

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Kinerja birokrat hingga saat ini sering dinilai masih sangat tidak memuaskan seperti ditulis Widitrisniharjo (*Jurnal Yustika* Vol. 9 No 1 Juli 2006): “Birokrasi pemerintah dalam menjalankan fungsi pelayanan publik selalu berbelit-belit, kaku, arogan, lamban dan malas, sering melakukan penyimpangan, pemborosan dan syarat KKN, tidak efisien, tidak efektif dan tidak profesional”. Oleh karena itu, perubahan dalam banyak hal pada birokrasi sangat penting dilakukan, seperti dikatakan Rahoyo (2008): “Birokrasi dituntut mampu melakukan transformasi diri (*self transformation*) untuk menjadi semakin produktif, profesional, efisien, efektif, memiliki visi yang jauh ke depan, dan yang tak kalah penting adalah berorientasi pada masyarakat (*customers-oriented*).”

Pada bidang pendidikan misalnya, *Kompas* (9 Desember 2005) menulis pernyataan Guru Besar Universitas Pendidikan Indonesia, Prof. Dr. Nanang Fattah di Bandung sebagai berikut:

“Hampir separuh dari sekitar 2,6 juta guru di Indonesia tidak layak mengajar karena kualifikasi dan kompetensinya tidak sesuai. Kenyataan ini diduga sebagai penyebab mutu pendidikan di Indonesia rendah. Jumlah guru yang tidak layak mengajar tercatat 912.505 orang terdiri atas 605.217 guru SD, 167.643 guru SMP, 75.684 guru SMA dan 63.961 guru SMK”.

Kondisi yang dikemukakan di atas menunjukkan bahwa persoalan meningkatkan kinerja SDM aparatur perlu mendapat perhatian utama untuk terwujudnya *good governance* dalam birokrasi Indonesia. Hal ini sejalan dengan

salah satu harapan terhadap reformasi, yaitu menuntun kembali fungsi pemerintah dan aparaturnya untuk menjadi *public servant*, yang berarti bahwa tugas pemerintah adalah melayani masyarakat, bukan sebaliknya. Reformasi dilakukan untuk mewujudkan administrasi negara yang mampu mendukung kelancaran dan keterpaduan pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan negara dan pembangunan, dengan mempraktekkan prinsip-prinsip *good governance* dan menyediakan *public good and services* sebagaimana harapan masyarakat.

Berbagai upaya sebenarnya telah cukup banyak dilakukan pemerintah untuk memperbaiki citra birokrasi khususnya pelayanan kepada masyarakat tersebut baik dengan serangkaian peraturan/hukum maupun dengan menekankan pada tujuan untuk tersedianya aparatur-aparatur penyelenggara birokrasi yang profesional melalui berbagai Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil.

Salah satu jenis Diklat PNS adalah Diklat Prajabatan yang merupakan syarat pengangkatan Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) menjadi PNS, yaitu untuk Golongan I, Golongan II dan Golongan III (Pasal 5 PP No. 101/2000). Diklat Prajabatan dilaksanakan untuk memberikan pengetahuan dalam rangka pembentukan wawasan kebangsaan, kepribadian dan etika PNS, di samping pengetahuan dasar tentang sistem penyelenggaraan pemerintahan negara, bidang tugas, dan budaya organisasinya agar mampu melaksanakan tugas dan perannya sebagai pelayan masyarakat (Pasal 7).

PNS Golongan III dapat dikatakan sebagai kader-kader pimpinan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang perlu dibina secara lebih khusus. Pembinaan tersebut menjadi bagian dari upaya mewujudkan pelaksanaan *good governance* di setiap unit organisasi pemerintah. Oleh karena itu, dalam rangka penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan Prajabatan Golongan III (Diklat Prajab III) telah dikeluarkan pula Keputusan Kepala Lembaga Administrasi Negara Nomor: 2 tahun 2003, tanggal 30 Agustus 2003 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan Prajabatan Golongan III. Pengaturan ini diharapkan agar penyelenggaraan Diklat Prajab III mampu mencapai tujuan dan sasarannya, yakni terwujudnya PNS yang memiliki kompetensi yang sesuai dengan persyaratan pengangkatan untuk menjadi PNS Golongan III dan tentunya agar mampu mencapai kinerja yang diharapkan.

Secara normatif jelas, bahwa Diklat merupakan wahana peningkatan kinerja PNS. Dengan kata lain, kinerja PNS tersebut merupakan *outcome* dari keberhasilan manajemen Diklat. Sebagai suatu bentuk pembelajaran (*learning*), keberhasilan pencapaian tujuan dan sasaran Diklat PNS ditentukan oleh beragam komponen pelaksanaannya, yang disebut komponen PBM (Proses Belajar Mengajar). PBM dapat diartikan sebagai suatu rangkaian interaksi antara siswa dan guru dalam rangka mencapai tujuannya (Makmun, 2007:156).

Selanjutnya menurut Makmun (2008), bahwa komponen PBM dikelompokkan menjadi tiga komponen, yaitu: *raw input* (siswa), *instrumental input* (sarana), dan *environmental input* (lingkungan). *Raw input* berkaitan dengan siswa, yang dengan segala karakteristiknya terus mengembangkan dirinya

seoptimal mungkin melalui berbagai kegiatan (belajar) guna mencapai tujuannya sesuai dengan tahapan perkembangan yang dijalaninya. *Instrumental input* secara umum berkaitan dengan guru dan sarana prasarana pembelajaran yang diperlukan, termasuk pula metode, teknik dan media, bahan pembelajaran, program, fasilitas belajar dan kepemimpinan pelaksana diklat. Selain kedua komponen tersebut, keberhasilan PBM juga dipengaruhi oleh kondisi lingkungan sekitar (*environmental input*) seperti lingkungan sosial, budaya, fisik dan lainnya.

Secara faktual harus diakui, bahwa secara umum sistem Diklat PNS di Indonesia masih memiliki banyak kelemahan. Laporan *Capacity Building Analysis* oleh GTZ/USAID-CLEAN URBAN (2001:57) misalnya, mengindikasikan adanya ketidakpuasan akan sistem Diklat struktural karena durasinya terlalu panjang, mahal, dan terlalu teoritis, serta tidak memadai untuk mengembangkan kemampuan dan keterampilan yang dibutuhkan (oleh pegawai). Pandangan yang sama mengenai Diklat PNS dikemukakan Firdaus (2005:3), bahwa sistem pengembangan SDM aparatur yang dititikberatkan pada Diklat formal seperti sekarang ini belum, dan bahkan tidak akan pernah mampu membekali PNS dengan pengetahuan dan keterampilan yang diperlukan untuk dapat melaksanakan tugas dan fungsi mereka secara efektif, sehingga berdampak terhadap rendahnya mutu penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana tercermin dari banyaknya keluhan masyarakat yang disampaikan melalui media massa atau forum lainnya.

Kelemahan model Diklat yang berlaku sampai saat ini juga terkait dengan “paradigma belajar” yang dianut sifatnya masih konvensional, yakni proses

belajar berbasis ruang kelas di mana kurikulum, metode belajar, waktu, tempat dan aspek-aspek lainnya sudah diformulasikan secara baku. Pemahaman mengenai belajar pada model Diklat masih didominasi oleh pandangan *cognitivism* yang melihat proses belajar secara sempit. Meskipun PP 101/2000 mengenal Diklat nonklasikal atau nonkonvensional, tetapi dalam kenyataannya pelaksanaan Diklat PNS masih dalam bentuk yang konvensional, dan sistem manajemen Diklat masih belum terselenggara dengan semestinya.

Guna mengkaji manajemen Diklat PNS khususnya yang berlaku di Provinsi Jawa Barat, lebih lanjut penulis telah melakukan suatu analisis kesenjangan kinerja (*analysis of performance gap*) menggunakan SWOT (*Strength, Weaknesses, Opportunities and Threats*). Diklat PNS yang berlaku sekarang masih menggunakan model konvensional, berbasis kelas, dan manajemen Diklat PNS belum terlaksana dengan semestinya. Hal ini tercermin dari beberapa hal, seperti kurang adanya analisis kebutuhan pelatihan yang membandingkan antara sikap dan keterampilan yang diminta dengan sikap dan keterampilan yang dimiliki PNS, atau berdasarkan atas evaluasi yang telah dicapai periode sebelumnya. Pelaksanaan Diklat juga tidak memperhatikan karakteristik peserta yang berbeda-beda, penentuan peserta yang tidak selektif, serta kurikulum yang kurang mencerminkan tujuan Diklat yang hendak dicapai, sehingga hasil yang diperoleh juga belum sesuai harapan, baik dari aspek efektivitas masukan maupun dampaknya terhadap kinerja.

Khususnya pada penyelenggaraan Diklat Prajabatan, masalah utama yang ditemukan dari aspek karakteristik peserta adalah, bahwa keikutsertaan peserta

Diklat Prajab III secara umum belum didasari oleh keinginan yang mendalam untuk meningkatkan kompetensi dan kurangnya motivasi peserta dalam mengikuti proses pembelajaran. Alasan klasik untuk memenuhi persyaratan formalitas pengangkatan sebagai PNS masih sering terungkap dalam percakapan pegawai sehari-hari. Aktivitas belajar lebih bersifat formalitas sehingga partisipasi belajar dan ketaatan terhadap tata tertib peserta diklat tidak mencapai tingkat kesadaran yang optimal.

Beberapa permasalahan dari komponen sarana (*instrumental input*) yang tampak antara lain, bahwa para pendidik/widyaiswara yang dimiliki belum seluruhnya memiliki kemampuan yang ideal di bidang kependidikan, materi ajar yang belum sepenuhnya sesuai kebutuhan para peserta didik di tempat tugas, fasilitas-fasilitas belajar yang belum memadai, dan kemampuan pelaksana yang belum memadai dalam menyajikan program, sehingga pelaksanaan Diklat Prajab III belum sesuai dengan format yang ditentukan secara normatif.

Selanjutnya dari komponen lingkungan (*environmental input*), permasalahan yang tampak antara lain bahwa nilai-nilai yang dikembangkan di beberapa lembaga Diklat belum banyak dipahami oleh para peserta didik. Kemudian, proses belajar mengajar secara keseluruhan juga belum memberikan proses yang cukup pada kegiatan praktek karena lebih banyak menggunakan metode instruksional klasikal. Bahkan, pada beberapa penyelenggara Diklat di Kabupaten/Kota, masih menggunakan model "Semi Militer" yang dapat saja tidak efektif untuk mencapai tujuan penyelenggaraan Diklat itu sendiri.

Berdasarkan gambaran tersebut, maka pada intinya penyelenggara Diklat perlu melakukan perbaikan-perbaikan pada proses manajemen Diklat itu sendiri, mulai dari tahap perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan evaluasinya. Hal ini tentunya memerlukan perbaikan dalam manajemen Diklat dan komponen-komponen pendukung pelaksanaannya, yakni komponen-komponen PBM yang meliputi peserta (*raw input*), komponen sarana (*instrumental input*) dan komponen lingkungan belajar (*environmental input*). Komponen-komponen tersebut merupakan determinan efektivitas manajemen Diklat dari segi masukan, sedangkan kinerja aparatur merupakan ukuran efektivitas Diklat dari segi *outcome*-nya. Berkenaan dengan tujuan Diklat menurut PP Nomor 101 Tahun 2000 dan sasaran kompetensi sebagaimana disebutkan dalam Keputusan Kepala LAN Nomor 2 tahun 2003, maka *outcome* sebagai ukuran efektivitas itu mempertanyakan: mampukah Diklat Prajabatan meningkatkan kinerja PNS Golongan III (lulusan) dengan perwujudan pengetahuan, keahlian, keterampilan, serta memantapkan sikap dan semangat pengabdian yang berorientasi pada pelayanan, pengayoman, dan pemberdayaan masyarakat?

Pertanyaan di atas sangat menarik dan penting untuk dikaji, terutama dalam kaitannya dengan masalah kinerja aparatur setelah mengikuti Diklat Prajabatan Golongan III. Sejauh yang dapat penulis telusuri, penelitian empiris dalam kajian tersebut khususnya di Indonesia masih sangat terbatas. Oleh karena itu, penulis bermaksud mengkaji efektivitas manajemen Diklat Prajabatan Golongan III dari komponen-komponen PBM, dan dampaknya terhadap kinerja aparatur pemerintah, khususnya di Provinsi Jawa Barat.

B. Batasan Penelitian dan Rumusan Masalah

Secara konseptual, banyak variabel atau komponen yang berpengaruh terhadap efektivitas sistem pembelajaran maupun terhadap kinerja aparatur, baik yang bersumber dari lingkungan internal maupun eksternal. Sebagai suatu proses pelaksanaan atau penyelenggaraan, pendidikan juga melibatkan banyak komponen atau unsur, yang terdiri dari subjek yang dibimbing (peserta didik), orang yang membimbing (pendidik/widyaiswara), interaksi edukatif, tujuan pendidikan, materi pendidikan, alat dan metode, lingkungan pendidikan, dan lain sebagainya.

Di antara sejumlah komponen yang dipersyaratkan untuk berlangsungnya kegiatan pembelajaran tersebut, terdapat beberapa komponen yang penting untuk dikaji. Berdasarkan beberapa rujukan studi yang ada, maka dalam penelitian ini, komponen-komponen penentu keberhasilan pelaksanaan Diklat atau yang merupakan komponen-komponen PBM yang diteliti mencakup tiga komponen pokok, yaitu *raw input* (karakteristik peserta), *instrumental input* (komponen sarana) dan *environmental input* (komponen lingkungan). Alasan meneliti ketiga komponen tersebut adalah karena ketiganya sangat esensial.

Konteks hubungan antara variabel yang diteliti tersebut sebagai berikut:

1. Antara karakteristik peserta (X_1), komponen sarana (X_2) dan komponen lingkungan (X_3), masing-masing memiliki hubungan korelasional.
2. Karakteristik peserta (X_1), komponen sarana (X_2) dan komponen lingkungan (X_3), masing-masing memiliki hubungan kausal (pengaruh) baik secara parsial maupun simultan terhadap efektivitas sistem pembelajaran (Y) dan terhadap kinerja aparatur (Z).

Definisi masing-masing komponen PBM adalah sebagai berikut:
(Makmun, 2007:166).

1. Komponen masukan dasar (*raw input*) adalah karakteristik siswa atau peserta didik, yang menunjukkan faktor-faktor yang terdapat dalam diri individu yang mungkin akan memberikan fasilitas (*facilitative*) atau pembatas (*limitation*) sebagai faktor organismik (O_w) di samping pula mungkin menjadi *motivating and stimulating factors* (misalnya: *n-Ach*). Dalam hal ini, peserta didik adalah subjek yang dididik/diajar, yang memiliki karakteristik berbeda berkaitan dengan kapasitas IQ, bakat, minat, motivasi, kesiapan belajar, sikap dan kebiasaan serta ciri latar belakang individu lainnya.
2. Komponen sarana (*instrumental input*), menunjukkan kepada dan kualifikasi serta kelengkapan sarana yang diperlukan untuk dapat berlangsungnya proses belajar mengajar. Jadi jelas, peranannya sebagai *facilitative factors*. Komponen-komponen pendukung ini meliputi pendidik, materi, metode, teknik, strategi, kurikulum, program, dan fasilitas belajar dan media belajar.
3. Komponen lingkungan (*environmental input*) adalah situasi dan keadaan fisik (kampus, sekolah, iklim, letak sekolah atau *school site*, dan sebagainya), hubungan antarinsasi (*human relationships*) baik dengan teman (*class mate, peers*) maupun dengan guru dan orang-orang lainnya, yang mana hal-hal ini juga dapat menjadi penunjang ataupun sebaliknya penghambat (*S factors*) di sekitar lingkungan belajar meliputi kondisi sosial, fisik, dan kondisi kultural.

Efektivitas dalam pengertian umum, adalah tingkat pencapaian suatu tujuan, dengan kata lain bahwa efektivitas adalah pencapaian tujuan dan sasaran

yang sesuai dengan keinginan semua pihak yang ada di dalam organisasi dengan memperhatikan faktor-faktor yang mempengaruhinya.

Selanjutnya kinerja (*performance*) secara umum dipahami sebagai pencapaian hasil kerja/unjuk kerja. Kinerja mengacu pada segi pencapaian hasil yang diperoleh seseorang dalam bekerja, sehingga dalam menilai kinerja seseorang, terdapat standar baku formal yang telah ditentukan sebelumnya.

Sesuai operasional variabel serta keterkaitan antar variabel, selanjutnya dapat dirumuskan masalah penelitian: seberapa besar tingkat efektivitas manajemen sistem Diklat Prajabatan Golongan III, baik dari segi masukan maupun dampaknya? Untuk konfirmasi di tingkat empirik, rumusan masalah tersebut selanjutnya dijabarkan ke dalam empat pertanyaan penelitian berikut ini:

1. Seberapa besar pengaruh karakteristik peserta didik, komponen sarana dan komponen lingkungan terhadap efektivitas sistem pembelajaran Diklat prajabatan golongan III baik secara parsial maupun secara simultan?
2. Seberapa besar pengaruh karakteristik peserta didik, komponen sarana dan komponen lingkungan terhadap kinerja aparatur pemerintah baik secara parsial maupun secara simultan?
3. Seberapa besar pengaruh efektivitas sistem pembelajaran terhadap kinerja aparatur pemerintah?
4. Bagaimanakah model hipotetik manajemen sistem Diklat prajabatan aparatur pemerintah golongan III yang efektif baik dari segi efektivitas komponen masukan maupun dampaknya?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui efektivitas manajemen sistem Diklat Prajabatan Golongan III, dianalisis dari kebermaknaan pengaruh faktor-faktor masukan dan dampaknya. Tujuan khusus penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menjelaskan:

1. besarnya pengaruh karakteristik peserta, komponen sarana dan komponen lingkungan terhadap efektivitas sistem pembelajaran Diklat prajabatan aparatur pemerintah golongan III baik secara parsial maupun secara simultan.
2. besarnya pengaruh karakteristik peserta, komponen sarana dan komponen lingkungan terhadap kinerja aparatur pemerintah baik secara parsial maupun secara simultan.
3. besarnya pengaruh efektivitas sistem pembelajaran terhadap kinerja aparatur pemerintah.
4. model hipotetik manajemen sistem Diklat prajabatan aparatur pemerintah golongan III yang efektif baik dari segi efektivitas komponen masukan maupun dampaknya.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat baik bagi secara akademis maupun praktis.

1. Manfaat Akademis
 - a. Dengan mengetahui efektivitas manajemen sistem Diklat, khususnya komponen-komponen PBM dalam Diklat Prajabatan Aparatur Pemerintah Golongan III dan dampaknya terhadap kinerja aparatur, maka

diharapkan dapat memperkaya pemahaman teori ilmu administrasi pendidikan, manajemen Pendidikan dan Pelatihan serta ilmu pemerintahan pada umumnya.

- b. Memberikan kontribusi terhadap pengembangan khasanah ilmu pengetahuan, artinya membandingkan hasil temuan penelitian dengan teori-teori yang digunakan untuk memperkuat atau sebaliknya melemahkan teori-teori tentang telaah ilmu pendidikan dan ilmu pemerintahan, maupun untuk merespon penelitian terdahulu.
- c. Menambah referensi bagi peneliti lain terutama dalam bidang ilmu yang dikaji atau yang ingin meneliti tentang kemungkinan faktor-faktor lain yang penting sebagai determinan dalam meningkatkan kinerja aparatur, yang telah menjadi suatu tuntutan di era sekarang maupun di masa depan.

2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan informasi yang lebih luas kepada Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota di Jawa Barat, khususnya Badan, Kantor dan Unit-unit Pengelola Kediklatan, tentang komponen-komponen PBM yang perlu diperhatikan dalam pelaksanaan Diklat Prajabatan Golongan III yang kiranya perlu diperbaiki atau ditingkatkan dalam rangka mencapai maksud, tujuan dan sasaran penyelenggaraan Diklat sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Republik Indonesia No. 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, kemudian Peraturan Pemerintah No. 101 Tahun 2000, serta dalam Keputusan Kepala LAN

Nomor : 2 tahun 2003, yang khusus menyangkut penyelenggaraan Diklat Prajabatan Golongan III.

- b. Memberikan rekomendasi dan solusi mengenai alternatif peningkatan kinerja aparatur melalui Diklat Prajabatan Golongan III, khususnya yang ada di Provinsi Jawa Barat sehingga mampu melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya secara profesional sesuai etika profesi PNS dalam rangka pelayanan, pengayoman dan pemberdayaan masyarakat serta tugas-tugas pembangunan lainnya. Hal ini sejalan dengan sasaran peningkatan kompetensi PNS di Provinsi Jawa Barat yang di antaranya tercermin dalam Keputusan Gubernur Nomor: 52 Tahun 2005, juga visi Jawa Barat yaitu “Jawa Barat dengan Iman dan Taqwa sebagai Provinsi Termaju di Indonesia dan Mitra Terdepan Ibukota Negara Tahun 2010”, sebagaimana telah ditetapkan dalam Perda Nomor 1 Tahun 2003 tentang Pola Dasar Pembangunan Daerah Jawa Barat.

E. Kerangka Pemikiran

Penelitian ini akan menggunakan pendekatan sistem (*system approach*) dalam memandang proses pelaksanaan Diklat. Penggunaan analisis sistem dalam pendidikan dan pelatihan dimaksudkan untuk memaksimalkan pencapaian tujuan pendidikan dan pelatihan dengan cara yang efisien dan efektif. Prinsip utama dari penggunaan analisis sistem mensyaratkan untuk berpikir secara sistematis, yang berarti harus memperhitungkan segenap komponen yang terlibat dalam masalah pendidikan dan pelatihan yang akan dipecahkan.

Sebagai suatu sistem, penyelenggaraan pendidikan, pelatihan ataupun kedua-duanya oleh suatu lembaga pendidikan/pelatihan terdiri atas komponen-komponen yang saling terkait dan saling mempengaruhi dalam mencapai tujuannya. Berbagai *input* mulai dari *raw input* peserta didik, *instrumental input* seperti guru/pendidik dan sarana-prasarana, serta *environmental input* lainnya harus dapat didayagunakan seefektif mungkin dalam proses transformasi untuk menghasilkan *output* berupa peserta didik yang memiliki seperangkat nilai, sikap, pengetahuan serta keterampilan baru serta berdampak lanjutan pada praktek atau aplikasi pengetahuan dan keterampilan tersebut dalam masyarakat.

Undang-Undang Sisdiknas No. 20/2003, Bab I Pasal 1 angka (1) mengartikan, bahwa pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.

Batasan Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil menegaskan, bahwa proses pembelajaran adalah proses penyelenggaraan belajar mengajar dalam Diklat itu sendiri dalam rangka meningkatkan kemampuan PNS.

Berdasarkan pengertian tersebut, maka proses pembelajaran adalah suatu interaksi edukatif yang pada dasarnya adalah komunikasi timbal balik antara peserta didik dengan pendidik yang terarah kepada tujuan pembelajaran.

Pencapaian tujuan pembelajaran secara optimal ditempuh melalui proses berkomunikasi intensif dengan manipulasi isi, metode, serta alat-alat pendidikan.

Khusus dalam sudut pandang sebagai suatu proses pelaksanaan atau penyelenggaraannya, pendidikan juga melibatkan banyak komponen atau unsur, yang terdiri subjek yang dibimbing (peserta didik), orang yang membimbing (pendidik), interaksi antara peserta didik dengan pendidik (interaksi edukatif), ke arah mana bimbingan ditujukan (tujuan pendidikan), pengaruh yang diberikan dalam bimbingan (materi pendidikan), cara yang digunakan dalam bimbingan (alat dan metode), dan tempat di mana peristiwa bimbingan berlangsung (lingkungan pendidikan) (Semiawan, 1991:18-20).

Makmun (2007:166) menjelaskan bahwa komponen-komponen PBM meliputi keluaran yang diharapkan (*the expected output*), komponen masukan dasar (*raw input*) adalah karakteristik siswa atau peserta didik (kapasitas IQ, bakat, minat, motivasi, kematangan kesiapan, sikap, kebiasaan dan lain-lain), komponen sarana (*instrumental input*) (guru, metode, teknik, media, dan lain-lain), dan komponen lingkungan (*environmental input*) (sosial, fisik, kultural, dan lain-lain).

Beberapa komponen di atas pada dasarnya sejalan dengan komponen-komponen determinan pelaksanaan Diklat Prajabatan Golongan III yang akan dikaji dalam penelitian ini, sebagaimana termaktub dalam PP No. 101/2000 dan Keputusan Kepala LAN Nomor : 2 tahun 2003, yang meliputi komponen-komponen peserta, materi Diklat, strategi pembelajaran, tenaga kediklatan/widyaiswara, fasilitas belajar, dan kepemimpinan pelaksana Diklat.

Namun demikian, pada penyelenggaraan Diklat Prajab III, komponen masukan dasar peserta didik (*raw input*) dapat dikatakan tidak mendapat perhatian secara khusus, begitupun halnya dengan komponen-komponen lingkungan.

Pada penelitian ini, komponen-komponen yang digunakan sebagai faktor-faktor penentu efektivitas PBM mencakup 3 (tiga) jenis masukan/input komponen utama yang mempengaruhi PBM, yaitu komponen masukan dasar (*raw input*), yaitu karakteristik peserta didik, kemudian komponen masukan instrumental (sarana) yang terdiri dari guru, bahan, metode, teknik dan media, program dan komponen-komponen pendukung pembelajaran lainnya, dan komponen-komponen masukan yang bersumber dari lingkungan (*environmental input*), meliputi kondisi sosial, fisik, kultural dan lainnya yang ada di sekitar peserta didik dan lingkungan belajarnya. Masing-masing masukan tersebut secara langsung akan mempengaruhi PBM dan menentukan keberhasilan dalam mencapai *output* PBM, yakni hasil belajar yang diharapkan serta berdampak pada *outcome* setelah mengikuti proses pembelajaran. Keluaran yang diharapkan (*expected output*) dalam penelitian ini hanya dipandang sebagai faktor *response* (*R*) karena faktor stimulus (*S*)-nya sudah terdapat/melekat pada siswa (*raw input*) dalam bentuk motivasi (*n-Ach*).

Efektivitas dalam pengertian umum, adalah tingkat pencapaian suatu tujuan. Dalam teori organisasi, Robbins (2001:20) mengatakan bahwa, “*effectiveness could be defined as the degree to which an organization realized its goals*”, dalam hal ini *effectiveness* diartikan sebagai tingkat pelaksanaan berbagai tujuan, mencerminkan sumbangan yang diberikan kepada organisasi. Pearce II

dan Robinson Jr. memandang “*effectiveness*” sebagai konsep yang dapat digunakan sebagai ukuran untuk menilai tindakan yang dilakukan oleh pimpinan (2000:78), Koontz, *et al.* menekankan efektivitas dari segi pengambilan keputusan secara efektif, sehingga memerlukan kemampuan untuk menganalisis arah alternatif yang digunakan untuk mencapai tujuan (1986:172).

Peneliti-peneliti selanjutnya lebih memperluas cakrawala pemahaman tentang efektivitas, di mana tidak hanya menekankan pada perbandingan *input-output*, tetapi juga dikaitkan dengan kepuasan yang dicapai oleh konsumen yang menjadi orientasi utama dari seluruh kegiatan organisasi/perusahaan. Harrington dan Lomax (2000:330-331) memberikan definisi efektivitas sebagai: “*the degree to which the process has the right output at the right place, at the right time, at the right price often referred to as quality. It measures how well the process output meets all of its customer expectation*”.

Pendapat ini didukung pula oleh pakar lainnya, antara lain Arnold dan Feldman, juga Werther dan Davis (1996:74). Menurut konsep teori sistem “*Effectiveness can be defined in terms that enable managers to take a broader view of the organization and to understand the causes of individual, group and organizational effectiveness* (Ivancevich dan Matteson, 1999:22-23).

Dari sejumlah pengertian efektivitas di atas dapat disimpulkan bahwa efektivitas adalah pencapaian tujuan dan sasaran yang sesuai dengan keinginan semua pihak yang ada di dalam organisasi dengan memperhatikan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Dengan demikian pula, bahwa efektivitas proses pembelajaran merupakan hasil belajar, di mana menurut Soedjadi (1991:10), hasil

belajar dipandang sebagai salah satu indikator bagi mutu pendidikan dan perlu disadari bahwa hasil belajar adalah bagian dari hasil pendidikan.

Hasil belajar perlu dievaluasi untuk mengetahui sejauh mana keberhasilan yang dicapai dalam proses belajar mengajar. Sebagai kriteria atau tolok ukur utama dalam evaluasi tersebut, biasanya dipergunakan sebagai pegangan: seberapa jauh tujuan yang ditetapkan terlebih dahulu (*prescribed objectives*) dapat tercapai. Oleh karena itu, tujuan (*intended outcomes*) PBM baik jika dinyatakan dengan jelas dan tegas (*stated objectives*) maupun hanya tersembunyi (*hidden*) dalam pikiran guru dan siswa (*objectives in mind*) seperti dikatakan oleh Socket (*dalam* Makmun, 2007:180), merupakan titik sentral yang strategis dalam suatu sistem instruksional.

Hasil belajar menurut Sudjana (2004:40) mungkin dapat mencakup perubahan perilaku peserta didik dalam ranah kognisi, afeksi, dan atau psikomotorik. Hasil belajar dapat pula berupa penguasaan pengetahuan tertentu, sosok peserta didik yang mandiri, kebebasan berpikir dan lain sebagainya. Lebih lanjut dikemukakan oleh Sudjana, bahwa tujuan intruksional institusional mencakup tiga ranah yaitu kognitif, afektif dan psikomotorik. Ranah kognitif (*cognitive domain*) menurut Bloom dan kawan-kawan terdiri atas pengetahuan, pemahaman, penerapan, analisis, sintesis, dan evaluasi. Ranah afektif (*affective domain*) menurut Taksonomi Kratwohl Bloom dan kawan-kawan terdiri dari penerimaan, partisipasi, penilaian/penentuan sikap, organisasi, dan pembentukan pola hidup. Ranah psikomotorik (*psyhomotoric domain*) menurut klasifikasi Simson terdiri dari persepsi, kesiapan, gerakan terbimbing, gerakan yang terbiasa,

gerakan yang kompleks, penyesuaian pola gerakan, dan kreativitas. (Sudjana, 2004:22).

Sependapat dengan hal di atas, Makmun (2007:189-190) menjelaskan mengenai kawasan domain hasil belajar dalam perspektif instruksional mencakup tiga hal, yaitu: 1) aspek-aspek kognitif, yaitu menyangkut pengetahuan, pemahaman, aplikasi, analisis, sintesis dan evaluasi, 2) aspek-aspek afektif, yaitu menyangkut penerimaan, sambutan, penghargaan, pendalaman, penghayatan, dan 3) aspek-aspek konatif (psikomotor), yaitu menyangkut koordinasi gerakan tubuh secara umum/global, koordinasi gerakan tubuh secara halus/indah/spesifik, dan gerakan ekspresif secara nonverbal.

Berdasarkan pendapat di atas, maka hasil belajar pada dasarnya mencakup pengetahuan (kognitif), sikap (afektif) dan keterampilan (konatif/psikomotorik). Hal ini sejalan dengan pendapat Irianto, bahwa program pelatihan merupakan sebuah cara terpadu yang diorientasikan pada tuntutan kerja aktual dengan penekanan pada pengembangan *skill*, *knowledge* dan *ability* (Irianto, 2001:75).

Dalam mengukur efektivitas PBM, maka penelitian ini menggunakan masing-masing ranah hasil belajar yang dikemukakan di atas, yaitu aspek kognitif, afektif dan konatif/psikomotorik, yang pada dasarnya adalah kemampuan dasar (sikap, motif, konsep diri, nilai-nilai) yang dimiliki seseorang dalam membentuk perilaku (pengetahuan, keterampilan, tindakan-tindakan), yang akan menghasilkan atau berdampak terhadap kinerja (*performance*), kepuasan kerja, perubahan dan ukuran-ukuran lain yang lazim digunakan. Pada penelitian ini, dampak yang hendak diperhatikan adalah terhadap kinerja aparatur.

Perhatian pokok pada kinerja ini sejalan dengan pendapat Sedarmayanti (2001:51), bahwa di antara beberapa faktor yang mempengaruhi kinerja seseorang, ternyata yang dapat diintervensi atau diterapi melalui pendidikan dan latihan adalah faktor kemampuan yang dapat dikembangkan. Lebih lanjut dikatakan, bahwa proses pendidikan bertujuan agar dapat menghasilkan perubahan yang tidak hanya berkaitan dengan jumlah pengetahuan saja, tetapi juga dalam bentuk kecakapan, kebiasaan, sikap, minat, dan lainnya yang berkenaan dengan aspek pribadi seseorang, sehingga tampak pada kinerjanya.

Kinerja (*performance*) secara umum dipahami sebagai pencapaian hasil kerja/unjuk kerja sebagaimana terjemahan dari bahasa Inggris, yaitu *performance*. Bernardin dan Russell (1993:379) mengartikan kinerja sebagai “...*the record of outcomes produced on a specified job function or activity during a specified time period...*”, bahwa kinerja merupakan catatan tentang hasil akhir yang diperoleh setelah suatu pekerjaan atau aktivitas dijalankan selama kurun waktu tertentu.

Davis dan Newstrom (2003:124) mengemukakan kinerja adalah sesuatu yang dikerjakan atau produk/jasa dihasilkan atau diberikan oleh seseorang atau sekelompok orang. Lembaga Administrasi Negara (1992:3) menyatakan kinerja pegawai sebagai berikut: “Kinerja pegawai adalah prestasi kerja, pelaksana kerja, pencapaian kerja, atau hasil kerja (unjuk kerja) penampilan kerja”.

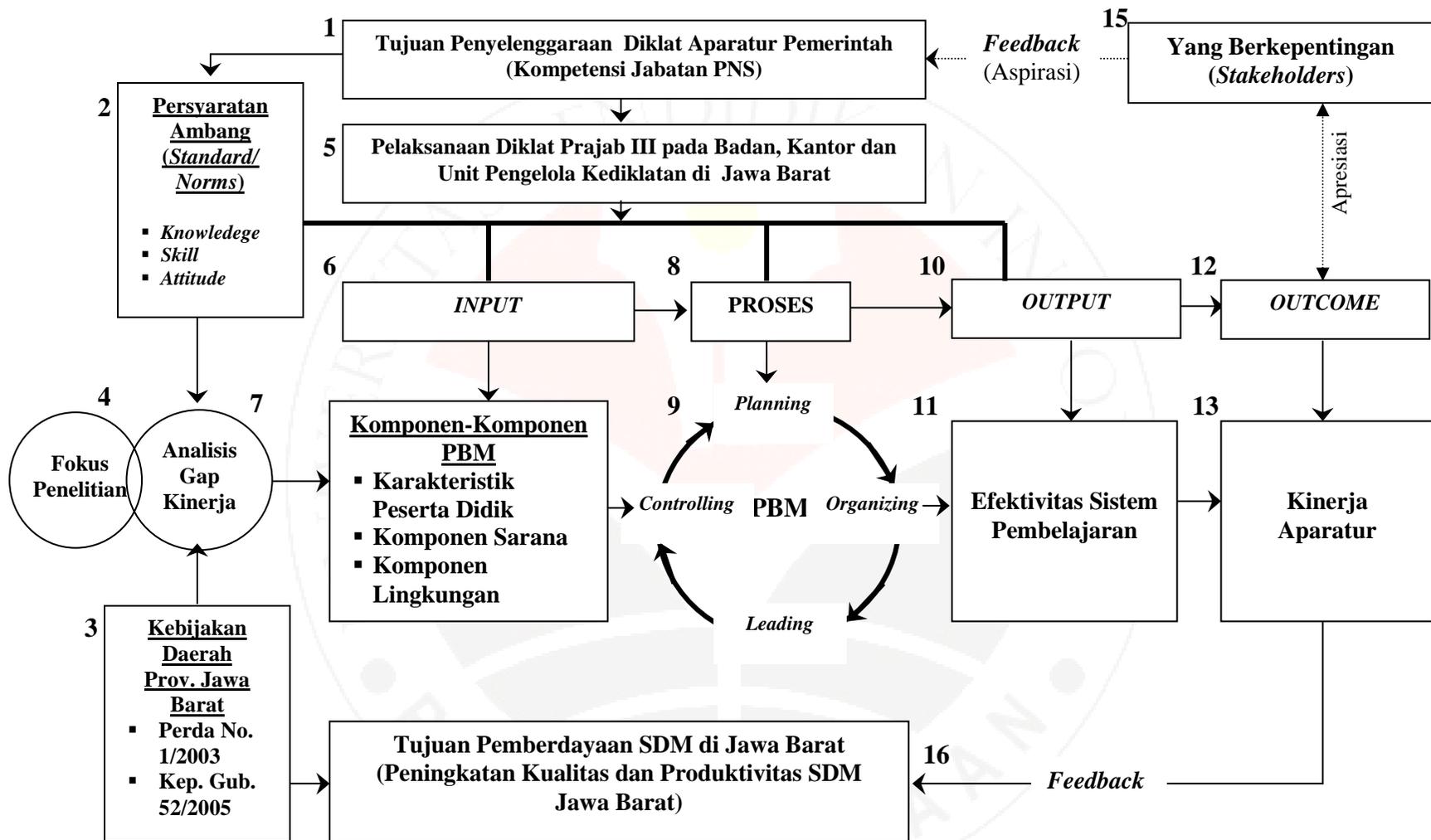
Beberapa pengertian kinerja di atas menekankan bahwa kinerja mengacu pada segi pencapaian hasil yang diperoleh seseorang dalam bekerja, dan tidak termasuk karakteristik perilaku seseorang. Oleh karena itu, dalam menilai kinerja seseorang, terdapat standar baku formal yang telah ditentukan sebelumnya.

Untuk mengukur kinerja pegawai menurut Mitchel (*dalam* Sedarmayanti, 2001:51) dapat digunakan lima indikator yang meliputi: (1) kualitas kerja (*quality of work*), (2) ketepatan waktu (*promptness*), (3) inisiatif (*initiative*), (4) kemampuan (*capability*), dan (5) komunikasi (*communication*). Menurut Keban (2004:194), dalam menilai kinerja pegawai secara umum paramater atau kriteria yang digunakan meliputi: (1) kualitas, (2) kuantitas, (3) ketepatan waktu, (4) kemandirian atau otonomi dalam bekerja, dan (5) kerjasama. Schuler dan Dowling (1997:371) mengidentifikasi lebih banyak faktor dalam mengevaluasi kinerja seseorang, yaitu: (1) kuantitas kerja, (2) kualitas, (3) kerjasama, (4) pengetahuan tentang kerja, (5) kemandirian kerja, (6) kehadiran dan ketepatan waktu, (7) pengetahuan tentang kebijakan dan tujuan organisasi, (8) inisiatif dan penyampaian ide-ide yang sehat, dan (9) kemampuan supervisi dan teknis.

Bagi pegawai negeri sipil (PNS), penilaian prestasi kerjanya diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1979 Tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP3) Pegawai Negeri Sipil, di mana aspek-aspek yang dinilai seperti dalam Bab II Pasal 4 angka (2) disebutkan terdiri dari 8 aspek, yaitu: 1) kesetiaan, 2) prestasi kerja, 3) tanggung jawab, 4) ketaatan, 5) kejujuran, 6) kerjasama, 7) prakarsa, dan 8) kepemimpinan.

Berdasarkan beberapa pendapat di atas, bahwa sebagian memiliki kesamaan dan sebagian lagi berbeda. Dalam penelitian ini, aspek yang digunakan adalah 8 aspek DP3 PNS menurut ketentuan PP No. 10/1979 di atas.

Uraian kerangka pikir di atas secara skematik diringkaskan dalam Gambar 1.1 berikut:



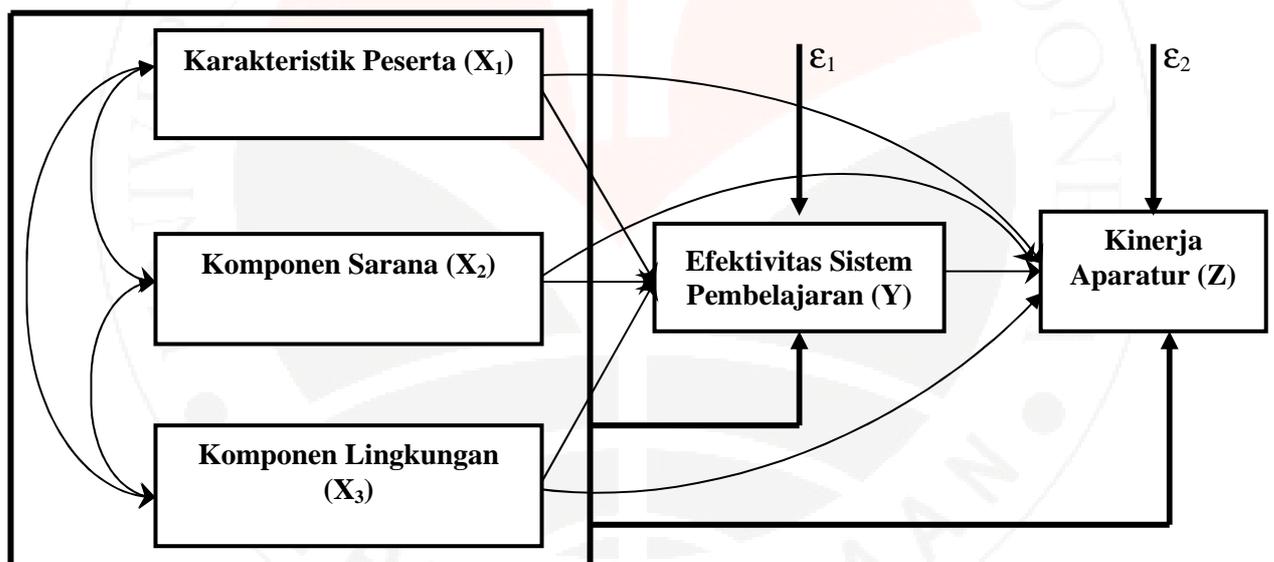
Gambar 1.1 Kerangka Pikir Penelitian

F. Hipotesis Penelitian

Terdapat tiga jenis variabel yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Variabel independen, yaitu variabel-variabel yang menjadi komponen-komponen proses belajar mengajar (PBM), yang meliputi: karakteristik peserta (X_1), komponen sarana (X_2), dan komponen lingkungan (X_3).
2. Variabel perantara atau *intervening variable*, yaitu variabel efektivitas sistem pembelajaran (Y)
3. Variabel terikat atau variabel dependen, yaitu variabel kinerja aparatur (Z)

Secara struktural, hubungan antar variabel digambarkan sebagai berikut:



Gambar 1.2 Struktur Hubungan Antarvariabel

Keterangan:

- = Pengaruh Parsial
- ↔ = Korelasional
- (thick) = Pengaruh simultan (Simultan)

Bertitik tolak dari kerangka pikir dan struktur hubungan antarvariabel penelitian tersebut, selanjutnya ditetapkan hipotesis yang merupakan jawaban

sementara terhadap masalah penelitian, yang kebenarannya harus dibuktikan atau diuji secara empiris, yaitu sebagai berikut:

1. Terdapat pengaruh yang signifikan komponen-komponen PBM yang terdiri dari: karakteristik peserta (X_1), komponen sarana (X_2), dan komponen lingkungan (X_3) terhadap efektivitas sistem pembelajaran (Y), dengan sub hipotesis:
 - a. Terdapat pengaruh yang signifikan dari karakteristik peserta (X_1) terhadap efektivitas sistem pembelajaran (Y).
 - b. Terdapat pengaruh yang signifikan komponen sarana (X_2) terhadap efektivitas sistem pembelajaran (Y).
 - c. Terdapat pengaruh yang signifikan komponen lingkungan (X_3) terhadap efektivitas sistem pembelajaran (Y).
2. Terdapat pengaruh yang signifikan komponen-komponen PBM yang terdiri dari: karakteristik peserta (X_1), komponen sarana (X_2), dan komponen lingkungan (X_3) terhadap kinerja aparatur (Z), dengan sub hipotesis:
 - a. Terdapat pengaruh yang signifikan dari karakteristik peserta (X_1) terhadap kinerja aparatur (Z).
 - b. Terdapat pengaruh yang signifikan komponen sarana (X_2) terhadap kinerja aparatur (Z).
 - c. Terdapat pengaruh yang signifikan komponen lingkungan (X_3) terhadap kinerja aparatur (Z).
3. Terdapat pengaruh yang signifikan efektivitas sistem pembelajaran (Y) terhadap kinerja aparatur (Z).

4. Terdapat pengaruh yang signifikan komponen-komponen PBM yang terdiri dari: karakteristik peserta (X_1), komponen sarana (X_2), komponen lingkungan (X_3) serta efektivitas sistem pembelajaran (Y) terhadap kinerja aparatur (Z).

G. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian menurut tingkat eksplanasi (*level of explanation*). Menurut Sugiyono (2004:10), jenis penelitian menurut tingkat eksplanasi adalah penelitian yang bermaksud menjelaskan kedudukan variabel-variabel yang diteliti serta hubungan antara satu variabel dengan variabel yang lain.

Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kuantitatif dengan metode penelitian survei. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan kuesioner, wawancara, studi referensi regulasional, dan observasi lapangan. Pengembangan instrumen penelitian dilakukan dengan berpatokan pada teori-teori yang relevan, hasil diskusi dengan para ahli (*second opinion*), dan observasi pra penelitian, dan kelayakan serta konsistensi instrumen diuji validitas dan reliabilitasnya.

Data primer dari penyebaran kuesioner kepada responden yang diteliti dianalisis menggunakan analisis deskriptif dan analisis induktif. Analisis deskriptif menggunakan metode analisis bobot skor masing-masing variabel, sedangkan dalam analisis induktif digunakan metode statistik berupa analisis jalur (*path analysis*). Tujuan analisis jalur adalah menerangkan hubungan seperangkat variabel dengan variabel lainnya. Dengan analisis ini dapat diketahui besarnya pengaruh masing-masing variabel independen/eksogen terhadap variabel

dependen/endogen baik secara langsung maupun tidak langsung. Besarnya pengaruh dari variabel eksogen ke variabel endogen dinyatakan oleh besarnya koefisien determinan.

H. Lokasi dan Sampel Penelitian

Penelitian tentang manajemen sistem Diklat pada umumnya dan pelaksanaan Diklat Prajabatan Aparatur Pemerintah Golongan III khususnya dilakukan pada Badan, Kantor dan Unit Pengelola Kediklatan di Provinsi dan Kabupaten/Kota se-Jawa Barat, sedangkan penelitian tentang kinerja aparatur dilakukan di berbagai instansi pemerintah di lingkungan Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota se-Jawa Barat, yang dipilih berdasarkan eksistensi PNS Golongan III yang telah mengikuti Diklat Prajab III (alumni) dalam periode tahun yang ditentukan, yaitu dari tahun 2006 sampai tahun 2007 (2 angkatan).

Ditinjau dari unit analisisnya, penelitian ini menggunakan teknik sensus, yaitu penelitian yang dilakukan terhadap seluruh populasi, yaitu seluruh unit penyelenggara Diklat yang ada di Provinsi Jawa Barat, yaitu 26 unit penyelenggara Diklat Kabupaten/Kota dan 1 unit penyelenggara Diklat di tingkat Provinsi Jawa Barat (Badiklatda), sehingga seluruhnya 27 unit organisasi.

Selanjutnya untuk mendapatkan data dan informasi dipergunakan sampel individual, yaitu para alumni Diklat dan atasan alumni Diklat Prajab III serta pihak penyelenggara Diklat di unit masing-masing. Pemilihan alumni Diklat Prajabatan Golongan III dipilih sebagai subjek penelitian didasarkan pada dua alasan penting, yaitu: (1) mereka telah mengalami proses pembelajaran Diklat Prajabatan Golongan III, dan (2) mereka telah dan sedang melaksanakan tugasnya

sebagai PNS. Penilaian kinerja alumni Diklat Prajabatan Golongan III dilakukan oleh atasan dimana yang bersangkutan ditempatkan, dan rekan kerja yang setingkat maupun yang levelnya lebih rendah.

Penentuan periode pelaksanaan Diklat Prajabatan Golongan III dalam masa 2 tahun, namun tidak pada tahun terkini (2008) dengan pertimbangan pada dua hal, yaitu: (1) dalam masa tersebut lebih dimungkinkan masih kuatnya daya ingat responden untuk memberikan penilaian atau tanggapan terhadap proses pelaksanaan Diklat Prajabatan Golongan III, sehingga lebih dapat dihindari bias hasil penelitian karena faktor kealpaan responden, dan (2) hasil belajar dalam wujud peningkatan kinerja aparatur pasca Diklat tentu tidak mudah atau secara langsung dapat terlihat secara signifikan dalam jangka pendek.

Khusus pemilihan alumni yang akan diminta untuk memberikan tanggapan, maka berdasarkan data yang bersumber dari Badan Diklat Daerah Provinsi Jawa Barat, selama periode 2006 – 2007, terdapat sejumlah 4.565 orang PNS Golongan III. Mengingat jumlah populasi yang cukup besar dan keberadaannya tersebar, maka dalam menentukan responden ini akan dilakukan pengambilan sampel menggunakan rumus Yamane (Sugiyono, 2004:65) dengan tingkat presisi 5%, sehingga diperoleh sampel minimum sesuai dengan keberadaan alumni di unit organisasi yang diteliti. Populasi penelitian dinilai berstrata berdasarkan karakteristik institusi yang meliputi sekretariat daerah dan satuan kerja perangkat daerah (badan, kantor) provinsi dan kota/kabupaten se-Jawa Barat. Dengan demikian, distribusi sampel menggunakan metode *stratified random sampling*.

Teknik penarikan sampel yang dipergunakan adalah *proportional sample* (sampel proporsi), dengan pertimbangan keberadaan alumni dengan karakteristik organisasi yang berbeda, yaitu (1) kelompok alumni pada Badan Diklat Daerah Provinsi Jawa Barat (1.939 alumni), dan (2) kelompok alumni pada Badan, Kantor dan Unit Pengelola Kediklatan Kabupaten/Kota (2.969 alumni).

Selanjutnya, sampel individual dari lingkungan sekitar alumni, yaitu atasan ditetapkan dan dipilih berdasarkan kerangka sampel yang terdaftar di unit kerja masing-masing alumni. Jumlah responden kelompok kedua ini ditentukan dengan menggunakan sampel acak berstratifikasi.

