

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Memasuki milenium ketiga, bangsa Indonesia dihadapkan pada perubahan yang sangat mendasar pada struktur dan sistem penyelenggaraan negara, figur pemimpin nasional, dan kultur kerja, yang diakibatkan oleh gelombang tuntutan global. Globalisasi yang diwarnai dengan tidak adanya batas antara satu negara dan negara lain (*borderless*) dalam arus jasa, barang, modal, maupun interaksi kultural telah membawa implikasi pada persaingan yang sangat ketat antara satu bangsa dan bangsa lain, antara satu wilayah dan wilayah lain, antara satu kawasan dengan kawasan lain, dan antara kota dan kota lainnya.

Di sisi lain, pada saat yang bersamaan, krisis ekonomi, politik, dan moral yang terus berkembang menjadi krisis multidimensional bagi bangsa Indonesia yang sampai saat ini belum bisa diatasi dengan baik. Untuk memenangkan persaingan tersebut, selain harus ada penataan ulang sistem secara struktural dan sistemik, seperti perubahan sistem penyelenggaraan pemerintahan dari sentralistik ke desentralistik dan perubahan peran pemerintah dari penyedia (*provider*) menjadi pemberdaya (*enabler*), juga yang lebih penting adalah peningkatan kompetensi dan perubahan perilaku sumber daya manusia secara kultural karena pada akhirnya pelaksana penyelenggaraan pemerintah berujung pada kualitas sumber daya manusianya. Diharapkan adanya perubahan kompetensi dan perilaku tersebut dapat meningkatkan daya saing dengan negara atau kawasan lain dalam penguasaan pangsa pasar, teknologi, dan pengolahan sumber daya alam secara efektif dan efisien, yang pada akhirnya akan meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan bangsa Indonesia secara keseluruhan.

Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah (Dep. Kimpraswil) yang dibentuk melalui Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 234/M/Tahun 2000 tanggal 23 Agustus 2000, adalah salah satu Departemen yang diberi tugas dan fungsi dalam mendorong dan memfasilitasi terselenggaranya pembangunan bidang permukiman dan prasarana wilayah. Sebagai acuan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, Dep. Kimpraswil telah menetapkan Visi dan Misi sebagai berikut.

1. Visi

Visi yang ditetapkan Dep. Kimpraswil adalah terwujudnya permukiman yang layak huni dan produktif, serta prasarana wilayah yang handal dan bermanfaat dalam pengembangan wilayah yang holistik, berkeadilan dan berkelanjutan.

2. Misi

Dep. Kimpraswil mempunyai misi:

- a. penyelenggaraan permukiman, prasarana wilayah dan sumber daya air yang berwawasan lingkungan dan berdasarkan penataan ruang;
- b. percepatan terpenuhinya kebutuhan perumahan dan permukiman bagi seluruh lapisan masyarakat;
- c. penyelenggaraan prasarana wilayah dan sarana wilayah secara terpadu dalam rangka pengembangan wilayah untuk mendukung percepatan pemulihan ekonomi, mendorong peningkatan pertumbuhan dan pemerataan kesejahteraan masyarakat;
- d. penciptaan iklim yang kondusif bagi peningkatan peran masyarakat dan dunia usaha dalam penyelenggaraan dan pengembangan permukiman, prasarana wilayah, sumber daya air, dan konstruksi;

- e. peningkatan kemampuan daerah di bidang permukiman dan prasarana wilayah dan sumber daya air dalam rangka terselenggaranya otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab;
- f. pengembangan kelembagaan, pranata pengaturan dan penguasaan ilmu pengetahuan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam pelayanan masyarakat.

Dep. Kimpraswil menyadari bahwa visi, misi, kebijakan dan program dalam penyelenggaraan pembangunan nasional yang dilandasi oleh tuntutan lingkungan internal dan eksternal, selain membutuhkan penyesuaian regulasi dan perubahan kelembagaan, juga membutuhkan dukungan sumber daya yang tersedia terutama sumber daya manusia yang handal dalam menjalankan tugas dan fungsinya baik di pusat, propinsi, maupun kabupaten dan kota. Oleh karena itu, dalam rangka memenuhi kebutuhan sumber daya manusia untuk menjalankan secara optimal tugas, fungsi, dan peran Dep. Kimpraswil maka melalui Keputusan Menteri (Kepmen) Permukiman dan Prasarana Wilayah Nomor: 401/KPTS/M/2001, telah dibentuk Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BPSDM). Lembaga ini mempunyai tugas melaksanakan pendidikan, pelatihan, dan kemitraan serta pengembangan peran serta masyarakat bidang permukiman dan prasarana wilayah. Pengembangan sumber daya manusia dimaksud meliputi pendidikan dan pelatihan untuk semua penyelenggaraan pembangunan bidang permukiman dan prasarana wilayah meliputi pengembangan dan pemberdayaan sumber daya manusia aparatur, mitra usaha (jasa konsultan dan kontraktor), dan masyarakat.

Pusat Pendidikan Keahlian Teknik (Pusdiktek) sesuai dengan Kepmen Permukiman dan Prasarana Wilayah Nomor: 01/KPTS/M/2001 adalah salah satu institusi di bawah BPSDM yang mempunyai tugas melaksanakan pembinaan dan pendidikan

keahlian teknik serta pendidikan penunjang dalam rangka memenuhi kebutuhan sumber daya manusia di bidang permukiman dan prasarana wilayah. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Pusdiktek menyelenggarakan fungsi:

1. penyusunan rencana dan program pendidikan keahlian teknik;
2. penyusunan dan pengembangan kurikulum, pengembangan materi pengajaran serta piranti program pendidikan;
3. diseminasi kurikulum dan materi pengajaran;
4. pelaksanaan pendidikan keahlian teknik;
5. evaluasi pelaksanaan pendidikan keahlian teknik;
6. pembinaan akreditasi dan sertifikasi;
7. pelaksanaan pembinaan tenaga pengajar;
8. pelaksanaan urusan tata usaha dan rumah tangga pusat.

Tugas dan fungsi Pusdiktek ini memiliki peran yang sangat penting dalam menumbuh kembangkan profesionalisme aparatur bidang permukiman dan prasarana wilayah, baik yang bekerja di pusat, propinsi, maupun di kabupaten dan kota, walaupun disadari bahwa tantangan peningkatan profesionalisme sumber daya manusia bidang permukiman dan prasarana wilayah sangat berat. Tantangan dimaksud dapat diidentifikasi berikut ini.

1. Kurang seimbangny komposisi tingkat pendidikan sumber daya manusia bidang permukiman dan prasarana wilayah di pusat. Data dari Biro Kepegawaian dan Ortala tahun 2001 menunjukkan bahwa jumlah pegawai Dep. Kimpraswil sebanyak 9,450 orang dengan komposisi: S3 sebanyak 39 orang (0,41%), S2 sebanyak 885 orang (9,37%), S1/DI sebanyak 2405 orang (25,45%), D3 sebanyak 1,078 orang (11,41%), SLA sebanyak 4062 orang (42,98%), SLTP ke bawah sebanyak 981 orang (10,38%).

Struktur atau komposisi tersebut mengindikasikan bahwa jumlah pegawai yang terbesar adalah pada tingkat SLTA ke bawah. Apabila dikaitkan dengan tuntutan internal dan eksternal departemen dalam menghadapi era globalisasi dan otonomi daerah maka struktur tersebut masih kurang baik. Walaupun demikian, struktur ini masih lebih baik jika dibandingkan dengan struktur sumber daya manusia bidang permukiman dan prasarana wilayah di daerah. Sesuai dengan tugas dan fungsi pemerintah pusat, yaitu sebagai pemberdaya, pengatur, dan pengawas penyelenggaraan pembangunan bidang permukiman dan prasarana wilayah, maka kebutuhan terbanyak terdapat pada pendidikan jenjang S2 dan S3. Peningkatan kuantitas pendidikan ini dalam rangka pengembangan dan pembaharuan konsep, kebijakan, dan strategi pembangunan bidang permukiman dan prasarana wilayah. Selain itu juga dalam rangka menciptakan teknologi tepat guna yang dapat diaplikasikan secara masal dan aplikasi teknologi maju yang bisa diterapkan sesuai karakteristik Indonesia.

2. Tidak seimbangny struktur atau komposisi kompetensi sumber daya manusia bidang permukiman dan prasarana wilayah/ke-Pekerjaan Umum-an (ke PU an) di propinsi, kabupaten dan kota. Hasil *Studi Capacity Building in Urban Infrastructure Management (CBUIM)* yang dilakukan oleh Biro Kepegawaian, Departemen Pekerjaan Umum (Dep. PU) pada tahun 1998, menunjukkan sebagaimana tabel 1.1 berikut ini.

Tabel 1.1.
Struktur dan Komposisi Sumber Daya Manusia Bidang Ke PU an di
Propinsi dan Kabupaten/Kota

No.	Kondisi Pada Awal 1996			Kebutuhan tahun 2003 untuk mendukung OTDA			Delta
	Jenjang Pendidikan	Jumlah Pegawai	%	Jenjang Pendidikan	Jumlah Pegawai	%	
1.	S-2/S-3	842	1	S-2/S3	2,292	3	1,450
2.	S-1/D-4	1,392	2	S-1/D-4	6,262	7	4,870
	D-3	4,594	5	D-3	10,429	22	

3.							14,835
4.	SLTA ke bawah	75,047	92	SLTA ke Bawah	59,847	68	-15,200
Jumlah		81,875	100	Jumlah	87,835	100	

Sumber: Biro Kepegawaian Dep. PU Tahun 1998

Berdasarkan tabel 1.1 di atas dapat dijelaskan bahwa kondisi kepegawaian pada tahun 1996 sekitar 92% berpendidikan SLTA ke bawah. Dalam rangka mendukung keberhasilan otonomi daerah di bidang ke PU an perlu ada modifikasi komposisi tingkat pendidikan, yaitu perlu ada peningkatan S1 ke jenjang S2 dan S3 sebesar 1,450 orang, D3 ke ke S1/D4 sebanyak 4,850 orang, SLTA ke D3 sebanyak 14,835 orang. Adapun pendidikan SLTA ke bawah sudah melebihi kebutuhan, sehingga perlu ada peningkatan tingkat pendidikan dari SLTA ke D3. Dari data tersebut dapat disimpulkan bahwa sejalan dengan kebijakan pemerintah Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah maka sebagian tugas pembangunan bidang permukiman dan prasarana wilayah yang semula dilaksanakan oleh pemerintah pusat, bergeser menjadi tugas pemerintah kabupaten dan kota. Tugas pemerintah pusat khususnya Dep. Kimpraswil lebih pada tugas pengaturan, pemberdayaan, dan pengawasan, serta penyelenggaraan pembangunan strategis lintas propinsi, seperti jalan nasional, sumber daya air, dan tata ruang nasional. Pergeseran tugas, fungsi pemerintah pusat, propinsi, kabupaten, dan kota mempunyai implikasi terhadap kebutuhan sumber daya manusia bidang permukiman dan prasarana wilayah. Permerintah kabupaten dan kota membutuhkan tenaga menengah D3 dan D4 yang banyak, sebagai ujung tombak pembangunan, serta tenaga S2 terapan dan manajemen pembangunan. Adapun pemerintah pusat membutuhkan tenaga S2/S3 akademik yang jumlahnya cukup sebagai pembaharu dalam pengembangan kebijakan, strategi, dan penelitian dan pengembangan Norma, Standar, Pedoman, Manual (NSPM), serta penciptaan teknologi

tepat guna yang dapat diaplikasikan secara masal. Secara rinci analisis kebutuhan program D3, D4/S1, dan S2/S3, berikut ini.

- a. Peningkatan tenaga-tenaga melalui pendidikan profesional tingkat D3 dibutuhkan dalam jumlah banyak. Kebutuhan ini sebagai implikasi logis dari Undang-Undang Nomor: 22 Tahun 1999, yang mengisyaratkan bahwa sebagian besar tugas pembangunan bidang permukiman dan prasarana wilayah bergeser kepada pemerintah kabupaten atau kota. Dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsi tersebut, pemerintah kabupaten dan kota membutuhkan tenaga menengah sebagai pelaksana operasi dan pemeliharaan, dan pengawas lapangan pembangunan permukiman dan prasarana wilayah. Tenaga-tenaga menengah yang dibutuhkan dalam pembangunan bidang permukiman prasarana wilayah meliputi tenaga menengah D3 Teknik Sipil konsentrasi Jalan dan Jembatan, Irigasi dan Rawa, Bangunan, dan D3 Teknik Prasarana Lingkungan Permukiman yang menguasai NSPM yang dikeluarkan oleh Dep. Kimpraswil.
- b. Peningkatan tenaga-tenaga melalui pendidikan profesional D4 diperlukan dalam jumlah yang cukup, sejalan dengan kejayaan otonomi daerah. Pergeseran tugas dan fungsi pemerintah provinsi, kabupaten dan kota sebagai implikasi dari kebijakan otonomi daerah, membutuhkan dukungan tenaga yang menguasai perancangan teknis di bidang teknik perencanaan jalan dan jembatan, teknik perencanaan lingkungan permukiman, teknik perencanaan perumahan, teknik perencanaan sungai dan pantai, teknik perencanaan irigasi dan rawa, teknik perencanaan wilayah dan kota.
- c. Kebutuhan pendidikan S2 dan S3 bagi aparatur pusat dan provinsi berbeda karakteristiknya dengan aparatur daerah kabupaten dan kota. Pendidikan akademik bagi aparatur pemerintah pusat dan provinsi diarahkan pada penelitian dan

pengembangan, sedangkan bagi aparatur daerah kabupaten dan kota seharusnya lebih ditekankan untuk aplikasi atau manajemen terapan. Secara garis besar tipe pendidikan akademik yang tepat bagi aparatur pusat dan propinsi adalah dengan mengirimkannya pada pendidikan S2 dan S3 program regular yang sudah ada di perguruan tinggi dalam dan luar negeri. Sedangkan untuk aparatur daerah kabupaten dan kota akan lebih optimal bila disalurkan melalui program pesanan (*tailor-made program*) kerjasama dengan perguruan tinggi dalam dan luar negeri.

3. Penyebaran sumber daya manusia bidang permukiman dan prasarana wilayah belum merata ke seluruh pelosok tanah air, sehingga kegiatan-kegiatan terpusat pada wilayah atau kawasan tertentu. Sesuai dengan laporan Badan Kepegawaian Negara (BKN) sekitar 72,70% dari seluruh pegawai di Indonesia yang jumlahnya sekitar 3,932,766 orang, pada akhir 2001 bekerja di pulau Jawa dan Sumatera. Walaupun disadari bahwa jumlah penduduk yang perlu dilayani di wilayah tersebut juga sangat banyak, tetapi dalam rangka percepatan pembangunan di semua wilayah maka perluasan pemerataan sumber daya manusia ke wilayah timur menjadi sangat mendesak.
4. Tuntutan perampingan organisasi menyebabkan kebijakan penerimaan pegawai baru sangat dibatasi. Hal ini mendorong perlunya peningkatan kemampuan pegawai yang ada untuk memiliki kemampuan optimal sesuai dengan tuntutan yang berkembang di masyarakat, terutama kebutuhan tenaga profesional bidang permukiman dan prasarana wilayah seiring dengan tuntutan masyarakat yang makin menghendaki adanya akuntabilitas, transparansi, dan keterlibatan aktif masyarakat dalam berbagai kegiatan penyelenggaraan pembangunan permukiman dan prasarana wilayah.
5. Masih rendahnya keterlibatan dan dukungan masyarakat terhadap perwujudan optimalisasi peran prasarana dan sarana bidang permukiman dan prasarana wilayah.

6. Masih timpangnya penyediaan prasarana dan sarana antar wilayah, antara Kawasan Barat Indonesia dan Kawasan Timur Indonesia, antara perkotaan dan perdesaan, dan kurangnya prasarana dan sarana di kawasan tertinggal dan kawasan perbatasan.

Pusdiktek yang diberi tugas menyelenggarakan pendidikan profesional keahlianan keahlianan teknik bagi aparatur bidang permukiman dan prasarana wilayah di pusat, propinsi, kabupaten dan kota adalah untuk memberikan kontribusi yang signifikan dalam menjawab kompleksitas tantangan di atas. Sasaran layanan Pusdiktek terutama untuk menyediakan secara kuantitas dan kualitas tenaga profesional yang berkompeten dalam menyelenggarakan tugas umum pemerintahan dan tugas pembangunan bidang permukiman dan prasarana wilayah di pusat, propinsi, kabupaten dan kota.

Kebijakan penyelenggaraan pendidikan profesional keahlianan teknik yang diselenggarakan oleh Dep. Kimpraswil berkembang dari waktu ke waktu. Perkembangan ini terjadi sebagai upaya menyiapkan aparatur bidang permukiman dan prasarana wilayah yang handal dalam mengemban visi dan misi organisasi yang berkembang sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pembangunan. Dari periode 1952 sampai dengan 1972, Departemen Pekerjaan Umum dan Tenaga Listrik (Dep. PUTL), mengelola sendiri penyelenggaraan Akademi Teknik Pekerjaan Umum dan Tenaga (ATPUT). Sejak periode 1972 sampai dengan 1994, Dep. PU berafiliasi dengan perguruan tinggi negeri, yaitu Institut Teknologi Bandung (ITB) tahun 1972, Institut Teknologi Sepuluh Nopember Surabaya (ITS) tahun 1975, dan Universitas Diponegoro Semarang (UNDIP) tahun 1979, menyelenggarakan pendidikan politeknik melalui pembentukan Lembaga Politeknik Pekerjaan Umum (LPPU). Periode 1994-1997, merupakan masa transisi ketika penyelenggaraan pendidikan keahlianan teknik diselenggarakan secara swakelola oleh Dep. PU. Periode 1998-sekarang, merupakan masa Pusat Pendidikan Keahlian Teknik

Pekerjaan Umum (Pusdiktek PU) terbentuk melalui Keppres Republik Indonesia (RI) Nomor 32/1997 dan Kepmen Pekerjaan Umum (PU) Nomor: 59/KPTS/1998. Dalam menjalankan tugas dan fungsinya bekerja sama dengan perguruan tinggi, baik perguruan tinggi negeri (PTN) maupun perguruan tinggi swasta (PTS). Pusdiktek adalah institusi yang dibentuk untuk melaksanakan kebijakan penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik bekerjasama dengan PTN dan PTS. Secara eksplisit Pusdiktek bukan lembaga pendidikan, melainkan lebih pada fasilitator, pengembang, dan pengendali pelaksanaan pendidikan keahlian teknik agar sesuai dengan tuntutan kebutuhan bidang permukiman dan prasarana wilayah.

Secara umum arah kebijakan pengembangan sumber daya manusia di bidang permukiman dan prasarana wilayah tidak terlepas dari arah kebijakan pembangunan bidang permukiman dan prasarana wilayah untuk mewujudkan visi “terwujudnya permukiman yang layak huni dan produktif, serta prasarana wilayah yang handal dan bermanfaat, dalam pengembangan wilayah yang holistik, berkeadilan dan berkelanjutan serta selaras dengan aspirasi masyarakat”. Adapun kebijakan sumber daya manusia diarahkan untuk melanjutkan realokasi pegawai dalam rangka otonomi daerah dan meningkatkan kemampuan teknis fungsional melalui jalur pendidikan dan pelatihan, pemberdayaan kemitraan dan pembinaan karier. Dalam rangka mewujudkan sumber daya manusia yang profesional dan berkualitas, pengembangan sumber daya manusia ditekankan pada pengembangan kemampuan penguasaan substansi pokok bidang permukiman dan prasarana wilayah, serta kemampuan manajemen dan penguasaan operasionalisasi manajemen sumber daya.

Secara operasional kebijakan penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik dalam rangka mendukung visi dan misi Dep. Kimpraswil adalah:

1. menyelenggarakan pendidikan keahlian teknik bekerjasama dengan PTN dan PTS dengan pola kemitraan dan *tailor-made*;
2. membiayai penyelenggaraan pendidikan melalui bantuan penuh untuk program D4 dan magister, dan bantuan fasilitasi untuk program D3;
3. mengembangkan kurikulum berbasis kompetensi secara sentralisasi untuk program magister, regionalisasi untuk program D4, dan desentralisasi untuk program D3;
4. mengembangkan dan membina teknologi pembelajaran yang sesuai dengan kondisi psikologis, ekonomi, dan sosial peserta didik, melalui penerapan metode dan teknik pembelajaran orang dewasa;
5. menyelenggarakan sistem seleksi secara sentralisasi untuk pengembangan materi tes, dan penyebaran lokasi dengan mendekati ke peserta tes;
6. mengembangkan dan membina bimbingan dan konseling dengan paradigma perkembangan.

Sebagaimana telah dijelaskan di atas bahwa kebijakan penyelenggaraan pendidikan profesional keahlian teknik periode 1998- dewasa ini dilaksanakan melalui kerjasama dengan PTN dan PTS. Pusdiktek tidak melaksanakan langsung pengelolaan proses pendidikan. Pusdiktek lebih berperan sebagai perencana, pengawas dan pengendali, sedangkan PTN dan PTS mitra sebagai pelaksana. Dalam rangka mendukung terselenggaranya kebijakan operasional penyelenggaraan pendidikan telah diupayakan prakondisi implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik. *Pertama*, pengkomunikasian kebijakan operasional penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik oleh pimpinan Pusdiktek kepada pejabat di bawahnya baik dalam kerangka formal maupun informal. Selain itu, secara rutin tiap tahun dilaksanakan rapat koordinasi antara Pusdiktek dan PTN dan PTS mitra kerja untuk memberikan informasi tentang kebijakan

dan substansi pendidikan keahlian teknik, rencana kerja pelaksanaan sosialisasi dan seleksi, dan proses administrasi kontraktual. *Kedua*, penyediaan sumber daya untuk mendukung terselenggaranya pendidikan profesional kedinasan, berupa sarana dan prasarana pendidikan, peralatan pendidikan, sumber daya manusia, materi pendidikan yang dikemas ke dalam kurikulum, materi perkuliahan yang bersifat akademik, materi perkuliahan yang bersifat aplikatif, dana dari anggaran pembangunan dan rutin sesuai dengan alokasi yang telah ditetapkan oleh Dep. Kimpraswil untuk membiayai penyelenggaraan pendidikan profesional keahlian teknik. *Ketiga*, pengembangan sikap positif para pelaksana terhadap pelaksanaan kebijakan. *Keempat*, pengembangan struktur birokrasi beserta Standar Operasi Prosedur (SOP) sebagai acuan kerja masing-masing unsur struktur birokrasi tersebut.

Dengan prakondisi tersebut di atas keluaran yang dicapai pada periode 1998-2002 adalah:

1. karyasiswa (istilah pegawai yang mengikuti pendidikan), sebanyak 2,278 orang, dengan rincian: D3 sebanyak 1,504 orang, D4 sebanyak 495 orang, dan Magister sebanyak 279 orang. Hingga saat ini telah lulus 918 orang yang meliputi D3 sebanyak 527 orang, D4 sebanyak 264 orang, dan Magister sebanyak 127 orang;
2. jaringan kerjasama penyelenggaraan pendidikan mencapai 16 (enam belas) PTN dan PTS tersebar hampir di seluruh Indonesia, yaitu Politeknik Negeri Lhokseumawe, Politeknik Negeri Padang (Polipad), Politeknik Negeri Sriwijaya (Polsri) Palembang, Politeknik Negeri Bandung (Polban), ITB, Universitas Winaya Mukti Bandung (Unwim), Undip, Universitas Gajah Mada (UGM), ITS, Politeknik Negeri Pontianak (Polinep), Politeknik Negeri Banjarmasin (Poliban), Politeknik Negeri Manado (Polman), Univeristas Hasanuddin Makassar (Unhas), Universitas Halu Oleo Kendari

(Unhalu), Politeknik Negeri Nusa Cendana Kupang (Undana), Universitas Cenderawasih Jayapura (Uncen), dan telah menjalin kerjasama dalam teknologi pembelajaran, bimbingan dan konseling, dan administrasi pendidikan dengan tiga PTN yang kompeten di bidang pendidikan, yaitu Universitas Negeri Yogyakarta (UNY), Universitas Negeri Malang (UNM), dan Universitas Pendidikan Indonesia (UPI), Bandung;

3. program studi yang dibuka: D3 ada 4 jurusan, D4 ada 10 jurusan, dan magister sebanyak 6 jurusan.
4. pembinaan tenaga pengajar, pembinaan para wali kelas, dan administrasi pendidikan (dalam jumlah orang) adalah sebagaimana tabel 1.2 di bawah ini.

Tabel 1.2.
Hasil Pembinaan Sumber Daya Penyelenggara Pendidikan

Uraian	1998	1999	2000	2001	Total
Tenaga Pengajar		118	168	50	336
Administrasi Pendidikan		24			24
Bimbingan dan Konseling		24	14	20	68
Total		166	82	70	428

Sumber: Pusdiktek tahun 2002

5. Perkembangan alokasi dana pendidikan (dalam milyar rupiah) sebagai berikut :

Tabel 1.3.
Perkembangan Alokasi Dana Pendidikan

Uraian	1998	1999	2000	2001	2002
Dana Pembangunan *)	4,556	7,805	10,500	13,500	21,000
Dana Rutin	0,225	0,225	1,256	2,010	3,000
Dana Rutin dan Pembangunan	4,781	8,030	12,306	5,510	24,000

Sumber: Pusdiktek tahun 2002

*) rata-rata 20% sumber dana pembangunan pinjaman ADB Loan No. 1572-INO.

Upaya yang dilakukan dan pencapaian pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan pendidikan profesional keahlian teknik sebagaimana diuraikan di atas dirasakan masih

belum optimal. Eksistensi dan kompetensi Pusdiktek di internal Dep. Kimpraswil masih belum dipahami secara komprehensif oleh semua unit kerja. Selain itu, resistensi dari PTN dan PTS mitra terhadap beberapa kebijakan yang ditetapkan oleh Pusdiktek masih terlihat. Permasalahan tersebut tentunya harus dijawab dengan pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan pendidikan profesional keahlian teknik secara bertanggung gugat. Untuk mengetahui akuntabilitas penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik diperlukan penelitian secara ilmiah yang menilai proses pelaksanaan kebijakan, persiapan dan pemanfaatan prakondisi implementasi kebijakan, dan mutu lulusannya. Diharapkan hasil dari penelitian ini memberikan kontribusi yang signifikan dalam meningkatkan akuntabilitas Pusdiktek pada penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik.

B. Rumusan Masalah

Penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik mempunyai sasaran penyediaan tenaga profesional baik kuantitas maupun kualitas yang mampu menyelenggarakan sebagian tugas umum pemerintahan dan tugas pembangunan. Permasalahan penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik dalam menunjang kinerja pembangunan bidang permukiman dan prasarana wilayah yaitu belum optimalnya pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan pendidikan sehingga mengakibatkan belum tercapainya kuantitas dan kualitas sasaran kebijakan sebagaimana yang telah ditetapkan. Belum tercapainya kuantitas sasaran yang telah ditetapkan tersebut dapat dilihat dari hasil studi Biro Kepegawaian Dep. PU pada tahun 1998, yang menunjukkan bahwa dalam rangka mendukung otonomi daerah dibutuhkan peningkatan kualifikasi pendidikan bidang permukiman dan prasarana wilayah yang ada di propinsi, kabupaten/kota. Secara kuantitas kebutuhan peningkatan pendidikan dari SLTA ke D3 sebanyak 14,850 orang, peningkatan

pendidikan D3 ke D4/S1 sebanyak 4,850 orang, dan peningkatan S1/D4 ke S2/S3 sebanyak 1,450 orang. Kebutuhan ini jika dibandingkan dengan data yang telah dicapai oleh Pusdiktek, terlihat belum dapat dicapai dengan baik. Berkaitan dengan pencapaian kualitas sasaran diketahui bahwa belum ada indikasi yang kuat sampai seberapa baik peningkatan kompetensi dan komitmen lulusan dalam menunjang kinerja organisasinya.

Belum optimalnya pelaksanaan substansi penyelenggaraan pendidikan antara lain disebabkan oleh permasalahan pokok prakondisi implementasi kebijakan sebagai berikut.

1. Permasalahan komunikasi kebijakan. Secara empiris ada indikasi bahwa komunikasi kebijakan belum dilaksanakan secara optimal. Indikasi yang paling menonjol adalah belum adanya pengakuan secara menyeluruh dari internal Dep. Kimpraswil tentang keberadaan Pusdiktek. Hal ini terlihat dengan adanya unit-unit eselon I yang secara langsung mengirimkan personelnnya mengikuti pendidikan ke perguruan tinggi tanpa melibatkan Pusdiktek. Secara personal juga ada pejabat-pejabat yang masih mempertanyakan eksistensi dan kompetensi Pusdiktek dalam menyelenggarakan pendidikan keahlian teknik. Selain itu, masih ada yang mempertanyakan efisiensi pendidikan yang diselenggarakan oleh Pusdiktek, jika di bandingkan dengan Ditjen-Ditjen lain yang mengirimkan langsung ke perguruan tinggi. Di sisi lain, pemahaman PTN dan PTS mitra terhadap kebijakan penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik masih beragam. Ada indikasi bahwa beberapa perguruan tinggi mitra resisten terhadap pelaksanaan substansi kebijakan penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik, seperti pelaksanaan kebijakan pembinaan dan pengembangan teknologi pembelajaran yang belum sepenuhnya didukung oleh perguruan tinggi mitra; pembinaan dan pengembangan bimbingan dan konseling melalui kegiatan SSS dan CPD masih ada yang mempertanyakan efektivitasnya; dan pelaksanaan kebijakan

sistem seleksi yang dikembangkan oleh Pusdiktek belum diterima dengan baik oleh semua perguruan tinggi mitra.

2. Permasalahan sumber daya. Permasalahan ini terkait dengan pemanfaatan, kuantitas, kualitas, serta keberlanjutannya. Sarana dan prasarana pendidikan yang tersedia belum diberdayakan secara optimal. Permasalahan ini secara empirik dapat dilihat bahwa aset yang dimiliki mempunyai kapasitas sisa yang sangat besar. Banyak ruang kelas yang ada di setiap balai di Bandung, Semarang, dan Surabaya, tidak terisi. Laboratorium (Hidrolika, Geodesi, Mekanika Tanah, Bahasa, Komputer) dan peralatannya tidak digunakan sebagaimana mestinya. Sumber daya manusia pengelola pendidikan secara kuantitas dan kualitas terbatas. Hampir 80% sumber daya pengelola berpendidikan SLTA ke bawah. Calon tenaga pengajar praktisi yang telah dilatih dalam penguasaan teknologi pembelajaran orang dewasa belum dimanfaatkan secara optimal. Dana untuk penyelenggaraan pendidikan belum sesuai dengan kebutuhan program. Biaya untuk operasi dan pemeliharaan aset yang dimiliki sangat terbatas. Keberlanjutan pembiayaannya secara sistemik tidak pasti. Sumber dana pendidikan adalah dana pembangunan yang penyalurannya melalui proyek tahunan, sehingga secara sistemik tidak ada jaminan ketersediaan dana untuk kesinambungan program. Pembiayaan pendidikan melalui pola fasilitasi untuk D3 realisasinya masih belum berjalan dengan baik. Pembiayaan melalui swadana belum ada aspek legalitasnya. Selain itu, materi ajar yang dikemas ke dalam modul standar, khususnya untuk modul mata kuliah lokal (kurikulum lokal) belum memadai. Norma, Standar, Pedoman, dan Manual (NSPM), belum tersedia secara memadai. Padahal, salah satu sasaran pendidikan profesional keahlian teknik adalah menyediakan tenaga yang mempunyai kemampuan dalam menerapkan NSPM untuk survey, investigasi, desain,

construction, operasi, dan pemeliharaan (SIDCOM) di bidang permukiman dan prasarana wilayah.

3. Disposisi atau sikap pelaksana masih kurang proaktif dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, sehingga selalu dituntut stimulus dari luar yang mendorong dan mengingatkan staf dalam melaksanakan tugas yang diberikan.
4. Struktur kelembagaan, dalam hal ini struktur organisasi yang ada dan penempatan balai di Palembang, Banjarmasin, dan Jayapura masih dipertanyakan efektivitas dan efisiensinya. Balai Pendidikan Keahlian Teknik yang ada di Palembang mengelola karyasiswa D4 tidak lebih dari 15 orang, dan di Banjarmasin mengelola program D3 dan D4 tidak lebih dari 50 orang. Adapun Balai Pendidikan Keahlian Teknik di Jayapura mengelola pendidikan program D4 tidak lebih dari 40 orang. Pertanyaannya adalah apakah dengan adanya balai tersebut lebih efisien dalam satuan biaya pendidikan dibandingkan jika tidak dibentuk balai. Selanjutnya, apakah balai-balai tersebut cukup efektif dalam meningkatkan relevansi dan kualitas pendidikan, meningkatkan pemerataan pendidikan, dan pemberdayaan aset bidang permukiman dan prasarana wilayah. Disamping permasalahan struktur dan penempatan balai, juga belum semua fungsi tersedia SOP. Selain itu, SOP yang sudah tersusun pun belum sepenuhnya dijadikan acuan atau rujukan dalam menjalankan tugas masing-masing unit. Implikasi yang menonjol dari permasalahan SOP yang ada, yaitu adanya kecenderungan fragmentasi organisasi, dan belum berjalannya dengan baik sistem monitoring dan evaluasi.

Berdasarkan analisis permasalahan sebagaimana diuraikan di atas maka batasan penelitian ini ditekankan pada variabel-variabel prakondisi pelaksanaan kebijakan, implementasi substansi kebijakan penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik, dan

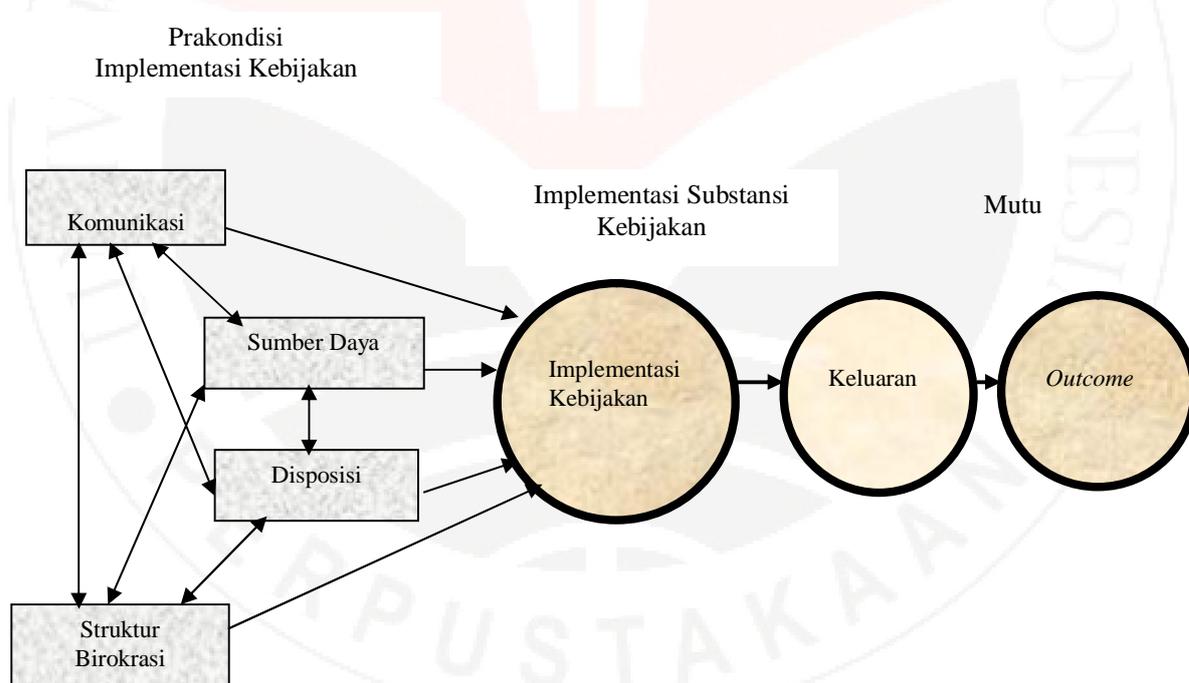
dampaknya terhadap mutu lulusan. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: sampai sejauhmana pengaruh prakondisi seperti komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana, dan struktur organisasi, terhadap implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik dan dampaknya terhadap mutu lulusan?.

Mengingat masalah tersebut sangat luas maka rumusan masalah penelitian dirinci menjadi pokok permasalahan berikut ini.

1. Sampai seberapa baik prakondisi implementasi kebijakan untuk mendukung pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik?
2. Seberapa baik implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik dilaksanakan?
3. Seberapa besar pengaruh variabel prakondisi implementasi kebijakan baik secara parsial atau sendiri-sendiri maupun secara integratif atau gabungan terhadap tingkat implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik?. Pertanyaan ini dirinci menjadi beberapa pertanyaan berikut.
 - a. Seberapa besar pengaruh langsung dan tidak langsung komunikasi kebijakan terhadap tingkat implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik?.
 - b. Seberapa besar pengaruh sumber daya terhadap implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik?.
 - c. Seberapa besar pengaruh sikap pelaksana terhadap implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik?.
 - d. Seberapa besar pengaruh struktur birokrasi terhadap implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik?.

- e. Seberapa besar pengaruh gabungan komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana, dan struktur birokrasi terhadap implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik?.
4. Seberapa baik peningkatan mutu lulusan program pendidikan keahlian teknik?, dan serapa besar pencapaian target program pendidikan keahlian teknik?.
 5. Seberapa jauh keterkaitan logis antara tingkat implementasi kebijakan dengan mutu lulusan?.

Dalam menjawab pertanyaan di atas peneliti dibimbing dengan kerangka penelitian sebagaimana gambar 1.1 berikut ini.



Gambar 1.1. Kerangka Penelitian

Gambar 1.1 di atas dapat dijelaskan bahwa pencapaian keluaran dan *outcome* sangat ditentukan oleh pencapaian tingkat implementasi kebijakan. Adapun tingkat implementasi kebijakan dipengaruhi baik langsung maupun tidak langsung oleh variabel-

variabel prakondisi implementasi kebijakan, seperti komunikasi kebijakan, sumber daya, sikap pelaksana, dan struktur birokrasi. Keempat variabel prakondisi implementasi kebijakan tersebut, antara yang satu dan yang lainnya saling mempengaruhi. Komunikasi kebijakan dipengaruhi oleh sumber daya, sikap pelaksana, dan struktur birokrasi. Hal ini dapat dijelaskan bahwa komunikasi kebijakan akan efektif apabila di dukung oleh sumber daya manusia yang terpercaya, media komunikasi berupa peralatan dan sarana dan prasarana, sikap pelaksana yang mendukung, dan adanya sistem dan mekanisme kerja yang baik. Sumber daya dipengaruhi oleh komunikasi, sikap pelaksana, dan struktur birokrasi. Pemanfaatan dan penyediaan sumber daya yang memadai sangat bergantung pada efektivitas dan frekwensi pelaksanaan komunikasi kebijakan, sikap pelaksana untuk memanfaatkan sumber daya, dan ketersediaan prosedur dan mekanisme kerja. Sikap pelaksana dipengaruhi oleh ketersediaan sumber daya seperti dana, sarana dan prasarana, peralatan, dan sistem informasi, sistem dan prosedur yang kondusif, dan iklim komunikasi yang dikembangkan. Struktur birokrasi juga sangat bergantung pada ketersediaan sumber daya, sikap pelaksana, dan komunikasi dilaksanakan. Mekanisme kerja tidak akan berjalan apabila tidak ada sumber daya dan tidak dikomunikasikan kepada seluruh pelaksana kebijakan.

C. Tujuan Penelitian

Secara umum, penelitian ini ditujukan untuk mengetahui implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik. Secara khusus, tujuan penelitian ini adalah;

1. mengetahui kualitas prakondisi implementasi kebijakan untuk mendukung pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik. Tujuan tersebut dirinci ke dalam empat subtujuan, yaitu sebagai berikut:

- a. mengetahui kualitas komunikasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan kepada para pelaksana kebijakan;
 - b. mengetahui kualitas sumber daya yang disiapkan untuk mendukung keberhasilan pelaksanaan pendidikan;
 - c. menganalisis sikap pelaksana kebijakan dalam melaksanakan kebijakan penyelenggaraan pendidikan;
 - d. mengetahui kualitas struktur birokrasi yang disiapkan untuk mendukung pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan pendidikan.
2. mengetahui tingkat implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik;
 3. mengetahui kualitas lulusan pendidikan profesional keahlian teknik yang diselenggarakan;
 4. mengetahui kinerja lulusan pendidikan keahlian teknik;
 5. mengetahui pengaruh prakondisi implementasi kebijakan terhadap tingkat implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik. Secara operasional, tujuan ini dirinci ke dalam sub tujuan, yaitu sebagai berikut:
 - a. mengetahui hubungan antara komunikasi kebijakan, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi;
 - b. mengetahui pengaruh gabungan komunikasi kebijakan, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi terhadap tingkat implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik;
 - c. mengetahui pengaruh langsung dan tidak langsung variabel komunikasi terhadap implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik;

- d. mengetahui pengaruh langsung dan tidak langsung variabel sumber daya terhadap tingkat implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik;
 - e. mengetahui pengaruh langsung dan tidak langsung variabel sikap pelaksana terhadap implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik;
 - f. mengetahui pengaruh langsung dan tidak langsung variabel struktur birokrasi terhadap implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik.
6. mengetahui keterkaitan logis antara tingkat implementasi kebijakan dengan mutu lulusan;
 7. mengetahui keterkaitan logis antara tingkat implementasi kebijakan dengan kinerja lulusan.

D. Manfaat Penelitian

Pertama, bagi Pusdiktek. Temuan penelitian ini diharapkan dapat memberikan dasar empirik dalam dalam beberapa hal berikut.

1. Administrasi pendidikan keahlian teknik secara tepat mendukung pemenuhan kebutuhan kompetensi lulusan di bidang permukiman dan prasarana wilayah, baik di pusat, propinsi, dan kabupaten/kota. Hal ini dapat dijadikan masukan untuk penyusunan atau perumusan kebijakan dan program penyelenggaraan pendidikan pada tahun berikutnya.
2. Relevansi pembiayaan penyelenggaraan pendidikan keahlian teknik.
3. Relevansi kurikulum terhadap kebutuhan pendidikan keahlian teknik. Menjadi acuan bagi institusi untuk lebih mengakomodasikan kebutuhan nyata lapangan.
4. Efektivitas penyelenggaraan pelatihan teknologi pembelajaran untuk pendidikan keahlian teknik.

5. Hubungan langsung dan tidak langsung antara proses pembelajaran pendidikan keahlian teknik dengan kinerja lulusan.
6. Hubungan antara mutu lulusan dengan kinerja lulusan dimana lulusan itu bekerja.

Kedua, bagi peneliti manfaat yang diperoleh melalui penelitian ini adalah:

1. peningkatan wawasan pengetahuan, keterampilan, dan sikap, dalam menyumbangkan pemikiran pada Pusdiktek;
2. memberikan pengalaman dalam melaksanakan penelitian dengan menggunakan kaidah-kaidah ilmiah.

Ketiga, bagi pengembangan studi Ilmu Administrasi Pendidikan, hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat berkenaan dengan:

1. menambah khasanah ilmu administrasi pendidikan yang spesifik di bidang pendidikan keahlian teknik;
2. memberikan rangsangan kepada peneliti lain untuk melakukan replikasi dalam bidang sejenis.

Gambar 2.4.
Siklus
Implementasi
Kebijakan
menurut
Brikenhorf dan

