim III | 66 orang  |
| 3. Alumni Diklat Pim II         | 27 orang  |
| 4. Warga masyarakat             | 100 orang |

Sampel diatas berdasarkan *stratified random sampling*, hal ini disebabkan populasi yang heterogen, maka populasi tersebut dibagi berdasarkan strata dan dari setiap strata diambil secara acak sehingga setiap lapisan terwakili.