

BAB I

PERMASALAHAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan nasional Indonesia saat ini memerlukan dukungan sumber daya manusia yang berkualitas untuk mencapai tujuan yang diharapkan. Personil yang telah ada sebagian besar masih belum mampu menyelesaikan pekerjaan pada jenjangnya masing-masing. Oleh sebab itu sasaran umum Pembangunan Jangka Panjang Kedua untuk menciptakan kualitas manusia dan kualitas masyarakat merupakan keputusan strategis yang seyogyanya diimplementasikan dalam berbagai sektor Pemerintahan.

Prioritas pembangunan lima tahun keenam yang tertuang dalam GBHN (Garis-garis Besar Haluan Negara) tahun 1993-1998 menegaskan bahwa :

Pembangunan sumber daya manusia agar makin meningkat kualitasnya sehingga dapat mendukung pembangunan ekonomi melalui peningkatan produktivitas dengan pendidikan nasional yang makin merata dan bermutu, disertai peningkatan dan perluasan pendidikan keahlian yang dibutuhkan berbagai bidang pembangunan, serta pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang makin mantap.

PP. No. 73 tahun 1991 yang merupakan aturan pelaksanaan UU-SPN No.2 tahun 1989 bab III pasal 3 ayat (5) menyatakan, "Pendidikan kedinasan merupakan pendidikan yang berusaha meningkatkan kemampuan dalam pelaksanaan tugas kedinasan untuk pegawai atau calon pegawai suatu Departemen atau Lembaga Pemerintah Non Departemen."

Peraturan Pemerintah tersebut perlu direalisasi secara efektif dan efisien untuk mencapai tujuan yang diharapkan.

"Keberhasilan pembangunan bukan terletak pada kekayaan alam yang melimpah ruah melainkan pada kualitas manusianya". Tetapi, "jangan sampai kita menghasilkan tenaga terdidik yang jauh menyimpang dari kebutuhan masyarakat yang sedang membangun" (Soeharto, Rakernas Depdikbud, 1983).

Upaya meningkatkan kemampuan sumber daya manusia memerlukan suatu pengelolaan yang terpadu. Engkoswara menyatakan:

Untuk mencapai sasaran pembangunan kualitas sumber daya manusia diperlukan suatu pemikiran tentang kemungkinan pelaksanaan atau strategi operasional peningkatan kualitas sumber daya manusia dilihat dari sudut kebudayaan, pekerjaan, dan pendidikan. Strategi operasional itu sangat penting sebagai bahan acuan pelaksanaan sistem nilai-nilai yang berlaku untuk kurun waktu 25 tahun mendatang ... memerlukan manajemen/pengelolaan terpadu dengan skala prioritas yang mendasar (Engkoswara, 1993).

Issue sentral dalam dunia pendidikan pada umumnya dewasa ini adalah soal mutu (Achmad Sanusi, 1988:7). Mutu pendidikan tidak berarti hanya mutu pendidikan di lingkungan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan tapi juga menyangkut persoalan pendidikan tanpa memandang lembaga mana yang menyelenggarakan.

Mutu yang menjadi output dari suatu lembaga pendidikan yang menghasilkan kualitas manusia tertentu pada gilirannya akan mempengaruhi produktivitas organisasi tempat seseorang melaksanakan tugas. Pengkajian masalah ilmiah strategik yang dilakukan Lembaga Penelitian IKIP Bandung

menyimpulkan bahwa :

Permasalahan pokok dalam dunia pendidikan di Indonesia adalah produktivitas pendidikan yang masih harus ditingkatkan. Produktivitas dalam artian kemampuan bangsa Indonesia, khususnya para pendidik di dalam menata atau mengadministrasikan sumber daya untuk mencapai tujuan pendidikan secara efektif dan efisien atau produktif (Engkoswara:1988: 3-4).

Persoalan mutu tidak terlepas dari persoalan relevansi. Mutu sering diukur dari pihak pemakai. Walaupun persoalan ini telah diperhitungkan tapi banyak persoalan yang mesti diperhatikan. Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dalam buku "Pembangunan Pendidikan dan Kebudayaan Menjelang Era Tinggal Landas" menegaskan:

Berbagai program pendidikan yang mengacu pada tema relevansi ini terus dilakukan sejak Pelita I sampai sekarang, walaupun sampai saat ini masih banyak permasalahan pendidikan yang berhubungan dan tantangan yang perlu mendapat perhatian. Salah satu masalah pendidikan yang berhubungan dengan relevansi adalah perlunya penyesuaian dan peningkatan materi program pendidikan agar secara lentur bergerak cepat sejalan dengan tuntutan dunia kerja serta tuntutan kehidupan masyarakat yang berubah secara terus menerus (Depdikbud, 1994:73).

Apabila personil tidak dapat menggunakan potensinya secara penuh, maka kemampuan untuk meningkatkan kemampuan kerja menjadi terbatas pula, pada gilirannya diapun tidak dapat memberikan sumbangan terhadap produktivitas organisasi. Dengan demikian pendidikan dan pelatihan bukan saja bermanfaat untuk kepentingan dirinya sendiri tapi juga akan memberikan sumbangan bagi penyediaan tenaga yang trampil bagi peningkatan produktivitas organisasi.

Pengelolaan sumberdaya manusia tidak hanya terpusat

pada kegiatan seleksi, penempatan, pengupahan, pelatihan transfer, promosi serta berbagai tindakan lainnya, yang fokusnya adalah pada kepentingan organisasi kerja. Tugas utama dari pengelolaan sumber daya seringkali hanya mengusahakan agar personil dapat bekerja secara efektif. Perhatian yang terlampau terpusat pada kepentingan organisasi kerja cenderung disertai pengabaian hak-hak mereka untuk diperlakukan secara manusiawi. Strategi pembangunan yang manusiawi, yang bukan saja memperhitungkan peningkatan kualitas sumber daya manusia, dikenal dengan istilah strategi pengembangan sumberdaya manusia atau human resources development. Tapi dalam artian yang luas pengembangan sumberdaya manusia terutama meliputi pendidikan kedinasan, peningkatan kesehatan organisasi, kesejahteraan, hubungan manusiawi yang menyegarkan dalam organisasi.

Meskipun demikian tolok ukur yang penting dalam penentuan keberhasilan kebijakan dalam pendidikan dan kesehatan, dalam rangka pendayagunaan sumberdaya manusia, adalah seberapa jauh hasil pendidikan ini dapat meningkatkan produktivitas kerja? (Cosmas Batubara, 1993:23).

Dalam PJPT II Negara Indonesia terus membangun dan semakin berorientasi ke arah pembangunan sumber daya manusia. Mobilisasi segenap usaha telah diupayakan untuk merealisasi kebijakan pembangunan tersebut. Pendidikan kedinasan mempunyai kedudukan strategis untuk membina sumber daya yang berkualitas.

Apakah ciri utama dari program yang berkembang dalam konteks pendidikan kedinasan ? Beberapa ciri yang dipakai adalah : (a) Sesuai kebutuhan, dan harapan serta aspirasi pemakainya (Fakry Gaffar, 1994). (b) Intensitas partisipasi dalam pembuatan program bukan semata-mata dimobilisasi dari "atas", tapi semakin didasarkan atas partisipasi otonom dari organisasi pemakai. (c) Organisasi kerja atau organisasi pemakai semakin merasakan pendidikan kedinasan adalah kebutuhan mereka dan bukan semata-mata introduksi dari atas. (d) Kebutuhan belajar semakin bangkit dari personil sebagai peserta pendidikan kedinasan dan tidak semata-mata dipengaruhi oleh organisasi kerja. (e) " Efisiensi internal program semakin tinggi, yakni tercapainya tujuan maksimal dengan pemakaian sumber daya sehemat mungkin" (Rusli Lutan, 1986). (f) Efisiensi eksternal tidak hanya memenuhi kebutuhan organisasi kerja, tetapi juga dapat menimbulkan dampak sosial dan psikologis yang lebih mendalam, dan dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

Ciri yang kongkrit dari program pendidikan kedinasan dalam peningkatan mutu unjuk kerja personil selalu berkembang, karena kebutuhan organisasi kerja dan masyarakat selalu berubah.

Kekuatan potensial yang dapat menimbulkan perubahan adalah yang saling berkaitan. Namun kegagalan bisa terjadi manakala saling tumbang tindih yang satu dengan yang lain, maka mungkin saja program pendidikan kedinasan merupakan salah satu bentuk secara sengaja, tidak mampu menimbulkan

perubahan yang substansial dalam rangka suatu rekayasa. Penelaahan seperti ini adalah tidak memadai apabila analisisnya terbatas pada efisiensi dan efektivitas internal sebagai sebuah program dengan sistem tertutup. Persoalan akan terungkap lebih jelas, jika dianalisis pula faktor eksternal, terutama faktor organisasi kerja dalam mendayagunakan personil yang telah melalui proses pendidikan kedinasan.

Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 5 tahun 1989 tentang Pendidikan dan Latihan Penjenjangan di Lingkungan Departemen Dalam Negeri pada pasal 1 menetapkan bahwa:

- a. Pendidikan dan Latihan Penjenjangan adalah, pendidikan dan latihan secara bertingkat menurut kualifikasi yang diperlukan bagi pemeliharaan kontinuitas pembinaan aparatur Pemerintahan di lingkungan Departemen Dalam Negeri.
- b. Pendidikan dan Latihan Penjenjangan terdiri dari:
 - 1) Sekolah Pimpinan Administrasi Tingkat Dasar disingkat SEPADA
 - 2) Sekolah Pimpinan Administrasi Tingkat Lanjutan disingkat SEPALA
 - 3) Sekolah Pimpinan Administrasi Tingkat Madya disingkat SEPADYA
 - 4) Sekolah Staf dan Pimpinan Administrasi disingkat SESPA.

Tujuan pendidikan dan latihan penjenjangan untuk meningkatkan dan mengembangkan pengetahuan, ketrampilan, sikap, kepribadian dan kepemimpinan para pejabat serta menunjang karier pegawai negeri sesuai dengan persyaratan yang dituntut untuk menjabat suatu jabatan.

SEPADA adalah persyaratan untuk menduduki jabatan eselon V, dan SEPALA untuk menduduki jabatan eselon IV. SEPADYA untuk menduduki jabatan eselon III. SESPA untuk menduduki jabatan eselon II.

Selanjutnya Peraturan Pemerintah No. 14 tahun 1994 menyebutkan Pendidikan dan Pelatihan Struktural terdiri

dari:

- a. Pendidikan dan Pelatihan Staf dan Pimpinan Administrasi Tingkat Pertama yang selanjutnya disebut Diklat SPAMA, yaitu pendidikan dan pelatihan yang dipersyaratkan bagi Pegawai Negeri Sipil yang terpilih dan memiliki kemampuan untuk diangkat dalam jabatan struktural eselon III.
- b. Pendidikan dan Pelatihan Staf dan Pimpinan Administrasi Tingkat Menengah yang selanjutnya disebut Diklat SPAMEN, yaitu pendidikan dan pelatihan yang dipersyaratkan bagi Pegawai Negeri Sipil yang terpilih dan memiliki kemampuan untuk diangkat dalam jabatan struktural eselon II.
- c. Pendidikan dan Pelatihan Staf dan Pimpinan Administrasi Tingkat Tinggi yang selanjutnya disebut SPATI, yaitu pendidikan dan pelatihan yang dipersyaratkan bagi Pegawai Negeri Sipil yang telah menduduki jabatan struktural eselon II dan terpilih serta memiliki kemampuan untuk diangkat dalam Jabatan Struktural eselon I.

Dikeluarkan PP No. 14 tidak berarti keputusan Mendagri No. 5 1989 tidak berlaku, bahkan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan. (PP RI No. 14 1994 pasal 29). Penyelenggaraan diklat baik SEPADA, SEPALA, SEPADYA maupun SESPANAS tetap dilaksanakan. (PPRI No. 14 tahun 1994 pasal 30)

Pendidikan dan pelatihan di atas merupakan pendidikan kedinasan ini perlu diteliti mekanisme secara mendalam dalam upayanya meningkatkan mutu unjuk kerja personil. Persoalan semakin rumit dalam keadaan semakin banyaknya peraturan dan petunjuk yang dilancarkan ke organisasi kerja seperti organisasi pemerintah. Bukanlah suatu hal yang mustahil untuk terjadi perolehan dari pendidikan kedinasan tidak memberikan pengaruh yang saling memperlan- car atau memperkuat, bahkan malah saling mengganggu. Dalam proses penerimaan tugas yang mengandung spektrum informasi itu bisa terjadi disonansi kognitif pada diri personil yang

telah menerima pendidikan kedinasan.

Di tengah-tengah berbagai sumber kekuatan atau berbagai jenis peraturan dan program yang mengandung potensi untuk menimbulkan perubahan organisasi, maka isyu kritisnya adalah seberapa kuat impuls yang bersumber dari peraturan dan program pendidikan kedinasan mampu berperan sebagai "pemicu" dalam perubahan organisasi atau pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

Di samping itu ada semacam kekhawatiran yaitu meskipun program pendidikan kedinasan dalam bentuk penjenjangan secara konseptual mengandung potensi untuk menciptakan mutu unjuk kerja personil dalam meniti karirnya, namun kekuatannya tidak memadai untuk berbuat sesuai dengan jenjang yang dilimpahkan pada seseorang.

Lemahnya dampak pendidikan yang terjadi bukan saja tertumbuk pada masalah yang berakar pada faktor-faktor ciri-ciri individu atau khalayak penerima, tapi juga tertuju pada isi program. Perencanaan dan pengorganisasian program serta mobilisasi dan alokasi sumber daya dapat pula berpengaruh terhadap proses pendidikan. Efektivitas dan implementasi program, termasuk dukungan kemampuan administratif akan mempengaruhi faktor eksternal seperti kondisi atau tersedianya infrastruktur fisik. Bahkan kondisi personil, manajemen organisasi, dan peraturan yang tersedia mempengaruhi perkembangan mutu unjuk kerja personil yang telah mengikuti pendidikan kedinasan.

Persoalan pendidikan kedinasan adalah persoalan makro nasional yang tidak terlepas dari pengaruh lingkungan

di tempat organisai kerja. Daerah yang sangat luas menyebabkan rumit pula manajemen yang akan digunakan. Kalimantan Barat memiliki wilayah seluas 146.807 km² yang merupakan propinsi terbesar keempat setelah Irian Jaya, Kalimantan Timur dan Kalimantan tengah. Propinsi Kalimantan Barat terletak di antara garis 2^o.08 LU dan 3^o.05 LS serta di antara 108^o - 114^o BT pada bumi (Kalimantan Barat dalam Angka, 1992).

Pemerintah Daerah Kalimantan Barat sebagai organisasi pemerintah yang mengatur pemerintahan mulai dari tingkat propinsi sampai ke tingkat Kecamatan memerlukan tenaga yang berkualitas sesuai dengan jenjang yang ditanganinya. Pegawai yang akan menduduki eselon tertentu dituntut persyaratan tertentu. Daya dukung sumber daya manusia belum banyak mendukung potensi yang ada. Pengelolaan mutu unjuk kerja personil belum tepatguna.

Untuk mengkoordinasikan kegiatan peningkatan mutu unjuk kerja personil sebagai upaya pengembangan SDM bagi daerah yang sangat luas dan jarak antara Kabupaten begitu jauh sangat sulit memerlukan gaya pengelolaan sendiri. Pengelolaan yang khas itulah yang perlu diteliti secara cermat. Sejak tahun 1992 telah dilatih sejumlah instruktur yang akan menyelenggarakan pendidikan kedinasan. Sejak tahun 1993/1994 mereka telah melatih personil dalam 2 jenis kegiatan yaitu :

1. Diklat penjenjangan : SEPADA = 241 orang, SEPALA = 119 orang.
2. Diklat Teknis fungsional: Kursus Bendaharawan "A" = 40 orang, Kursus Pengelolaan Proyek = 79

orang, Kursus Pengelolaan Perpajakan= 40 orang, Kursus Komputer 29 orang, Kursus Administrasi Barang = 38 orang, Kursus peningkatan tenaga pengajar = 19 orang. (Diklat Pemda Tk. I Kalimantan Barat, 1993)

Pendidikan kedinasan yang menunjukkan perkembangan karir personil adalah diklat penjenjangan, sedangkan diklat Teknis fungsional untuk memperlancar tugas dan kewajiban secara rutin.

Mereka menyebar di 6 Kabupaten, 1 Kotamadya, di Pemerintah tingkat Kalimantan Barat. Mereka tidak hanya berada di Kantor Pemerintah Daerah (Kantor Kecamatan, Kantor Bupati, Kantor Walikotamadya, Kantor Gubernur) tapi juga pada kantor Dinas dan jawatan dibawah Pemerintah Daerah.

Pengiriman personil untuk mengikuti pendidikan kedinasan tidak didasarkan atas need assesment organisasi, tapi seringkali adanya penjatahan dari Pemda Tingkat I sesuai dengan DIP, pengusulanpun seringkali tidak didasarkan prestasi dan kemampuan personil tapi ada unsur lain yang perlu diteliti seperti teman, agama, suku, dan aktivitas politik.

Pada waktu penyelenggaraan pendidikan kedinasan peserta mempunyai persepsi yang berbeda-beda. Ada yang menganggap kurikulum tidak relevan dengan tugasnya untuk yang akan datang, atau yang menilai pelatih tidak profesional. Peralatan tidak memadai dan sebagainya.

Keluhan lain adalah setelah pendidikan kedinasan adalah bahwa mereka belum didayagunakan secara optimal sesuai dengan pendidikan yang telah diikuti. Unsur yang sering mendominasi dalam penempatan jabatan yang lebih tinggi adalah dilihat dari aktivitas dalam mengikuti kegiatan politik. Semakin berkesempatan mereka untuk aktif berorganisasi politik semakin besar peluang untuk memegang jabatan yang lebih tinggi. Unsur politik, suku, agama, masih sangat mendominasi bagi seseorang untuk menduduki jabatan yang lebih tinggi. Keadaan yang demikian dapat mengakibatkan kekosongan formasi jabatan karena perasaan suka dan tak suka. "Untuk kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat, diharapkan formasi jabatan yang belum terisi, agar segera ditempatkan pegawai sesuai ketentuan yang berlaku. Pengaruh kekosongan jabatan menyulit pemberian pelayan kepada masyarakat.

Organisasi yang menjadi panutan sentral adalah Kantor Gubernur, Kantor Walikotamadya, Kantor Bupati. Sedangkan Dinas dan Jawatan lain tetap merujuk kepada aturan yang ditetapkan oleh Gubernur, Walikotamadya, dan Bupati.

Bilamana prestasi personil yang diperlihatkan dalam mutu unjuk kerja tidak diteliti secara cermat sebelum pendidikan kedinasan, selama pelaksanaan pendidikan kedinasan bahkan setelah pendidikan kedinasan, tidak akan diketahui sejauh mana perubahan mutu unjuk kerja personil yang telah mengikuti pendidikan kedinasan. Sebaliknya bila

pendidikan kedinasan yang telah diikuti akan menjadi sia-sia jika mereka tidak didayagunakan secara tepat. Oleh karena itu perkembangan mutu unjuk kerja mereka dan pendayagunaan mereka setelah pendidikan kedinasan perlu diteliti secara mendalam. Dengan demikian yang perlu diteliti adalah perkembangan peserta pendidikan kedinasan, Lembaga pendidikan kedinasan beserta komponennya, dan Organisasi Kerja, dalam hal ini adalah Pemerintah Daerah Tingkat II. Penataan yang cermat menghasilkan program kerja yang matang, pendayagunaan dan pengembangan sumber daya manusia yang matang dapat menjadikan pekerjaan semakin lancar, dan pembinaan dapat dilaksanakan secara kontinu.

B. Identifikasi Masalah

Mutu yang menjadi output dari suatu lembaga pendidikan yang menghasilkan kualitas manusia tertentu pada gilirannya akan mempengaruhi produktivitas organisasi tempat seseorang melaksanakan tugas.

Peningkatan mutu unjuk kerja personil tidak cukup hanya dilakukan di lembaga pendidikan yang menyelenggarakan pembelajaran, bahkan dimulai dari menentukan kebutuhan akan pendidikan oleh pihak pemakai, hingga pendayagunaan kembali setelah selesai pendidikan.

Ditinjau dari sudut perencanaan pendidikan suatu proses pendidikan akan sukses sesuai dengan kajian kebutuhan yang telah dibuat, sehingga kesalahan dalam memproduksi yang berlebihan akan terhindari. Pada tarap ini

harus sudah terinventarisasi mutu unjuk kerja personil, sudah ada kebijakan dan prioritas. Bahkan pada taraf ini sudah ada program dan formulasi proyek untuk kepentingan pendidikan, serta langkah yang akan ditempuh untuk merealisasi kebijakan yang telah ditetapkan.

Sekarang terasa adanya keresahan pihak pemakai lulusan pendidikan kedinasan melihat adanya kesenjangan antara "supply" dan "Demand". Organisasi kerja seakan-akan semakin mencurigai keluaran sistem pendidikan kedinasan karena dianggap kurang memadai memberikan dasar-dasar pengetahuan dan ketrampilan yang mereka perlukan. Sistem pendidikan kedinasan bukan semata-mata mempersiapkan seseorang untuk siap ke tempat semula yaitu memasuki dunia kerja, namun demikian bukan berarti bahwa sistem pendidikan kedinasan harus steril terhadap kebutuhan kerja setelah kembali.

Berbagai program pendidikan yang mengacu pada tema relevansi ini terus dilakukan sejak Pelita I. Sekarang kebijakan link and match merupakan jawaban atas isu relevansi. Ditegaskan bahwa, Kebijakan "Link and match" merupakan kebijakan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan yang dikembangkan untuk meningkatkan relevansi pendidikan, yaitu relevansi dengan kebutuhan pembangunan umumnya dan dengan kebutuhan dunia kerja, dunia usaha, serta dunia industri khususnya (Kebijakan Depdikbud tentang Link and Match, 1993:1).

Salah satu masalah pendidikan yang berhubungan

dengan relevansi adalah perlunya penyesuaian dan peningkatan materi program pendidikan agar secara lentur bergerak cepat sejalan dengan tuntutan dunia kerja serta tuntutan kehidupan masyarakat yang berubah secara terus menerus. Oleh karena itu persoalan relevansi kurikulum yang dilaksanakan Lembaga Diklat dalam menyelenggarakan pendidikan kedinasan untuk meningkatkan mutu unjuk kerja personilnya memerlukan persiapan yang matang.

Para instruktur yang melaksanakan proses belajar-mengajar di dalam suatu pendidikan dan pelatihan dari suatu pendidikan kedinasan turut menentukan produktivitas lembaga pendidikan tersebut. Strategi yang ditempuh bersama panitia perlu dilakukan secara cermat sehingga proses belajar mengajar hingga evaluasi dapat berlangsung secara efektif.

Persoalan mutu unjuk kerja personil sering diukur dari pihak pemakai. Kebermutuan sering diukur dari keberhasilan personil dalam menyelesaikan pekerjaan pada jabatannya. Sebaliknya produktivitas suatu organisasi tidak hanya ditentukan oleh kualitas personil yang tersedia tetapi termasuk sistem yang dipakai di dalamnya, bahkan termasuk organisasi yang mengatur pelaksanaan tugas. Pengaturan itu mulai dari menempatkan kembali, evaluasi sampai kepada langkah-langkah pembinaan. Oleh karena itu penempatan kembali, evaluasi dan pembinaan merupakan fungsi ke tiga dari administrasi pendidikan yaitu fungsi pembinaan.

Secara skematis identifikasi masalah tersebut dapat dilihat pada gambar 1 berikut ini.



Gambar 1
Pengembangan Mutu Unjuk Kerja Personil
sebagai Fokus penelitian

C. Fokus Penelitian dan Perumusan Masalah

Fokus penelitian dimaksudkan untuk memberikan arahan dalam menemukan fakta, sehingga peneliti tahu mana fakta yang perlu dikumpulkan dan mana fakta yang tidak perlu dikumpulkan.

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang telah dikemukakan di atas maka yang menjadi fokus dalam penelitian ini ialah: Pengelolaan pengembangan mutu unjuk kerja personil, mulai dari kajian mutu unjuk kerja personil, pelaksanaan pendidikan kedinasan, penempatan kembali setelah pendidikan, hingga evaluasi mutu unjuk kerja dan pembinaan personil setelah kembali ke tempat kerja.

Pada tahap sebelum pendidikan kedinasan organisasi kerja seperti PEMDA Tingkat II perlu mengkaji mutu unjuk kerja personil sebagai upaya menentukan apa yang menjadi kebutuhan organisasinya. Berdasarkan kajian kebutuhan tersebut dapat ditentukan spesifikasi personil dalam jabatan tertentu. Oleh karena itu personil yang ada perlu diketahui kemampuannya. Berdasarkan kemampuan itu dapat dipertimbangkan kelayakannya untuk menduduki eselon tertentu. Setelah itu pimpinan menentukan kebijakan dan prioritas personil yang layak untuk mengikuti pendidikan kedinasan. Berdasarkan pertimbangan inilah baru ditentukan program apa yang perlu diikuti. Tahap berikutnya adalah penentuan dan persetujuan serta mengatur kegiatan personil yang akan diikuti sertakan dalam pendidikan kedinasan.

Dalam pelaksanaan pendidikan kedinasan faktor yang

perlu diperhatikan adalah kebijakan pelaksanaan pendidikan dan pelatihan, termasuk persyaratan peserta, kegiatan merekrut peserta, kurikulum merupakan acuan utama dalam upaya memberikan perubahan kepada seluruh peserta, menentukan instruktur, metode yang dipergunakan dalam proses pembelajaran, fasilitas yang menunjang terlaksananya pendidikan dan pelatihan.

Keberhasilan pendidikan kedinasan tidak hanya dapat dilihat selama pendidikan kedinasan berlangsung. Bahkan setelah pendidikan kedinasan memerlukan perhatian yang lebih serius, yakni menempatkan kembali (redeployment) mereka untuk bertugas. Dalam penempatan kembali mungkin ada yang ditempatkan pada posisi semula, ada yang dipromosikan pada jenjang yang lebih tinggi. Penempatan itu ada yang cocok dengan pendidikan atau karena pertimbangan tertentu tidak cocok dengan pendidikan yang telah diikuti. Setelah itu mutu unjuk kerja mereka perlu dievaluasi untuk selanjutnya mutu unjuk kerja perlu dievaluasi dan selanjutnya memerlukan pembinaan. Dalam pembinaan perhatian tidak hanya ditujukan pada personil yang telah mendapat pendidikan kedinasan, tapi pengelolaan organisasi kerja dan peraturan yang menunjang perlu mendapat perhatian. Jika kemampuan personil tidak ditunjang oleh organisasi kerja dan peraturan, maka pendidikan kedinasan yang telah dilakukan akan menjadi sia-sia. Bahkan menimbulkan pemborosan yang sangat besar. Kerugian yang didapat bukan hanya sekedar dana, tapi juga waktu menjadi sia-sia.

Sesuai dengan fokus penelitian yang telah dikemukakan di atas maka penulis merumuskan masalah dalam bentuk pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Apa yang telah dilakukan pihak Pemerintah Daerah Tingkat II dalam mengkaji mutu unjuk kerja personil yang terpadu, komprehensif dan strategik dalam persiapan pendidikan dan pelatihan ?
 - a. Kebijakan apa yang dijadikan pedoman Pemda Tk.II dalam mengkaji kebutuhan mutu unjuk kerja personil ?
 - b. Standard apa yang menjadi pegangan dalam menetapkan mutu unjuk kerja personil yang menduduki eselon IV dan V ?
 - c. Persyaratan apa yang harus dipenuhi personil untuk menduduki jabatan eselon IV dan eselon V ?
 - d. Teknik apa yang dilakukan dalam melakukan inventarisasi mutu unjuk kerja personil ?
 - e. Sudah sesuaikah mutu unjuk kerja personil dengan eselon yang sedang dijabatnya.
2. Apakah pelaksanaan pendidikan dan pelatihan SEPADA dan SEPALA yang dilaksanakan oleh Unit Program Pendidikan dan Pelatihan Propinsi Tingkat Kalimantan Barat telah mampu meningkatkan mutu unjuk kerja personil ?
 - a. Kebijakan apa yang mendasari pelaksanaan pendidikan dan pelatihan SEPADA dan SEPALA ?
 - b. Apa saja yang menjadi persyaratan personil dalam mengikuti pendidikan dan pelatihan SEPADA dan SEPALA?
 - c. Kegiatan apa saja yang dilakukan dalam merekrut

- peserta pendidikan dan pelatihan SEPADA dan SEPALA ?
- d. Apa yang menjadi substansi kurikulum SEPADA dan SEPALA ?
 - e. Apa saja yang menjadi syarat untuk menjadi penatar di Unit Program Pendidikan dan Pelatihan Propinsi ?
 - f. Metode apa yang digunakan dalam proses pembelajaran ?
 - g. Fasilitas apa yang digunakan dalam proses pembelajaran ?
 - h. Teknik dan aspek apa yang dilakukan dalam mengevaluasi prestasi belajar peserta ?
3. Langkah dan pertimbangan apa yang dilakukan dalam penempatan kembali (redeployment) personil setelah mengikuti pendidikan dan pelatihan SEPADA dan SEPALA ?
- a. Langkah apa yang telah ditempuh dalam rangka pengelolaan administrasi mutasi pegawai bagi penempatan personil yang telah mengikuti pendidikan dan pelatihan ?
 - b. Pertimbangan apa yang diberikan pimpinan dalam mengajukan penempatan personil ?
4. Kegiatan apa yang dilakukan dalam mengevaluasi dan membina mutu unjuk kerja personil setelah Pendidikan dan pelatihan SEPADA dan SEPALA ?
- a. Kegiatan apa yang dilakukan dalam memantau perilaku dan mutu unjuk kerja personil setelah pendidikan dan pelatihan SEPADA dan SEPALA ?
 - b. Apakah perilaku personil setelah pendidikan dan pelatihan yang diikutinya menunjang pelaksanaan

tugasnya ?

- c. Apakah mutu unjuk kerja personil setelah bertugas pada jabatan yang diberikan kepadanya dapat memberikan kontribusi terhadap tugas-tugasnya ?
- d. Kebijakan apa yang ditetapkan dalam organisasi dalam rangka pembinaan pegawai yang telah mengikuti pendidikan dan pelatihan ?
- e. Tindakan apa saja yang telah dilakukan pimpinan untuk membina kemampuan personil yang telah mengikuti pendidikan dan pelatihan ?

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini ditujukan untuk mengungkapkan strategi pengelolaan pengembangan mutu unjuk kerja sumber daya manusia dari sebelum pendidikan dan pelatihan hingga selesainya pendidikan dan pelatihan dengan ruang lingkup masalah di atas. Berikut ini merupakan tujuan penelitian yang telah dilakukan pada Pemda Kalimantan Barat.

- a. Mempelajari strategi perencanaan terutama mengkaji mutu unjuk kerja personil untuk peningkatan produktivitas organisasi.

- b. Mengungkapkan mekanisme pelaksanaan pendidikan dalam manajemen pendidikan kedinasan untuk melahirkan sumber daya manusia yang berkualitas.

- c. Mengungkapkan mekanisme mutasi personil dalam hal prosedur penempatan kembali setelah pendidikan dan pelatihan.

d. Mengevaluasi mutu unjuk kerja personil setelah pendidikan dan pelatihan serta mengungkapkan strategi pembinaan yang dilakukan oleh Pemda tingkat II dalam mendayagunakan personil. Dari sini akan terungkap perilaku dan mutu unjuk kerja yang menunjang kegiatan organisasi.

Dari penelitian ini, telah diangkat implikasi-implikasi teoritis praktis penelitian dalam bidang administrasi pendidikan untuk menata berbagai kebijakan pengelolaan pendidikan kedinasan di Indonesia.

2. Manfaat Penelitian

Berikut ini dikemukakan manfaat yang dapat diambil dari penelitian yang dilakukan.

a. Hasil penelitian ini dapat dijadikan dasar untuk merencanakan pendayagunaan dan pengembangan sumber daya manusia melalui pendidikan kedinasan.

b. Memberikan kemungkinan untuk mendorong kreativitas dan inovasi di bidang pendidikan bagi para pengelola pendidikan kedinasan di Indonesia.

c. Memberikan informasi empiris mengenai mekanisme pendayagunaan dan pengembangan sumberdaya manusia bagi pelaksanaan pendidikan kedinasan. Informasi ini dapat dijadikan bahan oleh para pemikir, perencana, dan praktisi penyelenggaraan dalam memikirkan pendidikan kedinasan yang relevan bagi kebutuhan masyarakat.

d. Pemakai hasil penelitian ini tidak hanya terbatas pada pakar dan praktisi penyelenggara pendidikan kedinasan,

melainkan siapa saja yang berminat kepada masalah pengembangan sumber daya manusia khususnya dalam pengembangan unjuk kerja kerja personil.

E. Paradigma dan Premis Penelitian

Penelitian kualitatif memerlukan pegangan yang disebut paradigma. Covey Stephen R, (1989:23) menjelaskan bahwa:

The word *paradigm* come from the Greek. It was originally a scientific term, and is more commonly used today to mean a model, theory, perception, assumption, or frame of reference. In the more general sense, it's the way we "see" the world-not in terms of our visual sense of sight, but in term of perceiving, understanding, interpreting.

Pernyataan Covey menegaskan bahwa paradigma adalah istilah ilmiah yang lazim digunakan dengan arti model, teori, persepsi, asumsi, atau kerangka acuan. Dalam artian yang umum ia menjelaskan bahwa paradigma adalah cara kita "melihat" dunia-bukan dengan tindakan melihat melainkan dengan tindakan mempersepsi, mengerti, menafsirkan. Kemudian dijelaskannya bahwa, "kita melihat dunia, bukan sebagaimana dunia adanya melainkan sebagaimana kita adanya-atau sebagaimana kita dikondisikan melihatnya". (Covey, 1989:28) Lincoln dan Guba (1985:15) menjelaskan bahwa:

Paradigms represent a distillation of what we *think* about the world (but cannot prove). Our actions in the world, including actions that we take inquirers, cannot occur without reference to those paradigm: "As we think, so do we act."

Pernyataan tersebut menegaskan bahwa paradigma merupakan distilasi atau penyulingan dari apa yang kita pikirkan tentang dunia (tetapi tidak membuktikan). Tindakan di dunia ini, seperti tindakan kita sebagai inquirers, tidak akan terjadi tanpa melalui referensi paradigma tersebut. Begitu kita memikirkan, begitu kita dapat melakukan

tindakan.

Lincoln dan Guba yang mengutip pendapat Patton juga mengatakan bahwa paradigma itu memberikan informasi apa yang penting, yang sah, dan yang menjadi masalah. Paradigma juga bersifat normatif, memberikan kepada praktisi apa yang harus dikerjakan tanpa harus mengetahui secara lebih rinci eksistensi atau epistemologinya.

Selanjutnya Bogdan dan Biklen, (1982 :30) menjelaskan " A paradigm is a loose collection of logically held-together assumptions, concepts, or propositions that orient thinking and research."

Paradigma merupakan alat bantu bagi ilmuan dalam merumuskan segala sesuatu yang dipelajari, persoalan apa yang harus dijawab, bagaimana menjawabnya serta aturan apa yang harus diikuti dalam menginterpretasikan informasi yang diperoleh.

Jadi paradigma itu adalah seperangkat keyakinan, asumsi, konsep atau proposisi, nilai atau pola pandangan mendasar tentang sesuatu pokok permasalahan yang akan mengarahkan penelitian (S Nasution, 1992 : 31-32).

Dari beberapa pengertian tersebut di atas menjelaskan bahwa paradigma adalah seperangkat pandangan, nilai-nilai, kepercayaan tentang dunia sekitar yang dapat digunakan sebagai alat bantu bagi ilmuan dalam merumuskan sesuatu yang harus dipelajari, persoalan yang harus dipecahkan, bagaimana cara memecahkannya, serta aturan yang harus diikuti dalam menginterpretasi apa yang telah diperoleh. Dengan demikian paradigma merupakan panduan bagi peneliti dalam menyelesaikan tugasnya.

Paradigma dapat berubah dengan timbulnya paradigama baru. Paradigma baru memberi dorongan yang kuat dan segar

untuk mengadakan penemuan baru. Akan tetapi lambat laun paradigama itupun menjadi usang dan tidak produktif lagi untuk menemukan hal-hal yang baru, bahkan menjadi penghambat dalam usaha untuk memperoleh pemahaman yang lebih mendalam mengenai dunia ini. (Nasution, 1992:2)

Untuk memberikan jawaban atau memecahkan persoalan tentang pengembangan mutu unjuk kerja personil mulai dari kegiatan sebelum pendidikan kedinasan, selama proses pendidikan kedinasan berlangsung hingga selesainya pendidikan kedinasan yang merupakan fokus penelitian ini berpegang pada paradigma berikut ini.

Pengelolaan pengembangan personil yang efektif dimulai dari pengkajian mutu unjuk kerja personil, analisisnya dijadikan masukan dalam pelaksanaan pendidikan dan pelatihan. Hasil pendidikan dan pelatihan tidak hanya diketahui setelah proses belajar-mengajar. Hasil monitoring dijadikan pedoman untuk membina mereka, bahkan dijadikan masukan untuk pengembangan personil selanjutnya.

Pengkajian mutu unjuk personil dilakukan secara komprehensif mempertimbangkan diskrepansi data, kajian staf pimpinan, efisiensi dan efektivitas kerja personil. Deskrepansi data diperlukan untuk menentukan prioritas diantara harapan dan kenyataan kemampuan kerja personil. Kajian staf pimpinan adalah upaya menampung berbagai pendapat yang disampaikan untuk pengembangan personil. Pengkajian efisiensi dan efektivitas personil mempertimbangkan hasil diagnosis dari kemampuan kerja personil sehingga diketahui personil mana yang perlu dididik dan dilatih.

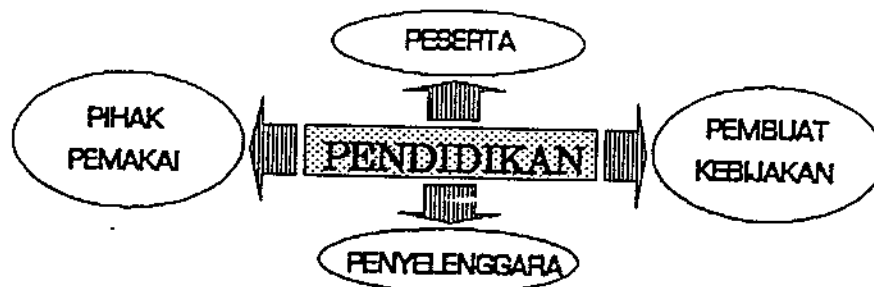
Pelaksanaan pendidikan memerlukan persiapan yang matang seperti menetapkan penatar, jadwal, dan fasilitas. Persiapan dibuat untuk mengantisipasi berbagai kendala.

Upaya merekrut peserta perlu mempertimbangkan kebutuhan organisasi pemakai untuk memenuhi persyaratan jabatan. Kurikulum sebagai pedoman disamping mengutamakan pengetahuan dan ketrampilan juga perlu menyentuh pertumbuhan kepribadian. Metode yang digunakan perlu membangkitkan keakraban emosional dan memberikan kepercayaan intelektual.

Penempatan kembali personil setelah mengikuti pendidikan dan pelatihan merupakan sebagai salah satu tindakan manajemen. Penempatan menunjukkan berbagai variasi seperti dipromosikan atau ditempatkan pada posisi yang lebih tinggi dari sebelum mengikuti pelatihan, menempati posisi semula yang sama atau dialihtugaskan pada posisi lain dengan eselon yang sama.

Selesai mengikuti pendidikan dan pelatihan perlu dimonitor dan dibina. Untuk memonitor diperlukan instrumen yang terpadu terutama di tempat mereka ditugaskan, dengan hasil proses pendidikan dan pembinaan di lapangan dapat diketahui. Mutu unjuk kerja tidak hanya dikembangkan melalui pendidikan tapi terus dibina di tempat pekerjaan.

Berdasarkan paradigma tersebut dibuat premis penelitian sebagai pedoman pelaksanaan penelitian ini. Ditinjau dari TQM (Total Quality Management), bahwa pendidikan sangat dibutuhkan oleh banyak pihak. Peserta adalah mereka yang mengikuti kegiatan pendidikan kedinasan, Pihak pemakai dalam hal ini adalah Pemerintah Daerah tingkat II. Pembuat Kebijakan adalah mereka yang menetapkan pendidikan kedinasan sebagai salah satu kegiatan untuk pengembangan karir pegawai. Penyelenggara adalah lembaga Pendidikan kedinasan beserta dengan komponen di dalamnya. Para pemakai atau pelanggan (customer) tersebut dapat dilihat pada bagan berikut ini.

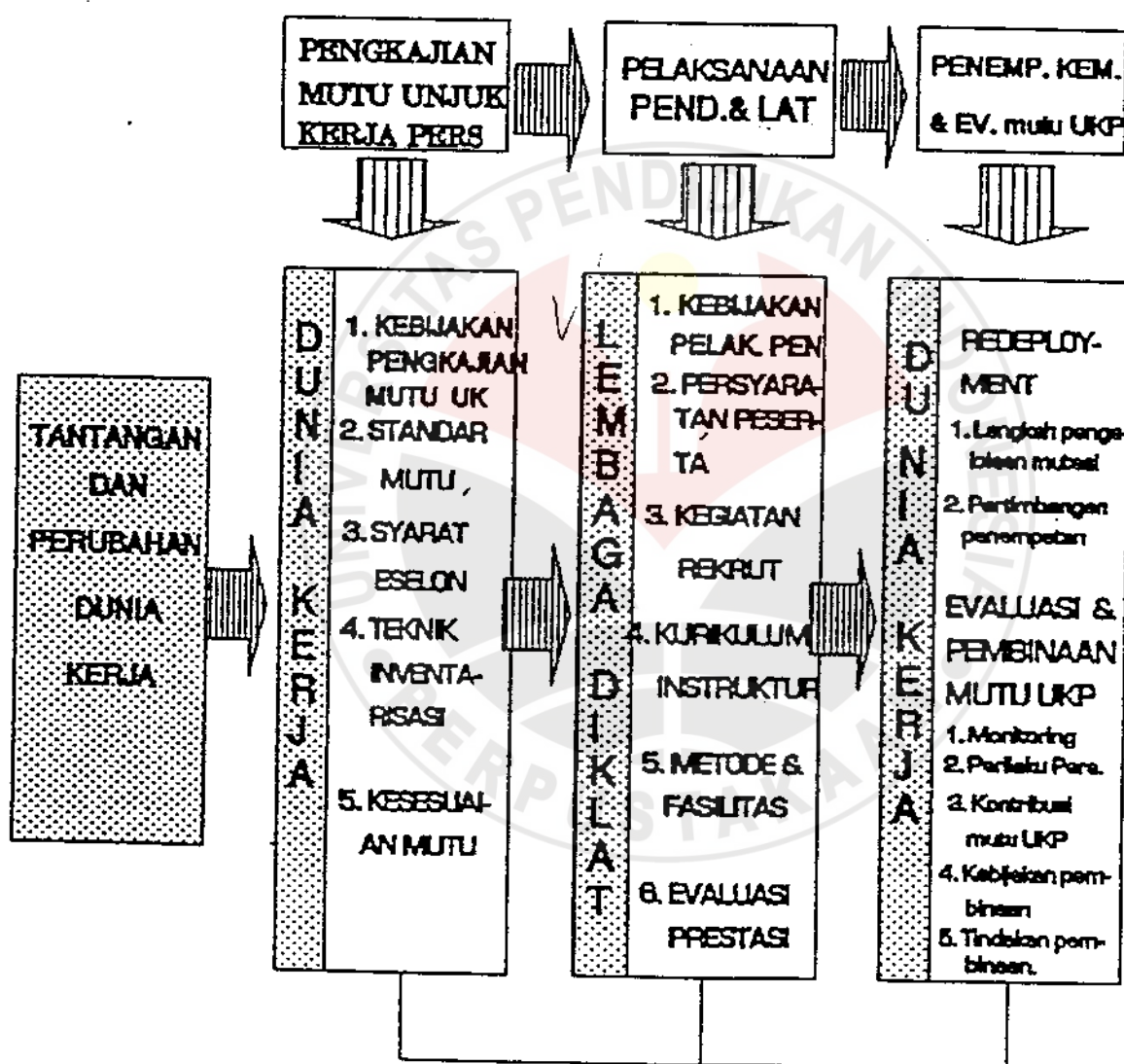


Gambar 2
Para Pemakai Pendidikan

Sesuai dengan paradigma dan kebutuhan akan pendidikan tersebut diatas perlu dibuat premis penelitian. Premis adalah apa yang dianggap benar sebagai landasan kesimpulan kemudian, atau premis adalah kalimat atau proposisi yang dijadikan dasar penarikan kesimpulan di dalam logika. (Kamus Besar Bahasa Indonesia, 1994:787). Premis yang dijadikan landasan dalam menganalisis masalah guna pengambilan kesimpulan adalah sebagai berikut:

1. Pengkajian mutu unjuk kerja personil yang dapat dijadikan dasar untuk pengembangan personil adalah pengkajian yang dilakukan secara terpadu, strategik dan komprehensif.
2. Pendidikan yang dapat mengubah mutu unjuk kerja personil adalah pendidikan yang direncanakan dan dilaksanakan secara sistemik, dengan kurikulum yang relevan, instruktur yang profesional, dan fasilitas yang mendukung.
3. Penempatan yang tepat tidak hanya mempertimbangkan masa kerja sebagai ukuran senioritas, loyalitas personil, tapi juga memperhatikan pendidikan yang pernah diikuti sebagai pencerminan mutu unjuk kerja personil.
4. Suatu hasil tidak hanya diketahui dalam suatu proses, tapi selesainya proses perlu dianalisis sebagai suatu evaluasi yang terwujud nyata bagi pihak pemakai. Hasil evaluasi mutu unjuk kerja sangat bermamfaat untuk menentukan strategi pembinaan.

Dari paradigma dan premis tersebut peneliti menetapkan kerangka berpikir sebagai pedoman dalam penelitian ini. Kerangka berpikir dan analisis teori diwujudkan dalam sebuah kerangka sebagai berikut :



Gambar 3

Kerangka Berpikir Penelitian