

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah.

Sebagai bagian dari masyarakat dunia, bagaimanapun bangsa Indonesia tidak mungkin dapat menghindar atau mengelak dari pengaruh global. Hal ini telah kita sadari bahwa dalam era globalisasi, batas-batas wilayah Negara bukan lagi merupakan halangan bagi proses hubungan atau interaksi antar umat manusia di dunia untuk berbagai kepentingan. Berbagai perubahan lingkungan strategis global tersebut terjadi, baik karena dipicu oleh perkembangan dan kemajuan di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi maupun karena perubahan tata nilai dalam kehidupan masyarakat global. Masalah utama yang sangat dirasakan oleh bangsa Indonesia dalam menghadapi era global ini adalah keterbatasan sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pembangunan, baik dalam lingkup nasional maupun internasional. Memasuki era pasar bebas ASEAN 2003 dan ASIA Pasifik 2020, Indonesia dihadapkan pada masalah kesiapan dan kemampuan SDM dalam persaingan global. Dalam lingkup ASEAN, kualitas SDM bangsa Indonesia relatif masih jauh tertinggal dibandingkan negara tetangga Malaysia, Philipina, Thailand, dan Singapura.

Khusus SDM Birokrasi, dunia internasional saat ini juga masih menganggap bahwa kualitas maupun citra birokrasi Indonesia masih buruk jika dibandingkan dengan negara-negara tetangganya. Menurut Feisal Tamim, dari jumlah 3,6 juta orang PNS, yang betul-betul menjalankan tugas secara profesional dan menunjukkan produktivitas tinggi

hanya sekitar 60 – 65%. Adapun sisanya, belum mengalami banyak perubahan sejak Menpan menggenjot profesionalisme dan produktivitas selama dua setengah tahun terakhir (Media Indonesia, 30 Mei 2004: 1). Implikasinya, daya saing tenaga kerja Indonesia saat ini masih menempati posisi yang terendah di Asia Tenggara. Oleh karena itu perlu diciptakan iklim dan kondisi yang memungkinkan untuk peningkatan kualitas birokrasi Indonesia, khususnya berkenaan dengan profesionalisme dalam melaksanakan tugas pemerintahan maupun tugas-tugas pembangunan di bidang infrastruktur. Hal ini sejalan dengan kebijakan strategis dari Kementrian PAN antara lain: 1) meningkatkan kualitas aparatur Negara dengan memperbaiki kesejahteraan dan keprofesionalan serta memberlakukan sistem karir berdasarkan prestasi; 2) Meningkatkan fungsi dan keprofesionalan birokrasi dalam melayani masyarakat dan akuntabilitasnya dalam mengelola kekayaan Negara secara transparan, bersih dan bebas dari penyalahgunaan kekuasaan. Kebijakan strategis ini menunjukkan bahwa keprofesionalan bukan hanya sekedar dilihat dari kecerdasan intelektual, tapi yang tidak kalah pentingnya adalah kecerdasan emosional dan kecerdasan spiritual, yang mengandung makna moralitas dalam penyelenggaraan tugas.

Peningkatan kualitas SDM birokrasi ini sangat penting, mengingat tantangan era global dan perdagangan bebas yang menuntut kualitas SDM yang lebih kompetitif sesuai dengan kompetensi yang dibutuhkan masyarakat dunia. Sebenarnya kebijakan desentralisasi yang kini sedang berjalan merupakan artikulasi penting dalam perubahan manajemen birokrasi yang sedang mengalami proses transformasi yang mengharuskan ditegakkannya prinsip-prinsip good governance. Proses transformasi ini mengindikasikan perlunya peningkatan SDM di sektor publik maupun swasta dan masyarakat, agar bangsa

Indonesia tidak tertinggal dengan bangsa-bangsa lain. Peningkatan kualitas SDM ini dapat dilakukan antara lain melalui kegiatan pendidikan dan pelatihan yang sesuai dengan kebutuhan peningkatan kinerja di tempat tugasnya. Namun kenyataannya saat ini, dunia pendidikan kita sedang menghadapi masalah keterkaitan dan kesepadanan antara program pendidikan dengan bidang tugas di unit kerjanya masing-masing (link and match), sebagaimana dikemukakan pula oleh William J. platt (1970: 21):

"The spectacular expansion in the output of students from higher education and from secondary education in many developing countries during the last five years in several instances been accompanied by alarming increases in the number of educated unemployed. The term 'educated unemployed' too easily suggests some sort of causal relationship between the provision of additional education and the growth of unemployment".

Hal ini tentunya merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari masalah peningkatan kualitas SDM secara menyeluruh yang dapat mendukung proses pembangunan berkelanjutan untuk mencapai sasaran pembangunan. Sebagaimana dikemukakan dalam "Word Declaration on Higher Education for the Twenty-First Century: Vision and Action" (1998), dalam dunia yang tengah berubah sangat cepat, terdapat kebutuhan mendesak bagi adanya visi dan paradigma baru Perguruan Tinggi. Visi pendidikan hendaknya diarahkan untuk menyelesaikan berbagai masalah serta diarahkan untuk menyesuaikan terhadap perubahan paradigma. Menurut Azyumardi Azra (2002: 29), paradigma baru itu mau tidak mau, melibatkan reformasi besar yang mencakup perubahan kebijakan yang lebih terbuka, transparan, dan akuntabel. Pelaksanaan pendidikan dimasa yang akan datang menurut Miftah Thoha (1999:4) harus berorientasi pada aspirasi masyarakat (putting costumer first). Pendidikan harus mengenali siapa pelanggannya, dan dari pelanggan ini pendidikan memahami apa

aspirasi dan kebutuhannya (need assessment). Nuril Huda (1999:10) berpendapat bahwa penyelenggaraan pendidikan yang efektif dan efisien harus mengacu pada kepentingan masyarakat yang kompleks dan terus berubah di masa-masa yang akan datang serta harus dapat menyerap aspirasi anggota masyarakat. Adapun misi yang perlu dilaksanakan dalam menghadapi tantangan millennium ketiga menurut Nuril Huda (1999:10) yakni sebagai berikut:

- 1) Membangun system pendidikan nasional yang mampu mengembangkan SDM yang berkualitas dan mampu mengantisipasi kemajuan iptek untuk menghadapi tantangan millennium ketiga.
- 2) Menata manajemen pendidikan nasional yang dapat menyerap aspirasi masyarakat serta dapat mendayagunakan potensi masyarakat dan daerah dalam penyelenggaraan pendidikan yang berkualitas.
- 3) Meningkatkan demokratisasi penyelenggaraan pendidikan secara berkelanjutan dalam upaya memenuhi kebutuhan masyarakat agar dapat menggali serta mendayagunakan potensi masyarakat.

Salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas kelompok masyarakat birokrasi (sektor publik) yang mengacu pada konsep "link and match", antara lain dapat dilakukan melalui pendidikan profesional keahlian teknik yang antisipatif terhadap permasalahan internal unit kerja maupun masalah lingkungan eksternal yang lebih luas (global). Menurut Tilaar (1999: 181), saat ini terdapat jurang pemisah antara dunia universitas dengan dunia kerja. Antara keduanya tidak terdapat hubungan yang saling menguntungkan. Kampus terisolasi dari dunia industri atau dunia kerja nyata. Padahal menurut laporan Bank Dunia, Negara Korea saja sejak tahun 1980 sudah aktif mempromosikan konsep kemitraan universitas dan industri (The World Bank, 2002: 12). Pada jenjang pendidikan tinggi sebenarnya konsep "link and match" ditujukan untuk memberikan kemampuan akademik yang menekankan pada penguasaan ilmu dan teknologi (iptek) melalui riset sesuai dengan kebutuhan pembangunan, dan kemampuan

profesional yang menekankan pada keahlian-keahlian tertentu yang dituntut oleh dunia kerja. Dengan kebijakan "link and match" diharapkan terwujud peningkatan kemampuan tenaga profesional para lulusan pada berbagai jalur, jenis, dan jenjang pendidikan sesuai dengan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi (iptek). Oleh karena itu, pendidikan profesional kedinasan keahlian teknik ini perlu terus dikembangkan agar birokrasi lebih responsive terhadap tuntutan masyarakat, lebih adaptif terhadap perubahan-perubahan, memiliki produktivitas yang lebih tinggi, serta menyadari sepenuhnya bahwa fungsi pokok pemerintah adalah menciptakan kondisi yang mampu merangsang inisiatif masyarakat dalam pembangunan nasional. Peranan pendidikan dalam menyiapkan tenaga kerja produktif, terampil, dan menguasai iptek untuk memacu pertumbuhan ekonomi akan lebih besar lagi jika dihasilkan oleh pendidikan yang bermutu dan relevan dengan kebutuhan pembangunan. Salah satu upaya meningkatkan kualitas dan relevansi pendidikan di bidang permukiman dan prasarana wilayah, dilakukan melalui penyelenggaraan pendidikan profesional keahlian teknik dengan pola kemitraan antara Pusdiktek Departemen Pekerjaan Umum dengan berbagai perguruan tinggi mitra di seluruh Indonesia.

B. Identifikasi Masalah Penelitian.

Dalam memasuki era pasar bebas AFTA (2003) dan APEC (2020) perguruan tinggi asing diprediksikan akan lebih leluasa bergerak, karena mereka dipastikan memiliki keunggulan komparatif dan kompetitif yang jauh lebih signifikan jika dibandingkan dengan lulusan perguruan tinggi dalam negeri. Oleh karena itu praksis pendidikan tinggi Indonesia harus berhati-hati serta terus mencermati dan mewaspadai

hadirnya pendidikan tinggi asing yang akan menjadi pesaing utama pendidikan kita (R. Kuncana Rahardi, 2002 : 154). Hasil didik (lulusan) dari perguruan tinggi di Indonesia nantinya harus mampu bersaing secara terbuka dengan para pekerja dari Negara-negara di kawasan ASEAN. Kurikulum Berbasis Kompetensi (yang menjadi landasan utama pendidikan profesional - penulis) boleh jadi merupakan secercah harapan bagi subyek didik untuk menghadapi masa depan mereka dalam memasuki dunia kerja (B. Rahardjo Sidharta, 2002: 179).

Ada dua masalah utama yang dihadapi pendidikan nasional saat ini yaitu masalah kualitas pendidikan yang diakui masih kurang, dan relevansi hasil pendidikan dengan tuntutan pembangunan akan tersedianya tenaga kerja yang terampil dalam jumlah memadai untuk mengisi kesempatan kerja yang terbuka ataupun mampu membuka lapangan kerja baru. Masalah yang muncul dilapangan menunjukkan bahwa lembaga-lembaga pendidikan berlomba membuka program studi tanpa dikaitkan dengan kebutuhan riil untuk mendukung percepatan proses pembangunan. Program studi yang dikembangkan tidak berangkat dari 'need assessment', tapi semata-mata dari pertimbangan tingkat kemudahan menyelenggarakan program studi tersebut, dan memiliki daya tarik calon mahasiswa, karena program studi yang ditawarkan dinilai tidak sulit menyelesaikannya, apalagi dengan total biaya yang dibutuhkan relatif murah. Kondisi seperti itu dipicu oleh persepsi masyarakat sampai saat ini yang menganggap bahwa pendidikan itu sebagai konsumsi dan bukan sebagai investasi. Sebagai bahan konsumsi, pendidikan cenderung dianggap sebagai produksi massa dengan harga yang ingin ditekan serendah mungkin, sehingga mengorbankan kualitas. Implikasinya, saat ini lebih semarak lagi lembaga-lembaga pendidikan menawarkan program pendidikan

dengan waktu singkat serta biaya yang relatif sangat rendah. Bahkan dalam beberapa kasus banyak gelar-gelar yang diperoleh tanpa harus mengikuti proses belajar mengajar, atau kalau pun ada proses belajar-mengajar hanya formalitas saja, dengan dalih mengikuti sistem pendidikan jarak jauh. Program seperti ini sangat menarik bagi pegawai (PNS) yang sangat berkepentingan untuk kenaikan pangkat, khususnya para pegawai yang kepegangannya mentok semata-mata disebabkan oleh level pendidikan yang dimiliki.

Sistem pendidikan jarak jauh pada perguruan tinggi swasta pernah dilarang pemerintah melalui keputusan Menteri Pendidikan Nasional, karena dianggap telah merugikan masyarakat. Sebelum itu banyak warga masyarakat yang datang ke lembaga pendidikan semacam itu hanya untuk mencari gelar dengan belajar dua minggu sampai dua bulan saja (Harian Media Indonesia, 31 Maret 2004, hl. 26). Pemerintah saat ini sedang membuat rancangan peraturan pemerintah (RPP) mengenai aturan pendirian lembaga pendidikan jarak jauh dan lembaga pendidikan kelas jauh.

Kalaupun para pegawai mengikuti pendidikan di lembaga yang resmi dan mengikuti program reguler, namun dengan berbagai pertimbangan sebagian besar diantara mereka mengikuti program studi yang dirasakan mudah menyelesaikannya, tanpa mempertimbangkan relevansinya dengan kebutuhan SDM di unit kerjanya. Sekali lagi, mereka hanya mengejar gelar semata untuk kepentingan kenaikan pangkat. Dan ini tidak bertentangan dengan aturan yang ada, karena peraturan kenaikan pangkatnya tidak secara spesifik mensyaratkan gelar pendidikan yang sesuai dengan bidang tugas. Inilah masalah yang saat ini dihadapi oleh setiap departemen, khususnya Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah (Departemen Pekerjaan Umum). Perilaku seperti ini sangat mungkin terjadi di lingkungan Departemen Pekerjaan Umum, mengingat dari



22 pegawai Departemen Pekerjaan Umum, lebih dari setengahnya (5.978 orang) memiliki latar belakang pendidikan non teknik. Disamping itu masih ada sekitar 5.032 orang hanya memiliki ijazah SLTA, dan dari jumlah itu hanya 2.387 orang memiliki ijazah SLTA Teknik, selebihnya berlatar belakang pendidikan sosial. Selengkapnya rekap keadaan PNS dan CPNS per kelompok usia dan tingkat pendidikan dapat dilihat pada lampiran. Kondisi yang lebih parah lagi akan dijumpai pada kondisi Sumber Daya Manusia yang menangani pembangunan bidang Kimpraswil di tingkat propinsi dan tingkat kota/kabupaten di seluruh Indonesia.

Oleh karena itu, untuk mengantisipasi merebaknya perilaku asal mengikuti pendidikan serta dalam upaya menjawab permasalahan kualitas SDM yang ada, maka sebagaimana dikemukakan diatas, Pusat Pendidikan Keahlian Teknik (PUSDIKTEK) menyelenggarakan pendidikan profesional kedinasan keahlian teknik dengan kerjasama berbagai Perguruan Tinggi Nasional. Penyelenggaraan pendidikan profesional ini sangat penting mengingat kenyataan saat ini menunjukkan bahwa universitas kita lebih mementingkan pembentukan intelektual serta penguasaan ketrampilan atau kiat-kiat tertentu, tetapi belum memberikan perhatian kepada terbentuknya sikap profesionalisme. Dewasa ini proses belajar-mengajar yang terdapat di dalam kampus tidak mendorong kearah terbentuknya sikap profesionalisme (Tilaar, 1998:180). Menurut Yap T.L. (2003, dalam DHV Consultant, 2003: 7):

“Professionalism is not only built upon degrees, but more importantly the ability to solve complex problems in systematic way. Be Able to take decision taking various stakeholders and various criteria into consideration, multi-criteria decision making. They are working in a multi-disciplinary and cross sectoral environment. Ability to apply common sense and fundamental approaches rather than academic receipts and tricks are of higher importance than academic degrees only”.

Pendidikan seharusnya mampu memberikan pengetahuan, ketrampilan dan kompetensi kepada peserta didik, sehingga mereka dapat berperan dalam mengisi berbagai lapangan kerja yang diperlukan dalam penyelenggaraan pembangunan di berbagai daerah, seperti halnya telah dilakukan oleh Pusdiktek Departemen Pekerjaan Umum.

C. Fokus Masalah dan Pertanyaan Penelitian.

Sebagai salah satu pusat di bawah Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BPSDM) Departemen Pekerjaan Umum, Pusdiktek bertugas menyelenggarakan kerjasama pendidikan keahlian teknik dengan Perguruan Tinggi untuk para karyawan/aparatur yang menangani pembangunan jalan & jembatan, sumber daya air dan permukiman serta penataan ruang, baik di pusat, pemerintah propinsi maupun pemerintah kota dan kabupaten. Pusdiktek merupakan generasi ketiga (1998 – sekarang) dalam penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik di Departemen Pekerjaan Umum yang menggunakan pola kemitraan dengan berbagai perguruan tinggi di seluruh Indonesia (sudah ada 21 perguruan tinggi yang bermitra dengan Pusdiktek). Generasi kesatu (1952 s.d. 1972) Departemen Pekerjaan Umum mengelola sendiri pendidikan keahlian teknik dengan membuka Akademi Teknik Pekerjaan Umum dan Tenaga (ATPUT) di Bandung. Generasi kedua (1972 s.d. 1994) Departemen Pekerjaan Umum berafiliasi dengan 3 (tiga) perguruan tinggi nasional yakni Institut Teknologi Bandung (ITB, 1972), Institut Teknologi 10 Nopember Surabaya (ITS, 1975), dan Universitas Diponegoro, Semarang (UNDIP, 1979) menyelenggarakan pendidikan politeknik, Lembaga Politeknik Pekerjaan Umum (LPPU). Mulai tahun 1998 kerjasama Pusdiktek dalam penyelenggaraan



Keahlian teknik dilakukan dengan pola kemitraan melalui 'Memorandum of Understanding' (MoU) dengan masing-masing perguruan tinggi yang membuka program studi khusus (D3, D4, dan Magister Teknik) sesuai kebutuhan daerah masing-masing dalam penyelenggaraan pembangunan di bidang pekerjaan umum, yang diawali dengan melakukan 'need assesment'. Hal ini sesuai dengan tujuan utama didirikan Pusdiktek yakni menyiapkan aparatur yang handal dan profesional untuk mendukung penyelenggaraan tugas umum pemerintahan, tugas pembangunan, serta mendukung otonomi daerah, pemberdayaan masyarakat dan dunia usaha.

Saat ini Pusdiktek telah bekerjasama/bermitra dengan 21 perguruan tinggi di Indonesia dalam mengembangkan pendidikan profesional dengan membuka program Diploma dan Magister Teknik untuk berbagai bidang studi (Jumlah dan sebaran Perguruan Tinggi Mitra dan bidang studi dapat dilihat pada lampiran). Sampai dengan tahun 2003 sudah menghasilkan lulusan D3 sebanyak 1.130 orang, D4: 442 orang, S2: 302 orang. Adapun karyasiswa yang masih mengikuti pendidikan (on-going) untuk berbagai bidang studi di seluruh Perguruan Tinggi Mitra yakni D3: 453 orang; D4: 433 orang dan S2: 179 orang (lihat lampiran).

Dalam Undang-Undang No.20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) disebutkan, perguruan tinggi kedinasan menyelenggarakan program profesi, setelah sarjana di lingkungan departemen/instansi. Dengan mengacu pada Undang-Undang No.20/2003 (pasal 29 dan penjelasan pasal 15), maka keberadaan sekolah kedinasan yang tidak sesuai dengan aturan akan dihapus, kecuali untuk bidang-bidang yang sangat khusus dan strategis. Langkah konkrit dari kebijakan tersebut ada tiga opsi. Pertama, mengalihkan sekolah kedinasan menjadi PTS. Kedua, bergabung dengan PTN.

Ketiga, mengembalikan fungsinya pada fungsi awal pendirian, yaitu sebagai balai pelatihan untuk keperluan daerah setempat (Harian Media Indonesia, 1 Mei 2004, halaman 26, dengan judul: "Amanat UU Sisdiknas tidak perlu digugat: Final, Penghapusan Sekolah Kedinasan). Berdasarkan kebijakan tersebut, maka konsep kemitraan seperti yang dilakukan Departemen Pekerjaan Umum melalui Pusdiktek dengan berbagai Perguruan Tinggi Mitra merupakan salah satu contoh terobosan penyelenggaraan pendidikan profesional keahlian teknik tanpa harus mendirikan sekolah kedinasan sendiri. Namun masalah yang perlu dikaji lebih jauh adalah sejauhmana efektivitas penyelenggaraan pendidikan profesional keahlian teknik dengan pola kemitraan ini dalam menghasilkan lulusan yang mampu meningkatkan kinerja lulusan dan kinerja organisasi tempat asal karyasiswa. Selama ini Pusdiktek belum pernah dievaluasi tentang efektivitas kerjasama kemitraan dengan berbagai perguruan tinggi, sejauhmana kemitraan yang selama ini telah dijalin dapat memberikan manfaat kepada masyarakat secara umum dan khususnya lembaga yang mengutus pegawainya untuk mengikuti pendidikan profesional kerjasama Pusdiktek dengan Perguruan Tinggi Mitra.

Efektivitas penyelenggaraan pendidikan profesional kedinasan melalui kerjasama kemitraan pada dasarnya dapat diukur dari kelancaran proses pendidikan mulai dari masuknya karyasiswa ke lembaga pendidikan mitra Pusdiktek, sampai menyelesaikan keseluruhan persyaratan administrasi dan akademik, sehingga dinyatakan lulus dalam suatu program studi. Faktor utama yang berpengaruh dalam kelancaran proses penyelenggaraan pendidikan yakni kualitas kebijakan dan manajemen penyelenggaraan pendidikan melalui pola kemitraan yang antara lain ditunjukkan dengan pola perilaku kemitraan, faktor-faktor strategis kemitraan, program kemitraan, dan indikator kualitas

penyelenggaraan pendidikan. Menurut Greenwood dan Gaunt (1994: 128), elemen kunci dalam kualitas sistem yakni, *"A quality policy, An appropriate organizational structure, a quality system, regular customer surveys, an appropriate curriculum design, and a minimal documentary system"*. Adapun kualitas output merupakan fungsi dari kualitas input plus proses manajemen (Greenwood and Gaunt, 1994: 78).

Dengan demikian penelitian ini akan diarahkan untuk mencari jawaban atas pertanyaan-pertanyaan seputar efektivitas penyelenggaraan pendidikan profesional kedinasan yang akan dijadikan landasan atau pertimbangan utama dalam pengembangan model konseptual efektivitas manajemen pendidikan profesional kedinasan. Pertanyaan utamanya yakni: Apakah penyelenggaraan kerjasama pendidikan profesional kedinasan keahlian teknik saat ini sudah efektif?. Bagaimana pula model efektivitas manajemen pendidikan profesional kedinasan melalui kerjasama kemitraan yang harus dikembangkan dimasa mendatang sejalan dengan kebijakan sistem pendidikan nasional (Sisdiknas) dan tuntutan otonomi daerah? Beberapa pertanyaan sebagai jabaran dari pertanyaan diatas yakni:

1. Sejauhmana faktor-faktor strategis kemitraan dipertimbangkan dalam kerjasama penyelenggaraan pendidikan profesional kedinasan?
 - a. Apakah kerjasama kemitraan ini dalam penyelenggaraan pendidikan profesional kedinasan ini merupakan kerjasama stratejik (strategic relationships) dalam perspektif jangka panjang untuk meningkatkan kualitas SDM yang menangani pembangunan infrastruktur bidang pekerjaan umum di berbagai daerah?

- b. Bagaimana proses yang dilakukan Departemen Kimpraswil/ Departemen Pekerjaan Umum dalam memilih/menetapkan perguruan tinggi yang akan bermitra? Apakah sudah mempertimbangkan aspek keunggulan kompetitif?
 - c. Bagaimana menurut pandangan Pusdiktek dan perguruan tinggi mitra tentang manfaat dari kerjasama kemitraan ini? Apakah memberikan 'benefit' bagi kedua belah pihak (benefits for all the partners)?
 - d. Bagaimana dampak program kerjasama ini terhadap instansi pengutus, apakah kerjasama ini memberikan dampak positif bagi 'customers' (instansi pengutus)?
2. Apakah pola perilaku kemitraan dalam penyelenggaraan pendidikan profesional kedinasan keahlian teknik sudah sesuai dengan konsep, nilai dan praktek kemitraan yang efektif?
- a. Apakah masing-masing mitra memiliki sudut pandang/persepsi yang sama tentang tujuan bermitra?
 - b. Apakah kerjasama ini didasarkan atas saling percaya (mutual trust) masing-masing institusi yang bermitra?
 - c. Sejauhmana masing-masing mitra berperilaku mendahulukan kepentingan bersama?
 - d. Sejauhmana masing-masing mitra dapat memahami/menerima kekurangan dan kelebihan mitranya?
 - e. Bagaimana dengan perilaku kepemimpinan masing-masing mitra, apakah sudah sesuai dengan kompetensi kepemimpinan model manajemen kemitraan?

3. Apakah program kemitraan berupa penyelenggaraan pendidikan profesional kedinasan keahlian teknik sesuai kebutuhan daerah dalam penyelenggaraan pembangunan infrastruktur bidang pekerjaan umum?
 - a. Bagaimana proses penetapan program studi, apakah sudah didasarkan pada hasil analisis kebutuhan ('need assesment') yang komprehensif?
 - b. Sejauhmana program-program kegiatan penunjang pendidikan (TOT, BK, dll) berpengaruh pada upaya peningkatan kualitas penyelenggaraan pendidikan profesional kedinasan (program utama)?
 - c. Bagaimana pengaruh program utama dan program penunjang terhadap faktor-faktor strategis kemitraan?
4. Apakah masing-masing mitra sudah memiliki persepsi yang sama tentang indikator kualitas dalam penyelenggaraan pendidikan profesional kedinasan?
 - a. Sejauhmana kurikulum yang dikembangkan sudah mengakomodir kebutuhan praktis peningkatan kinerja di tempat tugas? Bagaimana dalam pembahasan kurikulumnya, apakah melibatkan 'stakeholders' di lingkungan Departemen Kimpraswil/Departemen Pekerjaan Umum?
 - b. Bagaimana halnya dengan kegiatan proses belajar mengajar (PBM), apakah memperhatikan kualitas input dan kualitas proses yang disepakati bersama (layanan belajar-mengajar/ratio dosen praktisi & akademisi, methodology pembelajaran, perwalian mahasiswa, Bimbingan & konseling, dll.)?
 - c. Apakah masing-masing mitra sudah memiliki kesamaan pandangan dalam menetapkan fokus evaluasi keberhasilan kerjasama kemitraan yang mencakup input, proses dan output/produk?.

D. Tujuan Penelitian.

Tujuan utama penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan, memahami, memaknai hal-hal yang paling mendasar dalam setiap fenomena permasalahan yang menjadi fokus penelitian yakni efektivitas penyelenggaraan pendidikan profesional kedinasan melalui kerjasama kemitraan dengan perguruan tinggi. Dengan mendeskripsikan, memahami dan memaknai hasil penelitian, maka dikembangkan model konseptual efektivitas manajemen pendidikan profesional kedinasan bidang pekerjaan umum berbasis kemitraan. Model konseptual ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang sangat besar dalam rangka peningkatan efektivitas penyelenggaraan pendidikan profesional kedinasan melalui kerjasama kemitraan untuk mendukung peningkatan sumber daya manusia di bidang pekerjaan umum.

E. Kegunaan Penelitian.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khazanah konsep administrasi pendidikan khususnya tentang penyelenggaraan pendidikan profesional kedinasan keahlian teknik melalui kerjasama kemitraan dengan perguruan tinggi. Disamping itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat mengungkap makna-makna baru yang dapat diangkat, sehingga dapat menambah wawasan dalam penyelenggaraan pendidikan profesional kedinasan keahlian teknik. Hal ini sebagaimana dikemukakan William J. Platt (1970: 12):

“Educational institution can perform better as systems or sub-systems if research results will help clarify and mediate educational objectives and priorities and if benefit-cost calculations can be broadened to comprehend more of what society and individuals expect from education”.

Secara lebih khusus, hasil penelitian ini sangat penting untuk memberikan masukan kepada pimpinan Departemen Pekerjaan Umum tentang upaya-upaya yang harus dilakukan dalam rangka meningkatkan efektivitas manajemen pendidikan profesional keahlian teknik melalui kerjasama kemitraan dengan perguruan tinggi untuk mendukung pengembangan sumber daya manusia di bidang pekerjaan umum. Model kerjasama kemitraan ini nantinya dapat diperkenalkan pula kepada Departemen-Departemen lain yang saat ini masih menyelenggarakan pendidikan kedinasan tanpa melibatkan instansi yang kompeten menangani bidang pendidikan.

F. Premis Penelitian.

1. Infrastruktur, yang sering disebut pula prasarana dan sarana fisik, memiliki keterkaitan yang sangat kuat dengan pertumbuhan ekonomi suatu wilayah maupun terhadap sosial budaya kehidupan masyarakat. Wilayah yang memiliki kelengkapan sistem infrastruktur yang berfungsi lebih baik dibandingkan dengan wilayah lainnya, mempunyai pertumbuhan ekonomi dan tingkat kesejahteraan sosial serta kehidupan budaya yang lebih baik pula. Sebaliknya, keberadaan infrastruktur yang kurang berfungsi dengan baik mengakibatkan problem ekonomi, sosial budaya maupun lingkungan (Soenarno, Kolom Khusus Majalah Kiprah, April-Mei 2004).
2. Penyelenggaraan pendidikan yang efektif dan efisien harus mengacu pada kepentingan masyarakat yang kompleks (khususnya di bidang infrastruktur) dan terus berubah di masa-masa yang akan datang serta harus dapat menyerap aspirasi anggota masyarakat (Nuril Huda, 1999:10).

6. Untuk meningkatkan efektivitas penyelenggaraan pendidikan profesional (kedinasan) ini, seharusnya pendidikan diperlakukan sebagai "industri" dalam arti bahwa pendidikan memerlukan penyelenggaraan yang profesional agar "rate of return" dari investasi industri pendidikan ini sama atau setidaknya tidaknya lebih baik dari investasi dalam sektor-sektor ekonomi lainnya (H.A.R. Tilaar, 1992: 149).
7. Dalam konteks kualitas penyelenggaraan pendidikan ini yang penting harus ada 'continuous improvement' dari keseluruhan indikator keberhasilan pendidikan. Hal ini sebagaimana dikemukakan Greenwood dan Gaunt (1994: 13): "Quality education is the continuous improvement of systems to enable the optimum state of personal, social, physical, and intellectual development of each individual which will result in society and colleague loyalty now and in the future".
8. Dalam rangka pemulihan kondisi perguruan tinggi yang kritis salah satunya adalah menjalin hubungan yang saling menguntungkan antara pengusaha dan Perguruan Tinggi dalam rangka menambah daya tampung dan peningkatan mutu serta relevansi lulusan pendidikan tinggi dengan lapangan kerja (Sufyarna, 2003:169).
9. Kerjasama antara industri dan perguruan tinggi dapat menghasilkan sinergi antara dua kekuatan yang punya uang dan fasilitas dengan kekuatan yang punya gagasan. Tentu saja di dalam kerjasama tersebut perlu dikultivasi persaingan yang sehat antar perguruan tinggi, sehingga terjadi kemajuan di dalam perkembangan perguruan tinggi masing-masing (Dedi Supriadi, 1997: 59). Dengan kerjasama maka sumber-sumber yang tersedia akan saling melengkapi sehingga terjadi efisiensi di dalam sistem pendidikan tinggi nasional (Tilaar, 2000: 112).

3. Kapabilitas dan kompetensi kerja yang dimiliki oleh para lulusan pendidikan profesional harus memiliki kesesuaian dengan kebutuhan masyarakat (di bidang infrastruktur) dan kebutuhan kompetensi kerja yang benar-benar dibutuhkan oleh masyarakat pengguna jasa lulusan (R. Kunjana Rahardi, 2002: 164).
4. Untuk meningkatkan kualitas dan relevansi pendidikan perlu perencanaan yang harmonis (*harmonizing the planning*) antara '*manpower planning*' dengan '*planning for education*' (William J. Platt, 1970: 19). Salah satu faktor yang menyebabkan banyaknya '*educated unemployed*' di Negara kita antara lain disebabkan kualitas manajemen pendidikan yang tidak profesional. Padahal untuk mempertahankan kualitas manajemen pendidikan, paling sedikit harus memiliki dua elemen penting, sebagaimana dikemukakan Greenwood dan Gaunt (1994: 127 - 128):

"A quality system for a school should contain two elements: first, a system to ensure that the organization carries out its function of delivering all aspects of '*education service*' to its immediate customers; second, the system must be developed to ensure that consistent approach is taken by all teachers to the delivery of a quality service to their pupils. It must also be capable of creating a culture of '*continuous improvement*' in the minds of all pupils".
5. Penyelenggaraan pendidikan profesional (kedinasan) sangat penting mengingat kenyataan saat ini menunjukkan bahwa universitas kita lebih mementingkan pembentukan intelektual serta penguasaan ketrampilan atau kiat-kiat tertentu, tetapi belum memberikan perhatian kepada terbentuknya sikap profesionalisme. Dewasa ini proses belajar-mengajar yang terdapat di dalam kampus tidak mendorong kearah terbentuknya sikap profesionalisme (Tilaar, 1998: 180).

10. **Kemitraan yang strategis** didefinisikan oleh Tony Lendrum (2003: 7) sebagai: kerjasama jangka panjang yang didasarkan saling percaya antar lembaga yang bermitra dan memberikan manfaat bagi semua institusi yang bermitra. Menurut Chip R. Bell (1997: 25), kemitraan yang kuat yakni kemitraan yang berlandaskan kepercayaan, tujuan bersama, kejujuran, dan keseimbangan.
11. Perilaku kemitraan yang baik antara lain (1) harus setia kepada kemitraan, dengan mendahulukan keuntungan bersama; (2) menghargai perbedaan sudut pandang dan budaya organisasi masing-masing mitra; (3) bersikap lapang dada atas kekurangan yang ada pada mitra, karena tidak ada yang sempurna; (4) tidak berprasangka buruk terhadap mitra kerja (Allan R. Cohen dan David L. Branford, 2000: 394).
12. Kerjasama kemitraan yang efektif adalah kerjasama kemitraan yang saling menguntungkan antar pihak, dengan menempatkan kedua pihak dalam posisi sederajat. Dalam kemitraan yang efektif harus mengandung pengertian upaya memenuhi keinginan masing-masing pihak yang bermitra (Sentanoe Kertonegoro, 1988: 125-126). Kemitraan yang efektif menurut Chip R. Bell (1997: 35) harus mengandung makna lebih jauh melampaui pengertian sinergis.

G. Alur Pikir dan Kerangka Konseptual Penelitian.

1. Alur Pikir Penelitian.

Berdasarkan uraian dalam sub-sub bab sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa penelitian ini dilatarbelakangi oleh kenyataan tentang pentingnya pembangunan infrastruktur di berbagai daerah diseluruh Indonesia karena sangat mendukung terhadap

berbagai kegiatan ekonomi, sosial dan budaya. Pembangunan infrastruktur akan sangat menentukan tingkat pertumbuhan ekonomi maupun kesejahteraan masyarakat setempat. Oleh karena itu perlu perhatian khusus terhadap Sumber Daya Manusia (SDM) yang menangani pembangunan infrastruktur ini baik di tingkat pusat maupun di daerah. Kesungguhan dalam memperhatikan SDM ini semakin penting, mengingat masalah utama yang umumnya dihadapi dalam penyelenggaraan pembangunan infrastruktur di Indonesia yakni rendahnya kualitas SDM, khususnya SDM yang menangani pembangunan infrastruktur bidang pekerjaan umum di Pemda Propinsi, Pemda Kota dan Pemda Kabupaten. Padahal disisi lain Undang-Undang No.32/2004 Tentang Pemerintahan Daerah mengisyaratkan bahwa kewenangan pangkal dalam penyelenggaraan pembangunan infrastruktur ada pada daerah kota dan kabupaten, sementara Pemda Propinsi memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan pembangunan infrastruktur yang sifatnya lintas daerah kota/kabupaten. Disamping kualitas SDM, kualifikasi jenjang pendidikan antara pendidikan dasar, menengah dan pendidikan tinggi khususnya yang berada di dinas-dinas terkait dengan pembangunan infrastruktur bidang Pekerjaan Umum kondisinya juga sangat tidak proporsional dan masih jauh dari kondisi ideal struktur kepegawaian yang dibutuhkan dalam penyelenggaraan pembangunan infrastruktur bidang pekerjaan umum. Kondisi seperti ini banyak menimbulkan masalah dalam pelaksanaan tugas di daerah karena sering kali terjadi bisa yang sangat besar dalam memahami dan menginterpretasikan terhadap sesuatu masalah antara pimpinan dan staf dalam berbagai jenjang pendidikan yang berbeda. Oleh karena itu upaya peningkatan kemampuan dan jenjang pendidikan internal organisasi menuju struktur kepegawaian yang ideal sangat penting, mengingat kebijakan 'zero growth' yang dicanangkan



pemerintah sangat membatasi rekrutmen pegawai baru. Kalau peningkatan jenjang pendidikan ini tidak dikelola secara intensif internal organisasi, dalam hal ini melalui Pusdiktek Departemen Pekerjaan Umum, maka akan memberikan peluang yang sangat besar kepada para pegawai untuk mengikuti pendidikan formal diluar kedinasan tanpa mempertimbangkan mutu dan relevansi pendidikan bagi pengembangan organisasi, tapi semata-mata hanya untuk mengejar kenaikan pangkat, atau berupaya asal mengikuti pendidikan dan memperoleh ijazah dalam jenjang yang lebih tinggi, karena kepangkatannya sudah mentok. Perilaku seperti ini sangat semarak terjadi di berbagai daerah dan di lingkungan Departemen, bahkan konon para calon anggota legislatif pun banyak yang berperilaku seperti ini. Oleh karena itu, untuk mengantisipasi merebaknya perilaku asal mengikuti pendidikan, sebagaimana dikemukakan diatas, maka Pusdiktek sejak tahun 1998 telah menyelenggarakan pendidikan profesional kedinasan keahlian teknik dengan kerjasama berbagai Perguruan Tinggi di seluruh Indonesia dalam jenjang Diploma (D3 dan D4) dan Magister. Kegiatan ini merupakan kelanjutan dan pengembangan dari kegiatan yang sudah dirintis sebelumnya (sejak tahun 1952) dalam penyelenggaraan pendidikan jenjang D3. Pada tahap pertama (1952 – 1972) penyelenggaraan pendidikan ini dilakukan sendiri dengan mendirikan Akademi Teknik Pekerjaan Umum dan Tenaga (ATPUT); Tahap kedua (1972-1998) penyelenggaraannya berafiliasi dengan tiga perguruan tinggi terkemuka yakni ITB, UNDIP, dan ITS, dengan mendirikan Lembaga Politeknik Pekerjaan Umum (LPPU).

Dalam perjalanan panjang Pusdiktek sebagaimana dikemukakan diatas, nampaknya perlu dikaji efektivitas penyelenggaraan pendidikan profesional kedinasan keahlian teknik melalui kerjasama kemitraan ini dalam rangka menghasilkan lulusan

yang profesional, baik jenjang diploma maupun magister. Hal ini penting mengingat adanya perubahan paradigma dalam penyelenggaraan pembangunan infrastruktur sesuai Undang-Undang No. 32/2004 dan perubahan paradigma dalam penyelenggaraan pendidikan kedinasan sesuai Undang-Undang No. 20/2003. Disamping itu paradigma 'Good Governance' dan 'Total Quality Management' juga menjadi bagian penting yang harus diperhatikan dalam penyelenggaraan pendidikan profesional kedinasan. Dengan demikian penelitian ini diarahkan untuk mencari jawaban atas pertanyaan-pertanyaan yang sangat spesifik seputar efektivitas penyelenggaraan pendidikan profesional kedinasan keahlian teknik melalui kerjasama kemitraan, dengan fokus pada 4 (empat) unit analisis yakni pertama, faktor-faktor strategis kemitraan dalam penyelenggaraan pendidikan profesional kedinasan; Kedua, program kemitraan; Ketiga, Perilaku kemitraan, dan Keempat, Indikator Kualitas Kemitraan dalam penyelenggaraan pendidikan profesional kedinasan. Berdasarkan analisis kualitatif terhadap kondisi empirik serta kajian teoretis terhadap keempat komponen (unit analisis) tersebut maka dikembangkan Model Efektivitas Manajemen Pendidikan Profesional Kedinasan Berbasis Kemitraan (MPBK-PU).

2. Kerangka Konseptual Penelitian.

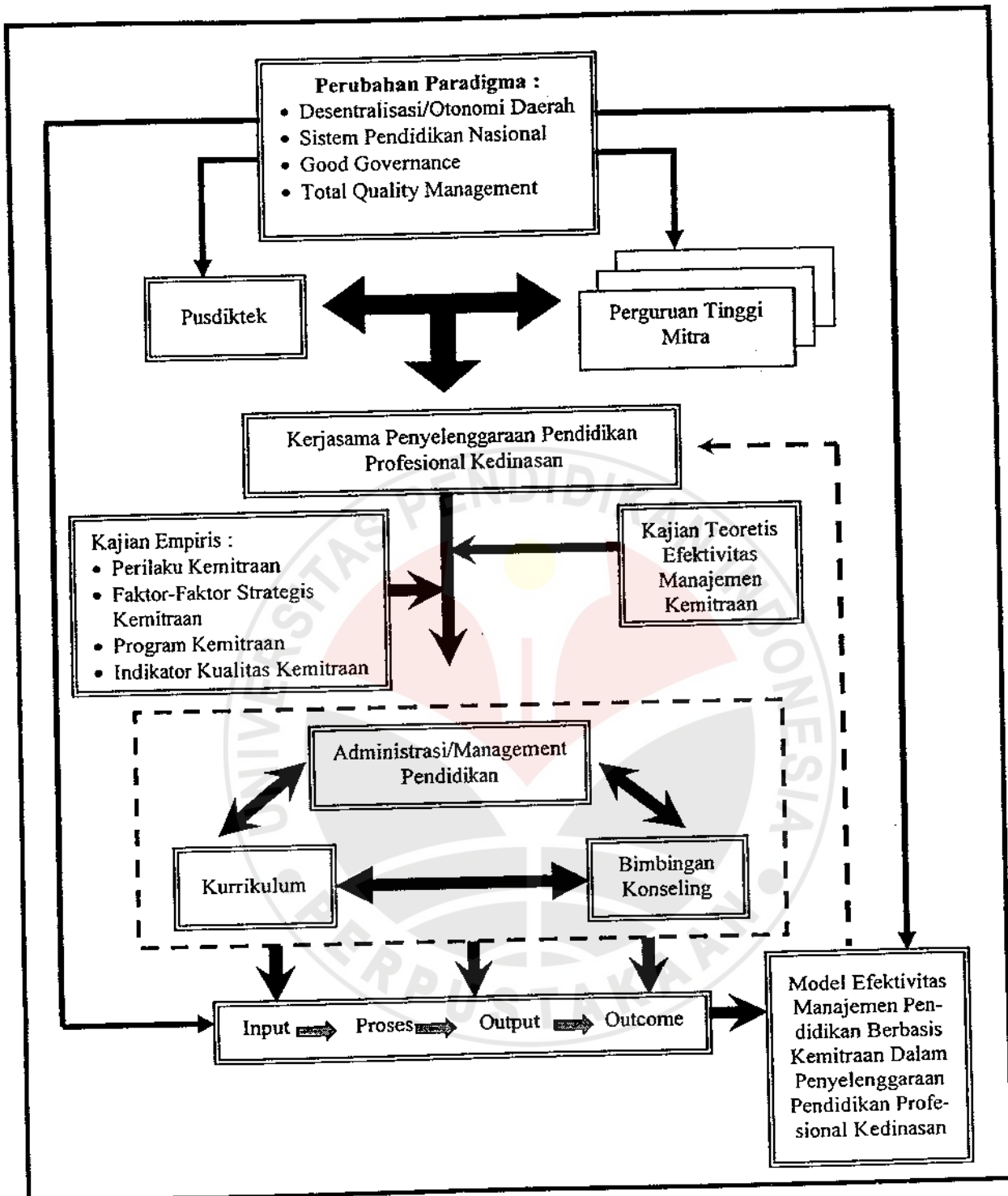
Berdasarkan uraian diatas, secara diagramatis kerangka konseptual penelitian ini dapat dilihat dalam gambar 1.1, dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Mengkaji berbagai perubahan paradigma yang mempengaruhi kerjasama kemitraan Pusdiktek dengan berbagai perguruan tinggi mitra dalam penyelenggaraan pendidikan profesional kedinasan.

2. Melakukan kajian teoretis (studi kepustakaan) tentang konsep dan prinsip-prinsip manajemen kemitraan yang efektif dalam penyelenggaraan pendidikan profesional kedinasan.
3. Melakukan studi dokumentasi dan observasi (kajian empirik) terhadap tiga pilar yang dikembangkan bersama antara Pusdiktek dengan perguruan tinggi mitra yakni administrasi dan manajemen pendidikan, kurikulum pendidikan profesional, serta bimbingan dan konseling spesifik perkembangan. Kajian ini dilakukan dalam empat tahapan yakni Input, Proses, Output, dan outcome. Semua Input yang dipersyaratkan dalam program kemitraan ini dikaji, baik input yang sifatnya materi maupun non-materi (dana, sarana dan prasarana, karyasiswa, dosen praktisi dan dosen akademisi dengan segala persyaratan yang ditetapkan). Proses atau alur masuk (throughput) yang terjadi dalam penyelenggaraan pendidikan kedinasan yakni metoda pembelajaran, teknologi pembelajaran, pilihan kurikulum dan prasyarat organisasi kemitraan yang memungkinkan bagi karyasiswa untuk dapat menimba ilmu dengan baik. Output meliputi prestasi yang dicapai karyasiswa pada akhir masa pendidikan serta produk-produk lainnya yang dihasilkan dari program kerjasama, antara lain modul dan materi ajar pendidikan keahlian teknik, pengajar yang profesional, manajemen pendidikan yang profesional, dll. Adapun 'Outcome' dapat dilihat dari dampaknya terhadap peningkatan kinerja organisasi asal karyasiswa.
4. Melakukan penelitian lapangan (kajian empirik) ke beberapa perguruan tinggi mitra, Balai-Balai yang berada dibawah pusdiktek serta stakeholders lainnya,

dengan fokus pada 4 (empat) unit analisis yakni: faktor-faktor strategis kemitraan, program kemitraan, perilaku kemitraan serta indikator kualitas kemitraan dalam penyelenggaraan pendidikan profesional kedinasan.

5. Berdasarkan kajian teoretis serta analisis data empirik yang diperoleh selama melakukan penelitian di lapangan, maka dengan menggunakan metode 'FFA' dan 'SWOT Analisis' dapat diformulasikan 'grand strategy' untuk meningkatkan efektivitas penyelenggaraan pendidikan profesional kedinasan melalui kerjasama kemitraan dengan perguruan tinggi. Dalam upaya mengimplementasikan 'grand strategy' ini, lebih lanjut dikembangkan model efektivitas manajemen pendidikan profesional kedinasan berbasis kemitraan, yang diharapkan dapat meningkatkan efektivitas penyelenggaraan pendidikan profesional kedinasan keahlian teknik melalui kerjasama kemitraan dengan perguruan tinggi yang selama ini dilakukan Pusdiktek dengan berbagai perguruan tinggi di Indonesia.



Gambar 1.1
Kerangka Konseptual Penelitian