

658.311

SUP

a @.1

**ANALISIS EFEKTIFITAS PENERAPAN PP. NO. 15, THN. 1994
DALAM PENGEMBANGAN KARIR STRUKTURAL PNS
DI LINGKUNGAN PEMERINTAH DAERAH JAWA TENGAH**

LAPORAN INTERNSHIP

*Diajukan kepada Pengelola Program Studi Magister Manajemen
Universitas Diponegoro
Untuk memenuhi sebagian syarat guna
Memperoleh derajat sarjana S - 2 Magister Manajemen*



Diajukan oleh :

Nama : Drs. H. M. Supangat

NIM : C4A097091

**PROGRAM STUDI MAGISTER MANAJEMEN
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
TAHUN 2000**

PENGESAHAN

**Laporan Internship Berjudul
ANALISIS EFEKTIFITAS PENERAPAN PP. NO. 15 THN. 1994
DALAM PENGEMBANGAN KARIR STRUKTURAL PNS
DI LINGKUNGAN PEMERINTAH DAERAH JAWA TENGAH**

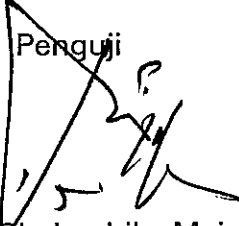
*Yang dipersiapkan dan disusun oleh
Drs. H. M. Supangat*

*Telah dipertahankan dan didepan Dewan Penguji pada tanggal 30 Maret 2000
dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk diterima*

Pembimbing


Drs. Sudarno, Msi, Akt.

Penguji


Drs. H. M. Chabachib, Msi, Akt.

Semarang, 30 Maret 2000

**UNIVERSITAS DIPONEGORO
PROGRAM PASCA SARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER MANAJEMEN**

KETUA PROGRAM



Prof. Dr. Suyudi Mangunwihardjo

Tesis ini kupersembahkan untuk Lies, isteriku tercinta dan anak-anakku Bagus, Daniek serta Reny. Jadikan semangat ayahmu sebagai inspirasi untuk maju.

*Moto :
Bejo bejane wong kang lali, luwih
bejo bejane wong kang eling lan
waspodo*

ABSTRACT

Menurut pasal 13, PP No. 15/1994, PNS diwajibkan mengikuti pendidikan dan pelatihan struktural sebelum diangkat dalam jabatan struktural. Ini adalah komitmen pemerintah yang sangat kuat dalam upaya membangun kepemimpinan yang efektif. Dari hasil penelitian diketahui setiap tahun anggaran Pemda Jawa Tengah menyelenggarakan DIKLAT stuktural rata-rata 298 orang untuk kelas ADUM, 248 orang untuk ADUMLA dan 223 orang untuk kelas SPAMA atau tidak kurang dari 769 PNS. Sementara rata-rata formasi lowong untuk setiap tahun anggaran berturut-turut adalah 53,60; 139,40; 174,20 masing-masing untuk eselon III, IV dan V atau total 367,20 formasi.

Ini berarti jumlah peserta DIKLAT struktural lebih besar daripada formasi lowong yang tersedia dalam setiap tahun anggaran, yaitu masih ada selisih 402,2 peserta yang harus menunggu untuk mendapatkan formasi di eselon yang lebih tinggi. Dari angka tersebut dapat dilihat bahwa Badan DIKLAT Propinsi Jawa Tengah dalam menyusun kebutuhan jumlah peserta DIKLAT struktural belum sepenuhnya menggunakan pertimbangan formasi. Relevansi DIKLAT struktural dengan jabatan baru hanya diakui oleh kurang dari 50 % peserta. Sisanya lebih memilih tidak atau ragu-ragu. Oleh karena itu, revisi materi perlu dilakukan agar tujuan dari DIKLAT struktural tercapai.

Sekitar 60% peserta DIKLAT struktural menilai bahwa ketentuan dalam Pasal 5 dan 13 PP. 15/1994 menghambat karier sehingga di masa datang format pelaksanaan DIKLAT struktural sebaiknya dirubah sehingga pejabat yang sudah menduduki jabatan yang seharusnya dikirim sebagai peserta DIKLAT struktural.

KATA PENGANTAR

Ada kebanggaan tersendiri ketika pertama kali kami dipercaya pemerintah untuk menjadi abdi negara. Itu terjadi sekitar 20 tahun lalu. Seiring dengan perjalanan waktu, kebanggaan yang kami tempatkan dalam lubuk hati terdalam ternyata menjadi sesuatu yang kurang mengenakan ketika masyarakat, saat reformasi diteriakkan, mulai mengkritik bahkan menuduh abdi negara sebagai salah satu biang kebangkrutan bangsa. Adalah tantangan bagi pemerintah dan juga segenap abdi negara untuk membuktikan kepada masyarakat bahwa sosok abdi negara yang jujur, berwibawa dan profesional serta mampu menghadapi tantangan jaman bukan sesuatu yang mustahil. Ini bukan obsesi tetapi adalah target yang secara faktual dapat direalisasikan melalui program-program pengembangan SDM yang sistematis dan peningkatan kesejahteraan PNS yang rasional. Kami berharap tesis ini dapat memberikan kontribusi yang memadai khususnya dalam membantu perencanaan pendidikan dan pelatihan yang lebih akomodatif.

Dalam kesempatan ini kami menyampaikan terima kasih kepada Bapak Drs. Sudarno, MSi, Akt. yang terus menerus memberikan dorongan pada kami untuk menyelesaikan tesis ini. Dan yang takkan pernah terlupakan terima kasihku untuk istri dan anak-anakku. Siang dan malam kalian selalu mengingatkan agar tesis ini bisa diselesaikan. Tanpa dukungan mereka, termasuk teman-teman MM angkatan VIII sore, kami tidak yakin tulisan ini dapat diselesaikan. Semoga Allah swt. selalu memberkatinya.

Kami menyadari tesis ini masih jauh dari harapan, oleh karena itu tesis ini sangat terbuka atas saran dan kritik dari para dosen dan rekan-rekan mahasiswa Magister Manajemen Universitas Diponegoro. Meskipun demikian, kami berharap tulisan ini ada manfaatnya bagi Program Study Magister Manajemen Universitas Diponegoro.

DAFTAR ISI

Halaman

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
DAFTAR TABEL	iii
DAFTAR LAMPIRAN	iv
I. PENDAHULUAN	
1. Latar Belakang	1
2. Perumusan Masalah	6
3. Tujuan	7
4. Metodologi Penelitian	7
5. Sistematika Penulisan	11
II. LANDASAN TEORI	
1. Definisi Efektivitas	12
2. Pembangunan Nasional dan Peran Aparatur Negara	14
a. Intervensi Pemerintah di Pasar Bebas	14
b. Pentingnya Birokrasi yang Responsif dan Antisipatif	19
3. Kebudayaan Birokrasi dan Investasi Modal Sumber Daya Manusia	20
a. Kebudayaan Birokrasi dan Masyarakat Industrial	20
b. Investasi Modal Sumber Daya Manusia	22
4. Kebijakan Umum Pembinaan Aparatur Daerah	29
a. Program Pembinaan Aparatur Pemerintah Daerah	29
b. Peningkatan Kemampuan Aparatur Melalui DIKLAT	32

37	c. <i>Motivasi dan Kinerja Aparatur dalam Perspektif Teoritis Bisnis</i>	37
42	GAMBARAN UMUM ORGANISASI PEMERINTAHAN	42
42	DAERAH DI JAWA TENGAH	42
42	1. Batasan dan Prinsip Organisasi	42
46	2. Dasar Hukum dan Prinsip Organisasi Pemerintah Daerah	46
50	3. Organisasi Objek Penelitian	50
57	ANALISA DATA	57
57	1. Dasar Pertimbangan Badan DIKLAT Jawa Tengah dalam Pelaksanaan DIKLAT Struktural	57
59	2. Syarat Keikutsertaan dalam DIKLAT	59
62	3. Analisis Pelaksanaan DIKLAT Struktural	62
62	a. Analisis Materi DIKLAT Struktural SPAMA	62
63	b. Analisis Materi DIKLAT Struktural ADUMLA	63
64	c. Analisis Materi DIKLAT Struktural ADUM	64
65	d. Analisis Relevansi DIKLAT Struktural dengan Jabatan Baru	65
70	KESIMPULAN DAN SARAN	70
70	1. Kesimpulan	70
71	2. Saran	71

DAFTAR TABEL

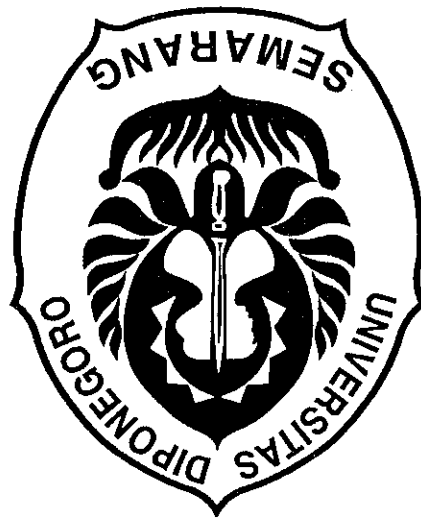
Halaman

1.	Formasi jabatan dan umur pejabat struktural Pemda Jawa Tengah	55
2.	Tingkat pendidikan pejabat struktural Pemda Jawa Tengah	56
3.	Masa jabatan pejabat struktural Pemda TK. II	56
4.	Jumlah peserta DIKLAT struktural Pemerintah Daerah Jawa Tengah, Dari TA. 1995/1996 s/d 1999/2000	57
5.	Jumlah Formasi Jabatan Struktural yang kosong di Pemda Jawa Tengah, menurut Tahun Anggaran	58
6.	Jumlah PNS Pemerintah Daerah Jawa Tengah yang memenuhi syarat DIKLAT struktural berdasarkan persyaratan minimal (golongan dan usia) serta Syarat khusus (lulus seleksi per tahun anggaran (dari TA. 1995/96 s.d. 1999/2000	61
7.	Analisis Materi DIKLAT Struktural SPAMA	63
8.	Analisis Materi DIKLAT Struktural ADUMLA	64
9.	Analisis Materi DIKLAT Struktural ADUM	65
10.	Relevansi antara DIKLAT Struktural dengan Jabatan Baru	66
11.	Analisis kebijakan Pimpinan dalam pengiriman Staf sebagai peserta DIKLAT Struktural	68

1. Struktur Organisasi Sekretaris Wilayah Daerah Propinsi Jawa Tengah
2. Kurikulum DIKLAT Struktural Administrasi Umum
3. Kurikulum DIKLAT Struktural Administrasi Umum Lanjutan
4. Kurikulum DIKLAT Struktural Staf dan Pimpinan Administrasi Tingkat Pertama
5. Kuesioner Tentang DIKLAT Penjenjangan Struktural (Sangat Rahasia), Lembar Untuk Staf
6. Kuesioner Tentang DIKLAT Penjenjangan Struktural (Sangat Rahasia), Lembar Untuk Pimpinan.
7. Kuesioner Tentang Analisis Materi DIKLAT Struktural SPAMA
8. Kuesioner Tentang Analisis Materi DIKLAT Struktural ADUMLA
9. Kuesioner Tentang Analisis Materi DIKLAT Struktural ADUM

DAFTAR LAMPIRAN

UNIVERSITAS DIPONEGORO



Bank Dunia pun mengakui secara terbuka akan tingginya tingkat korupsi dan kolusi di Indonesia. Menurut Bank Dunia sekitar 30% bantuannya tidak digunakan sesuai dengan tujuan yang sesungguhnya. Selama ini lembaga-lembaga keuangan internasional seperti Bank Dunia dan Bank Pembangunan Asia, telah mengetahui kuatnya budaya korupsi di kalangan aparat. Namun,

persepsi korupsi di dunia, Indonesia menduduki peringkat ke delapan puluh. yang diumumkan September 1998 menunjukkan dari 85 negara yang diteliti tentang tingkat anti-korupsi terbesar dan terpendang di dunia, bekerjasama dengan Universitas Göttingen Jerman politik. Hasil penelitian *Transparency International* (TI), sebuah organisasi multinasional (1998) dinilai telah merasuk sejak tingkat pusat hingga ke desa, dan terlarut menjadi budaya produk tidak kompetitif dan akhirnya, masyarakat juga yang dirugikan. Budaya KKN oleh M. Sadeli Dalam skala makro, hal itu berarti terciptanya ekonomi biaya tinggi yang membuat harga

produksi dan operasi perusahaan cenderung membengkak (Revisond Baswir, 1999). pelayanan birokrasi pemerintah terhadap internal dunia usaha yang membuat struktur biaya indikator yang sangat signifikan dari budaya korupsi dan kolusi yang telah berurat akar adalah kasus korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) yang sebagian besar melibatkan aparat pemerintah. seharusnya yaitu melayani masyarakat. Kontraksi masyarakat juga dipicu oleh banyaknya kasus-beranggapan bahwa PNS masih mengedepankan sifat untuk dilayani daripada fungsi yang jatuhnya kekuasaan pemerintahan orde baru cenderung bernada negatif. Masyarakat Penilaian masyarakat terhadap kinerja aparat pemerintah (PNS), terutama sejak

1. Latar Belakang

BAB I
PENDAHULUAN

tanpa ada pungutan-pungutan liar. Dengan demikian, aparaturnya sebagai pelopor disiplin nasional yang pada gilirannya pengabdian diri kepada masyarakat dapat dilakukan secara rapih, cepat masa datang sosok aparaturnya yang mempunyai terhd politik, ekonomi, dan sosial dapat diwujudkan secara optimal aparaturnya masih perlu ditingkatkan kualitasnya. Sehingga di

ikin Sodikin dan Achdiat (1994) berpendapat untuk menjalankan fungsi abdi masyarakat pemerintahan belum mampu membentuk *good governance* tersebut. regulasi yang mengatur proses tersebut menjadi lebih efektif dan efisien. Tetapi ironisnya, birokrasi peran pemerintah akan sangat dominan terutama dalam penyediaan *corporate governance* atau permasalahan di bank-bank yang sudah menjadi milik pemerintah. Dalam proses restrukturisasi, perbankan dan pemegang saham di serangkaian perusahaan pemilik bank ataupun penguatan ekonomi nasional terutama waktu ini. Karena sekarang pemerintah adalah pemilik terbesar sektor pemerintahan yang bersih dan bertanggung jawab sangat penting dalam kerangka pemulhan kepercayaan rakyat. Mari Pangestu (1999) mengatakan terbentuknya *good governance* atau pemerintah karena akan mendorong percepatan pertumbuhan ekonomi dan memperkuat tingkat (1997) menunjukkan tekad tersebut. Pentingnya memiliki aparaturnya berkualitas sangat disadari oleh baru. Keberadaan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara pada dua kabinet terakhir (1987- hanya muncul setelah era reformasi, namun telah cukup lama menjadi program pemerintahan orde keinginan pemerintah mewujudkan aparaturnya yang profesional, bersih dan berprestasi tidak

langsung telah membantu menyuburkan budaya KKN tersebut (Ari Aryaman, 1998). diperlihatkan lembaga-lembaga keuangan internasional selama era orde baru, secara tidak melakukan apa saja, termasuk menolak membayar hutang-hutangnya. Sikap diam yang mereka harus memendam semuanya karena pemerintahan orde baru begitu kuat dan dapat

menju pemerintah yang bersih dan berwibawa akan terimplementasikan secara optimal. Sebagai upaya pembenahan birokrasi pada Pelita VI, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara melaksanakan dua program pokok yang itu program strategis dan taktis operasional.

Program strategis antara lain meliputi pengawasan melekat melalui pemsarakatan budaya kerja, deregulasi kepegawain untuk menyederhanakan prosedur kepegawain, meningkatkan mutu kepemimpinan melalui perbaikan pendidikan dan latihan termasuk latihan pra jabatan serta pementapan proses seleksi, meningkatkan pelayanan kepada masyarakat melalui penataan kembali prosedur dan peraturan serta perubahan perilaku aparat, penyediaan system informasi yang menunjang keterampilan aparat, peningkatan pendapatan asli daerah dan penataan hubungan pusat dan daerah. Adapun program taktis antara lain terdiri dari kegiatan penataan administrasi kantor, pelatihan staf dibidang tugasnya, pemberian insentif non gaji, pembentukan badan pertimbangan kepangkatan dan jabatan (baperkat), pendekatan manusiawi antara atasan dan bawahan serta pemurnian pembinaan.

Rachmat Kusniadi (1994) menempatkan peningkatan kualitas sumber daya aparat pemerintah sebagai prioritas pertama yang harus dibenahi ditengah-tengah kuatnya arus demokrasi, meningkatnya perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang sangat pesat, ketidakpastian lingkungan dan keinginan untuk melaksanakan otonomi daerah seluas-luasnya yang terus berkembang di daerah. Kualitas aparat yang tinggi menurut Kusniadi akan mengefektikan organisasi-organisasi pemerintah mengantisipasi tuntutan-tuntutan tersebut secara maksimal. Sementara itu, Tanti Abeng (1991) mengingatkan tentang tantangan kedepan yang harus dicermati secara mendalam oleh birokrasi pemerintah. Menurut Abeng pembangunan nasional mendatang akan menghadapi dinamika politik, sosial dan ekonomi yang intensif dan

bersifat global. Birokrasi pemerintah harus mampu mensikapi kecenderungan tersebut menjadi suatu peluang. Birokrasi pemerintah harus mampu mengembangkan kebijaksanaan strategis yang dapat mendorong pertumbuhan produksi dan kesempatan kerja, sekaligus mengamankan tingkat inflasi dan neraca pembayaran. Abeng berpendapat hanya lingkungan dan aparatur yang profesional yang mampu mewujudkan itu.

Pada tahun 1994, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 14 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil dan PP No. 15/1994 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural. Kedua PP ini diterbitkan pada tanggal yang sama yaitu 18 April 1994 dan secara substansial mempunyai tujuan yang sama yaitu untuk mewujudkan aparatur yang bermantap, bermoral baik, berwibawa, kuat, berdaya guna, berhasilguna, bersih, berkualitas tinggi, sadar akan tanggung jawabnya sebagai unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat. Kedua PP mempunyai keterkaitan satu dengan lainnya, PP No. 14/1994 tentang pengorganisasian pendidikan dan pelatihan (DIKLAT), sedangkan PP. No. 15/1994 memuat tentang persyaratan-persyaratan yang harus dipenuhi oleh aparat yang akan dipromosikan dalam jabatan struktural, diantaranya mengharuskan aparat mengikuti DIKLAT struktural tertentu bila hendak dipromosikan dalam eselon yang lebih atas. Hal ini tertuang dalam Pasal 13 PP. No. 15/1994 yang berbunyi sebagai berikut :

"Pendidikan dan pelatihan struktural yang disyaratkan bagi Pegawai Negeri Sipil yang akan diangkat dalam jabatan struktural adalah :

a. Pendidikan dan Pelatihan Staf dan Pimpinan Administrasi Tingkat Pertama (SPAMA), bagi Pegawai Negeri Sipil yang terpilih dan memiliki kemampuan untuk diangkat dalam jabatan struktural eselon III;

Pasal 13 PP No. 15/1994 adalah wujud dari *concern* pemerintah yang sangat kuat untuk membangun kepemimpinan yang efektif melalui penguatan sumber daya manusianya. Namun, budaya masyarakat Indonesia yang patrilinial dan direfleksikan dalam praktik-praktek KKN, menyisakan pertanyaan tentang efektifitas PP tersebut. Sistem Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat) serta Daftar Urutan Kepangkatan (DUK) dinilai banyak pihak sebagai lembaga yang mendorong terciptanya pengembangan karier bernuansa KKN dan sering menghambat pegawai pemerintah yang memiliki prestasi untuk meningkatkan karirnya. Karena kalau Baperjakat tidak merekomendasi, tidak memungkinkan seseorang direkomendasi untuk

Konteks yang kontroversial dari PP No. 15/1994 khususnya pasal 13 diatas adalah keharusan seseorang mengikuti pendidikan pada jenjang tertentu sebelum menduduki jabatan struktural meskipun pangkat, golongan dan kemampuannya telah memenuhi standard minimal. Kontroversi ini berkaitan erat dengan terbatasnya anggaran yang disediakan pemerintah untuk DIKLAT struktural, sementara PNS yang memenuhi syarat untuk mengikuti DIKLAT tersebut cukup melimpah. *Supply* terbatas dan *demand* sangat kuat, sehingga DIKLAT struktural menjadi barang mewah yang harus ditempuh melalui seleksi yang ketat.

- jabatatan struktural eselon I”
- b. Pendidikan dan Pelatihan Staf dan Pimpinan Administrasi Tingkat Menengah (SPAMEN), bagi Pegawai Negeri Sipil yang terpilih dan memiliki kemampuan untuk diangkat dalam jabatan struktural eselon II;
- c. Pendidikan dan Pelatihan Staf dan Pimpinan Administrasi Tingkat Tinggi (SPATI), bagi Pegawai Negeri Sipil yang terpilih dan memiliki kemampuan untuk diangkat dalam

Dari uraian tersebut diatas, ada beberapa permasalahan yang muncul dalam penerapan PP tersebut, yaitu :

1). Apakah rencana kegiatan DIKLAT struktural yang disusun dalam setiap tahun anggaran utamanya di DIKLAT Propinsi Jawa Tengah sudah mempertimbangkan formasi jabatan yang tersedia (untuk diisi) dalam tahun anggaran berjalan ?

2. PERUMUSAN MASALAH

aparatur

efektifitas PP tersebut dalam meningkatkan kemampuan sumber daya dan pengembangan karier KARIER STRUKTURAL PNS, KASUS PEMERINTAH PROPINSI JAWA TENGAH" akan dikaji berjudul "ANALISIS EFEKTIFITAS PENERAPAN PP 15 TAHUN 1994 DALAM PENGEMBANGAN pendidikan lebih tinggi namun belum mengikuti DIKLAT struktural. Dalam tesis intensif yang kesempatan menduduki jabatan lebih tinggi dibandingkan dengan mereka yang mempunyai strata strata pendidikannya lebih rendah dan telah mengikuti diklat penjenjangan akan lebih punya tidak memberikan penghargaan terhadap pendidikan berstrata (S2 dan S3). Karena aparatur yang tidak mampu merubah kebobrokan mental aparatur. Bahkan yang skeptis, menilai Diklat tersebut Pihak oposisi menilai bahwa diklat tersebut hanya memboroskan keuangan negara, karena diklat Siliang pendapat tentang urgensi DIKLAT struktural kerap kali muncul di media masa. mengedepankan kepentingan orang per orang (Bidik, 2000)

tidak dalam satu posisi. Rekomendasi tersebut tidak selalu "fair" dan tidak jarang

Ada dua jenis data yang akan dianalisis, yaitu data yang bersifat primer dan sekunder. Data yang dikumpulkan berupa data yang bersifat kuantitatif dan kualitatif. Data primer diambil

A. Jenis dan Sumber Data

4. Metodologi Penelitian

jabatan/keudukan.

3). Mengetahui persepsi peserta terhadap materi DIKLAT struktural dan relevansinya dengan

peserta DIKLAT struktural.

pengiriman peserta DIKLAT struktural diluar persyaratan minimal yang harus dipenuhi oleh

2). Pertimbangan-pertimbangan yang digunakan oleh pimpinan instansi pemerintah dalam

tersedia dalam Pemerintahan Propinsi Jawa Tengah.

perencanaan kegiatan DIKLAT struktural setiap tahun anggaran dan format jabatan yang

1). Dasar-dasar pertimbangan Badan DIKLAT Propinsi Jawa Tengah dalam menyusun

Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui hal-hal berikut :

3. Tujuan

dan relevansinya dengan penempatan dalam suatu jabatan yang lebih tinggi ?

3). Bagaimana persepsi peserta yang telah mengikuti DIKLAT struktural terhadap materi DIKLAT

DIKLAT struktural ?

peserta DIKLAT struktural, diluar persyaratan minimal yang harus dipenuhi oleh peserta

2). Apakah instansi pengirim mempunyai pertimbangan-pertimbangan lain dalam pengiriman

Sampel menurut Hussein Umar (1998) merupakan bagian kecil dari populasi. Pengambilan sampel dilakukan dengan cara stratisifikasi berdasarkan eselon yaitu eselon 111, 1V, dan V. Dari masing-masing eselon, diambil sampel secara random. Beberapa metode diuraikan oleh Hussein

Departemen Dalam Negeri untuk menyelenggarakan DIKLAT struktural. populasi formasi jabatan dan kota. Karena untuk eselon tersebut, DIKLAT Jawa Tengah diberikan kesempatan oleh IV dan V dalam lingkungan Pemerintah Daerah Jawa Tengah, mulai tingkat propinsi, kabupaten

B. Populasi dan Sampel

Populasi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah seluruh pejabat struktural eselon III, IV dan V dalam lingkungan Pemerintah Daerah Jawa Tengah, mulai tingkat propinsi, kabupaten dan kota. Karena untuk eselon tersebut, DIKLAT Jawa Tengah diberikan kesempatan oleh Departemen Dalam Negeri untuk menyelenggarakan DIKLAT struktural. populasi formasi jabatan dan kota. Karena untuk eselon tersebut, DIKLAT Jawa Tengah diberikan kesempatan oleh IV dan V dalam lingkungan Pemerintah Daerah Jawa Tengah, mulai tingkat propinsi, kabupaten

Sedangkan data primer yang akan diidentifikasi menyangkut persepsi PNS terhadap Peraturan Pemerintah No. 14 dan 15 tahun 1994 dan penilaian staf dan pimpinan terhadap kompetensi pimpinan dan stafnya yang telah mengikuti DIKLAT struktural serta saran aparaturnya dalam rangka pengembangan karir di lingkungan Pemerintah Daerah Jawa Tengah.

1999/2000

- 1. Perkembangan jumlah peserta DIKLAT struktural dari TA. 1995/1996 sampai dengan TA.
- 2. Rata-rata formasi jabatan struktural yang tersedia dalam kurun waktu tertentu
- 3. Jumlah formasi jabatan struktural di jajaran Pemerintah Daerah Propinsi, Kabupaten dan Kota

Tengah.

- 4. Referensi tentang keragaan struktur kepegawaian di lingkungan pemerintahan daerah di Jawa

sekunder menjadi porsi utama dalam tesis ini, data tersebut menyangkut :

dari wawancara dengan responden dengan pendekatan purposive sampling. Penelusuran data

Pengumpulan data sekunder dilakukan dengan cara menelusuri referensi yang berkaitan dengan pembinaan PNS termasuk peraturan atau ketetapan yang berlaku, dan data dari organisasi Pemerintah Daerah di Jawa Tengah. Pengumpulan data primer dilakukan dengan cara memberikan pertanyaan tertulis dan melalui wawancara dengan responden yang sudah terpilih. Responden terdiri dari dua kelompok, yaitu mereka yang sudah mengikuti penjenjangan struktural beserta staf yang ada dalam organisasi sasaran. di Penda pada masa sekarang. Perhitungan

C. Teknik Pengumpulan Data

- 15 responden dari kelompok eselon V
- 15 responden dari kelompok eselon IV
- 15 responden dari kelompok eselon III

digunakan untuk mendapatkan data primer adalah pejabat (responden) yang terdiri dari :

Berdasarkan pendapat-pendapat diatas, maka dalam penelitian ini besarnya sampel yang

- Metode eksperimental, minimal 15 subyek.
- Metode *ex post facto*, minimal 15 subyek per kelompok;
- Desain deskriptif-korelasional, minimal 30 subyek;
- Desain deskriptif, minimal 10% dari populasi. Untuk populasi yang relatif kecil minimal 20%;

berikut :

berpendapat bahwa besarnya sampel yang akan diambil dalam suatu penelitian adalah sebagai ribu adalah dalam kisaran 99-100 subyek. Sementara Gay (1976, dalam Husein Umar, 1998) diketahui bahwa dengan tolerasi kesalahan 10%, besarnya sample untuk populasi antara 10 – 50 diperkenalkan Solvin pada tahun 1960 dan dihitung oleh Sevilla. Dari perhitungan Sevilla tersebut Umar untuk menentukan besarnya sample, diantaranya adalah metode rumus Solvin, yang

DIKLAT struktural dengan jabatan barunya.

jumlah jam dan tingkat kebutuhan serta pendapat mereka terhadap relevansi antara

b. Menial persepsi responden terhadap materi DIKLAT struktural yang dikur dengan

Jawa Tengah.

a. Membandingkan antara jumlah peserta DIKLAT struktural setiap tahun anggaran dengan jumlah formasi jabatan yang kosong, jumlah PNS yang memenuhi persyaratan mengikuti DIKLAT berdasarkan basis golongan dan usia serta daya tampung DIKLAT

berikut, yaitu :

Secara operasional efektivitas dalam penelitian ini didefinisikan dengan indikator-indikator

E. Definisi Operasional Efektivitas

dan prosentase.

analisa ini adalah dengan pendekatan kuantifikasi sederhana seperti teknik analisis proporsional target yang akan dicapai dengan yang terjadi di Pemda pada masa sekarang. Penghitungan dalam Analisa data akan dilakukan dengan cara membandingkan antara peraturan yang berlaku atau melakukan analisa dan juga membantu pembaca mengerti apa yang diinginkan dari penelitian ini. terdahulu. Selanjutnya data tersebut akan disusun dalam bentuk matrik untuk memudahkan dalam Data yang telah dikumpulkan akan diolah sesuai dengan permasalahan yang muncul

D. Teknik Pengolahan dan Analisa Data

proporsional dan prosentase.

dalam analisa ini adalah dengan pendekatan kuantifikasi sederhana seperti teknik analisis

5. Sistematisa Penulisan

Sistematisa penulisan berpedoman pada petunjuk penulisan tesis intensif yang diterbitkan oleh Program Studi Magister Manajemen Universitas Diponegoro, dengan susunan sebagai berikut :

□ BAB I : Pada bab ini diuraikan tentang latar belakang dan tujuan dari tulisan ini, perumusan masalah, metodologi penelitian yang dilakukan serta sistematisa penulisan.

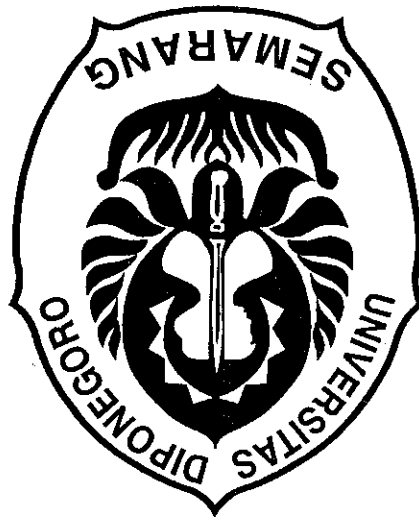
□ BAB II : Landasan teoritis yang akan digunakan sebagai bahan untuk mendukung analisis data akan diuraikan dalam bab ini. Teori-teori yang dimuat adalah yang berkaitan dengan pembangunan nasional dan peran aparatur negara, kebudayaan birokrasi dan investasi modal sumber daya manusia, kebijakan umum pembinaan aparatur daerah dan definisi operasional efektivitas.

□ BAB III : Gambaran singkat tentang organisasi pemerintahan daerah di Jawa Tengah diungkap dalam bab ini. Gambaran tersebut menyangkut struktur organisasi pemerintahan di tingkat propinsi dan kabupaten/kotamadya, dilengkapi pula dengan uraian tentang keragaan kepegawaian yang ada di kedua pemerintahan tersebut.

□ BAB IV : Sebagaimana telah disebutkan dalam metodologi penelitian, perbandingan antara data yang ada dengan pelaksanaan DIKLAT struktural akan disajikan dalam analisa data. Dalam analisis data diharapkan dapat dijawab persoalan-persoalan yang muncul dan telah dirumuskan dalam perumusan masalah.

□ BAB V : Dari rangkaian ulasan sejak Bab I sampai dengan Bab IV, akan diambil kesimpulan-kesimpulan dan saran-saran untuk perbaikan di waktu mendatang yang akan dimuat dalam bab ini. Bab ini merupakan bagian akhir dari penulisan tesis intensip.

UNIVERSITAS DIPONEGORO



BAB II LANDASAN TEORI

1. Definisi Efektivitas

Dalam salah satu artikelnya di harian ibukota, Sayidiman Suryohadiprojo (1991)

mengatakan bahwa efektivitas adalah tujuan yang telah ditetapkan dapat dicapai sebaik-baiknya.

Dalam pelaksanaan demokrasi, efektivitas itu diperhatikan oleh keberhasilan wakil-wakil rakyat

dalam menyuarkan dan memperjuangkan suara rakyatnya. Menurut Ensiklopedia umum yang

diterbitkan oleh Yayasan Kanisius, Yogyakarta (1993, h. 361) mengandung pengertian

mewujudkan taraf tercapainya tujuan. Efektivitas berkaitan erat dengan hasil yang dicapai dan

sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Sementara itu dalam ensiklopedia administrasi yang

diterbitkan Gunung Agung (1993, h. 109) disebutkan bahwa kata efektif berarti sesuatu efek atau

akibat yang dikehendaki dalam suatu perbuatan. Setiap pekerjaan yang efisien tentu juga efektif,

karena dari segi hasil, tujuan atau akibat yang dikehendaki dengan perbuatan itu telah tercapai,

bahkan secara maksimal dalam konteks mutu dan jumlah. Sebaliknya bila dilihat dari segi efek

yang diharapkan juga telah berhasil dicapai bahkan dengan unsur-unsur usaha secara

maksimal.

Penggambaran efektivitas dapat dilihat dari efektivitas permainan atau serangan pemain

basket. Pemain yang mempunyai efektivitas tertinggi ditunjukkan dengan rata-rata pelemparan

bolanya ke basket yang tertinggi dibandingkan dengan pemain lainnya yang ada dalam tim

tersebut. Atau contoh lain mengenai efektivitas pejabat struktural yang ditunjukkan dengan hasil-

hasil kerjanya yang dinilai tinggi dibandingkan dengan kolega pejabat tersebut dalam suatu

organisasi/institusi.

Namun pengertian efektivitas tidaklah serupa dengan efisiensi. Pekerjaan yang efisien sudah barang tentu akan efektif, tetapi pekerjaan yang efektif belum tentu efisien. Efektivitas lebih berorientasi pada hasil akhir yang maksimal sungguhpun dalam meraihnya diperoleh pengorbanan yang besar dan proses yang panjang, sedangkan efisiensi sangat mempertimbangkan input dan out put yang ada.

Dengan demikian, analisis efektivitas yang dimaksud dalam judul tesis ini adalah menganalisis hasil-hasil yang dicapai atau dipersepsikan oleh objek dari PP 15 tahun 1994 dalam pengembangan karier struktural pegawai negeri sipil (PNS), dibandingkan dengan tujuan dari PP tersebut. Efektivitas dalam penelitian ini diukur dengan membandingkan antara fakta, persepsi dan tujuan dari DIKLAT tersebut.

Tujuan dari DIKLAT struktural terdiri dari tiga bagian yaitu pertama mewujudkan profesionalisme aparatur pemerintah melalui peningkatan pengetahuan dan keterampilan dalam bidang pemerintahan, pembangunan dan pembinaan masyarakat. Kedua, mewujudkan produktivitas kerja aparatur pemerintah melalui pola kerja yang efektif, efisien dan terpadu. Ketiga, mewujudkan sikap dan perilaku aparatur pemerintah yang disiplin, penuh pengabdian dan keteladanan serta memiliki etos kejuangan yang tinggi dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab adalah menyiapkan aparatur pemerintah yang memiliki kualifikasi untuk menduduki jabatan struktural dan fungsional dalam rangka penataan kelembagaan. Indikator untuk mengukur efektivitas dalam penelitian diantaranya adalah :

■ Perbandingan antara jumlah yang memenuhi syarat mengikuti DIKLAT struktural dengan jumlah peserta DIKLAT struktural untuk setiap tahun anggaran.

Diantara berbagai bentuk krisis nasional maupun global, krisis ekonomi umumnya paling banyak dirasakan. Ini diakui di belahan bumi Utara maupun di Selatan, di Barat maupun Timur. Golongan konservatif, yaitu yang mempertahankan keadaan *status quo*, juga mengakui adanya krisis, tetapi mereka percaya bahwa jalan keluar pasti akan dapat ditemukan setelah dilakukan perubahan dan penyesuaian. Kebekuan akan cair kembali dan perkembangan akan terus berlanjut menurut garis yang linier, bahkan kemajuan yang eksponensial bukan mungkin bisa dicapai dikemudian hari. Mereka yang berpandangan radikal mental, bahwa krisis akan berjalan berkepanjangan dalam suatu perubahan yang mendasar dan akhirnya akan meledak dalam suatu perubahan yang mendasar untuk memasuki tahapan baru dalam sejarah. Krisis ini mungkin saja dapat diatasi dengan suatu perubahan marginal, tetapi keadaan makin memburuk dan akhirnya akan memasuki tahap baru krisis yang makin mendalam (M. Dawan Rahardjo, 1987).

2. Pembangunan Nasional dan Peran Aparatur Negara

a. Intervensi Pemerintah di Pasar Bebas

- ❑ Perbandingan antara rata-rata jumlah pejabat yang diganti per tahun dengan rata-rata jumlah peserta yang mengikuti DIKLAT struktural per tahun.
- ❑ Pertimbangan DIKLAT Jawa Tengah dalam menentukan alokasi peserta DIKLAT struktural per tahunnya dengan formasi jabatan yang tersedia
- ❑ Pertimbangan pimpinan dalam mempromosikan stafnya ke jabatan yang lebih tinggi dengan ketentuan yang berlaku sesuai peraturan.
- ❑ Persepsi pimpinan terhadap perubahan kinerja stafnya yang telah mengikuti DIKLAT struktural

Di Indonesia krisis ekonomi yang memburuk sejak pertengahan tahun 1997 telah "mendorong" mahasiswa untuk menurunkan Rezim Suharto pada tanggal 21 Mei 1998, hanya dua bulan setelah dilantik untuk masa pemerintahan ketujuh kalinya (Zulkifli dkk., 1999). Krisis yang ditandai dengan depresiasi nilai tukar rupiah terhadap dollar AS ke tingkat yang sangat sulit untuk dipercayanya dan inflasi lebih dari 80 % pada tahun 1998 merupakan akumulasi dari berbagai permasalahan yang terjadi baik permasalahan ekonomi, moneter, maupun permasalahan sosial politik. Disamping itu menurut Dani Daud Setyana (1998), krisis ini juga merupakan akibat dari semakin cepatnya proses integrasi perekonomian Indonesia ke dalam perekonomian global.

Perekonomian Indonesia yang terbuka dan berbagai langkah deregulasi yang ditempuh pemerintahan orde baru telah pula menyebabkan meningkatnya dinamisme kegiatan ekonomi di dalam negeri. Namun, dinamisme perekonomian yang tinggi tersebut dinilai oleh Setyana tidak sepenuhnya disertai dengan upaya menata penyelenggaraan pemerintahan dan pengelolaan ekonomi dengan baik (*lack of public and corporate governance*). Ketidaksiapan perangkat kelembagaan bagi bekerjanya mekanisme pasar yang efisien dalam kancah persaingan perekonomian global, telah menyebabkan perekonomian kita rentan terhadap gejala *external*. Pendapat serupa dikemukakan oleh Mari Pangestu (1998). Ia mengatakan bahwa dalam proses restrukturisasi, peran pemerintah sangat menentukan untuk dapat menjamin bahwa restrukturisasi akan menjadi landasan pemilikan yang diperkuat fondasi supaya kita tidak peka terhadap gejala yang sewaktu-waktu muncul kembali. Tetapi ironisnya peran pemerintah justru dialami pada saat transisi politik masih berjalan dan kelembagaan atas sumber daya manusia yang diperlukan untuk melakukan restrukturisasi yang baik masih belum ada atau belum diciptakan.

Dalam sejarah negara kita, peranan negara dalam mengatur perekonomian tampak jelas pada institusi seperti VOC yang merebut monopoli dalam perdagangan rempah-rempah di

bagi permintaan agregat masyarakat yang berlebihan.

pengeluaran untuk menekan inflasi sehingga terjadi surplus anggaran belanja. Ini merupakan rem diserap sektor swasta, walaupun mengalami defisit anggaran belanja dan mengurangi seperti penyediaan program dan kegiatan yang bisa menyerap tenaga kerja yang tidak dapat melakukan kebijaksanaan-kebijaksanaan untuk mempengaruhi gerak langkah perekonomian pemerintah harus melakukan lebih banyak campur tangan secara aktif dan berkewajiban hanyalah mengelar keuntungan semata. Ia mengatakan bahwa untuk menolong depresi tahun 1930-an. Menurut Keynes selama perekonomian dikelola swasta secara murni yang terjadi Pendapat tersebut sangat ditentang oleh Keynes terutama setelah terjadi depresi pada

tingkat *full employment* secara otomatis.

yang berdasarkan mekanisme pasar murni akan dapat menciptakan kegiatan ekonomi pada kegiatan ekonomi secara efisien. Konsep dasar teori ekonomi klasik adalah suatu perekonomian ekonomi yang optimal, dan alokasi sumber daya manusia dan faktor produksi dalam berbagai campur tangan pemerintah ditadatkan dalam perekonomian, maka akan dicapai tingkat kegiatan mungkin, sebab apa yang dikerjakan pemerintah bisa ditangani sektor swasta secara efisien. Bila dimotori oleh Adam Smith. Mereka percaya bahwa peranan pemerintah harus dibatasi seminimal akan banyak persoalan yang muncul. Berbeda halnya dengan pendapat ekonomi klasik yang 1997) mutak diperlukan. Karena tanpa campur tangan pemerintah dalam mengatur perekonomian yang berjudul *The General Theory of Employment, Interest and Money* 1936 (dalam Nasution, Intervensi pemerintah dalam pembangunan ekonomi menurut Keynes dalam bukunya

Meskipun secara eksplisit terdapat perbedaan pendapat para ahli ekonomi tentang peranan negara, namun dari beberapa pendapat diatas terdapat bukti-bukti yang sangat kuat bahwa peranan negara tetap diperlukan dalam mengatur perekonomian meskipun derajatnya keterlibatannya masih perlu diperdebatkan. Dalam UUD 1945, peranan negara dalam mengatur perekonomian secara jelas disebutkan dalam pasal 27 (2) dimana negara menjamin hak setiap warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan serta pasal 33 yang menyebutkan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan (ayat 1), cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara (ayat 2) serta bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

dan akan tetap tumbuh pada masa mendatang.

negara dalam kapitalisme kontemporer selalu dinamis, namun kini cenderung menjadi makin besar individualisme yang paling polos. Betapun, skala dan penghujungnya peranan intervensi dalam bekerjanya kapitalisme, bahkan di negara yang paling setia menganut *laissez faire* dan setiap negara kapitalis lainnya. Dan itu tidak pernah berkurang arti pentingnya yang menentukan langkah awalnya, tidak saja dalam kasus-kasus nyata di Jerman dan Jepang, tetapi juga pada negara sudah memimpin sejak kelahirannya, paling tidak membimbing dan membantu dalam bahwa intervensi negara bukan hal yang baru dalam kehidupan ekonomi kapitalis. Intervensi perdagangan sepanjang abad XII hingga XVI (Onghokham, 1983). Heilbroner (1977) mengatakan dimana kapal-kapal dari Tiongkok, India dan Arab datang ke perairan Nusantara dan meramaikan Kepulauan Nusantara. Sebelumnya perdagangan dikawasan ini dilakukan secara lebih bebas

Negara melalui badan legislatif, eksekutif maupun yudikatif melakukan pengaturan-pengaturan untuk menjaga agar tidak timbul persaingan tidak sehat yang bisa saling merugikan, juga untuk mencegah persekongkolan antar perusahaan besar dan tindakan merger yang dapat merugikan konsumen serta perusahaan kecil lainnya karena timbulnya ketidakseimbangan pasar yang merusak sistem persaingan bebas. Negara juga mempunyai kepentingan melindungi pembeli dan pengguna jasa umum dari harga dan tarif yang tidak wajar (M. Dawam Rahardjo, 1987). Peran negara yang cukup besar dalam pembangunan seperti diuraikan M. Dawam Rahardjo, tidak terlepas dari kualitas dan kuantitas birokrasi di pemerintahan.

Ginandjar Kartasasmita (1994), dengan menggunakan muatan GBHN 1993 dalam menerjemahkan peran aparat negara (pemerintah) dalam pembangunan, menyebutkan bahwa pelaku utama pembangunan nasional adalah masyarakat, sedangkan pemerintah hanya berkewajiban untuk mengarahkan, membimbing serta menciptakan suasana yang menunjang pembangunan nasional itu sendiri. Kegiatan masyarakat dan kegiatan pemerintah saling menunjang, saling mengisi dan melengkapi dalam satu kesatuan langkah menuju tercapainya tujuan pembangunan nasional. Itulah yang disebut Kartasasmita sebagai hakekat peran aparat negara dalam pembangunan di masa datang. Tersirat dalam pesan itu bahwa peran aparat negara dalam pembangunan yang makin canggih dan dunia usaha yang makin maju dan besar perannya, peran aparat negara harus semakin berkurang. Menurut Osborne dan Gaebler (1998) bentuk pemerintahan yang berkembang selama era industri, dengan birokrasi yang lamban dan terpusat, pemenuhan terhadap ketentuan dan peraturan, serta rantai hierarki komando, tidak lagi dapat

Ginandjar Kartasasmita tampaknya sangat sependapat dengan kedua penulis buku *Reinventing Government* tersebut. Mantan Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional dan Ketua Bappenas (1993-1999) itu mengatakan bahwa untuk *survive* dalam dunia yang penuh dengan kompetisi, maka nilai-nilai dari institusi-institusi sosial kita, termasuk birokrasi harus pula menyesuaikan diri dengan perkembangan jaman. Bagi negara-negara maju, proses itu berjalan

terbiasa dengan kualitas tinggi dan banyak pilihan.

Secara bertahap tempatnya digantikan oleh bentuk-bentuk lembaga masyarakat yang pesawat supersonik; besar, tidak praktis, mahal dan sangat sulit berputar. Bagi Osborne dan Gaebler, lingkungan saat ini menuntut birokrasi yang sangat fleksibel dan menajjubkan. Kita hidup dalam suatu pasar global, yang memberikan tekanan kompetitif yang sangat besar pada lembaga ekonomi. Kita hidup dalam suatu masyarakat informasi, dimana rakyat bisa memanfaatkan informasi sama cepatnya dengan pemimpin mereka. Kita hidup dalam perekonomian yang berdasarkan pengetahuan dimana pekerja yang terdidik tidak mau dikekang oleh komando serta menuntut otonomi. Kita hidup dalam zaman pasar dimana konsumen telah

Baru. Bagi Osborne dan Gaebler, lingkungan saat ini menuntut birokrasi yang sangat fleksibel dan

Secara bertahap tempatnya digantikan oleh bentuk-bentuk lembaga masyarakat yang pesawat supersonik; besar, tidak praktis, mahal dan sangat sulit berputar. Bagi Osborne dan Gaebler, lingkungan saat ini menuntut birokrasi yang sangat fleksibel dan menajjubkan. Kita hidup dalam suatu pasar global, yang memberikan tekanan kompetitif yang sangat besar pada lembaga ekonomi. Kita hidup dalam suatu masyarakat informasi, dimana rakyat bisa memanfaatkan informasi sama cepatnya dengan pemimpin mereka. Kita hidup dalam perekonomian yang berdasarkan pengetahuan dimana pekerja yang terdidik tidak mau dikekang oleh komando serta menuntut otonomi. Kita hidup dalam zaman pasar dimana konsumen telah

b. Pentingnya Birokrasi yang Responsif dan Antisipatif

digunakan dalam format pemerintahan sekarang. Karena birokrasi yang demikian, dimanapun adanya, selalu bengkok, boros, dan tidak efektif.

Dalam sebuah masyarakat modern, adanya birokrasi memang tidak terelakkan. Perjalanan kebudayaan kita sudah dilukiskan sebagai sebuah *social learning*, yang diantaranya termasuk pelajaran berorganisasi. Maka ketika rakyat sudah tidak mempercayai lagi birokrasi, muncul pertanyaan mengapa hal tersebut dapat terjadi? Menurut Koentowijoyo (1991), sebuah birokrasi mengandung beberapa unsur, yaitu ukurannya luas, spesialisasi, hirarki, kecemburuan

a. *Kebudayaan Birokrasi dan Masyarakat Industrial*

3. *Kebudayaan Birokrasi dan Investasi Modal Sumber Daya Manusia*

secara alamiah dari satu babak peradaban ke babak lain. Namun, bagi bangsa yang baru berkembang seperti Indonesia menurut Kartasasmita proses itu merupakan lompatan-lompatan, atau percepatan dari proses di negara maju secara revolusioner, gelombang demi gelombang. Dengan sendirinya hal ini tidak mudah bagi bangsa kita. Di satu pihak memasuki tahap industri saja belum, sudah harus berpikir dan menyesuaikan diri dengan tahap berikutnya. Kita akan merasakannya sebagai guncangan-guncangan yang harus mampu kita kendalikan dengan baik. Oleh karena itu dalam pandangan Kartasasmita, peningkatan kualitas aparaturnegara menjadi sangat penting untuk dikecepatkan untuk menjamin efektivitas pembangunan pada akhirnya dan dalam rangka mendorong partisipasi aktif masyarakat dalam pembangunan.

Meningkatnya kualitas aparaturnegara harus tercermin dalam pemantapan organisasi dan pendayagunaannya, penyempurnaan manajemennya, serta peningkatan kualitas manusianya. Unsur yang terakhir ini oleh Kartasasmita ditempatkan sebagai prioritas utama yang mendesak untuk dibenahi. Peningkatan kualitas sumber daya manusia tercermin dalam profesionalisme, pengabdian, kedisiplinan dan kualitas kepemimpinannya.

status, oligarki (pemerintahan oleh yang sedikit), kooptasi (seleksi oleh pengganti unit organisasi), efisiensi dan rasionalitas. Dari model ini tampak bahwa sebuah model birokrasi rupanya tidak sesuai dengan cita-cita kebudayaan yang muncul sejak awal abad ke-20. Kita membangun birokrasi, birokrasi menjadi kuat, kita bersyukur, tetapi kita pun terkejut karena bukannya birokrasi menjadi pelayan kepentingan rakyat tetapi rakyat yang sepenuhnya melayani birokrasi. Kita menginginkan sebuah *societal state* tetapi yang kita dapat adalah *state society*, masyarakat yang sepenuhnya berada di bawah kekuatan organisasi yang disebut birokrasi.

Bagi Koentjoro, kebudayaan birokrasi yang selama ini ditumbuhkan lebih menekankan pada promosi bagi mereka yang mampu menyoal atasan. Kooptasi bawahan oleh atasan tidak sesuai dengan kebutuhan kebudayaan masyarakat industrial. Lebih lanjut ia mengatakan bahwa dalam sebuah *corporate culture* memang diperlukan adanya hierarki dalam pengambilan keputusan kolektif, tetapi selalu ada partisipasi dari semua pihak. Apa yang dalam masyarakat disebut "budaya restu" atau "budaya petunjuk" bukan bagian dari *corporate culture*. Orientasi kepada status yang menjadi ciri dari kebudayaan birokrasi juga tidak sesuai dengan kebudayaan industrial. Ukuran kedudukan berdasarkan *merit* dalam masyarakat industri tidak dapat dihindari. Karena dari setiap orang dituntut apa yang terbaik, sebuah kebudayaan industrial adalah sebuah *meritocracy*, bukan sebuah susunan status. Disini kualitas sumber daya manusia kembali menempatkan diri dalam posisi sebagai penentu perkembangan seorang individu dalam sebuah birokrasi.

yang dihayati oleh para pelakunya. Sepintas lalu posisi pimpinan memberi kesan tentang 2). Kedua, penerapan fungsi-fungsi manajemen secara nyata dalam suatu sistem manajemen

pucuk pimpinan.

yang berpotensi tinggi atau high potential resources, mendapat komitmen penuh dari

d. Training khusus bagi tenaga-tenaga potensi yang telah diidentifikasi sebagai materi

dikembangkan.

penampilan prestasi, karena hanya dengan demikian motivasi untuk berprestasi dapat

c. Promosi kepemimpinan dan penentuan imbalan jasa (remuneration) harus berorientasi

proses counselling yang bertujuan mendidik.

b. Penilaian prestasi melalui sistem appraisal yang obyektif dan terarah, serta terciptanya

yang positif, karena yang terakhir ini sulit untuk diperbaiki melalui latihan keterampilan.

intelektual harus pula dapat diimbangi dengan penampilan karakter serta kepribadian

a. Proses seleksi kepegawaian yang obyektif, terbuka dan kompetitif. Persyaratan

mencakup empat hal yaitu :

menjadi sangat penting. Paling tidak, aspek manajemen sumber daya manusia harus

Dalam konsep manajemen profesional, fungsi dan peranan manajemen sumber daya manusia

dianggap sebagai suatu prinsip yaitu kebenaran mendasar yang tidak dapat dikompromikan.

tidak atas dasar hubungan istimewa dengan atasan ataupun kepentingan lainnya. Hal ini

1). Pertama, penerapan kriteria kepemimpinan yang hanya didasari oleh kemampuan profesional,

yang dalam pengembangan manajemenya ditempuh melalui dua pendekatan, yaitu :

Menurut Tanti Abeng (1991), kualitas sumber daya manusia dicirikan oleh profesionalisme

b. *Investasi Modal Sumber Daya Manusia*

adanya kedudukan yang memiliki kewenangan, tanpa harus dapat menerapkan fungsi-fungsi manajemen yang sesungguhnya, dimana pada prosesnya akan terjadi pengembangan kemampuan manajemen pada seluruh lini organisasi.

Dari kedua pendapat diatas dapat dilihat ada satu kesamaan visi tentang makna professionalism dan sistem merit dalam masyarakat industri yang substansinya bermuara pada pentingnya mengedepankan kapasitas individual sebagai salah satu bagian dari sistem manajemen profesional atau "birokrasi yang mengakar". Dalam istilah ekonomi, konsep tersebut dikenal dengan ungkapan pembentukan modal manusia yaitu suatu proses memperoleh dan meningkatkan jumlah orang yang mempunyai keahlian, pendidikan dan pengalaman yang menentukan bagi pembangunan ekonomi dan politik suatu negara (Jhingan, 1993). Gagasan investasi pada modal manusia adalah gagasan yang lahir pada tahun 60'an dan merupakan babak baru dalam sejarah perekonomian dunia. Dalam pertumbuhan ekonomi, lazimnya orang lebih menekankan arti penting akumulasi modal fisik. Sekarang makin disadari bahwa pertumbuhan persediaan modal sampai batas-batas tertentu tergantung pada pembentukan modal manusia yaitu proses peningkatan pengetahuan, keterampilan dan kemampuan seluruh rakyat suatu negara.

Studi yang diadakan oleh Schultz, Harbinson, Deniso, Kendrick, Moses Abramovits, Becker, Mary Bowman, Kuznets dan sekelompok ahli ekonomi lainnya menyatakan bahwa salah satu dari beberapa faktor penting yang menyebabkan pertumbuhan perekonomian Amerika yang begitu cepat adalah pembiayaan pendidikan yang secara relatif selalu meningkat. Studi mereka menunjukkan bahwa untuk setiap dolar yang diinvestasikan pada pendidikan membawa kenaikan yang lebih besar bagi pendapatan nasional dibandingkan dengan dolar yang digunakan untuk

Negara-negara terbelakang, seperti Indonesia, dihadapkan pada dua macam problema tenaga kerja. Mereka kekurangan keterampilan kritis yang dibutuhkan bagi sektor industri dan mempunyai tenaga buruh surplus. Adanya buruh surplus dalam batas tertentu merupakan akibat langka keterampilan kritis. Karenanya kedua macam problem ini saling berkaitan satu sama lain. Pembentukan modal manusia bertujuan memecahkan problem-problem ini dengan menciptakan keterampilan yang diperlukan manusia sebagai suatu sumber produktif dan memberikan pekerjaan yang menguntungkan. Kebutuhan investasi pada pembentukan modal manusia di dalam perekonomian seperti ini semakin jelas dari fakta bahwa walaupun dengan impor modal fisik secara besar-besaran ternyata mereka tidak mampu mempercepat laju pertumbuhan, karena sumber daya manusianya terbelakang. Karena itu, investasi modal manusia diperlukan untuk menyiapkan tenaga-tenaga pemerintahan yang semakin penting, untuk memperkenalkan sistem baru penggunaan lahan dan metode baru pertanian, untuk membangun peralatan baru komunikasi, untuk melaksanakan industrialisasi dan untuk membangun sistem pendidikan. Modal fisik menjadi lebih produktif jika negara mempunyai modal manusia yang memadai, baik dari jumlah atau pun kualitasnya.

Menurut Galbraith (dalam Jhingan, 1993) sebagian besar pertumbuhan industri yang kita peroleh sekarang ini bukan diperoleh dari investasi modal yang lebih besar tetapi dari investasi pada manusia. Karenanya para ekonom berpendapat bahwa langkanya investasi pada modal manusia merupakan penyebab lambannya pertumbuhan negara terbelakang. Tanpa adanya pengembangan pendidikan, pengetahuan dan keterampilan serta menaikkan tingkat keterampilan dan efisiensi fisik rakyat, maka produktivitas modal fisik akan merosot.

Pembentukan modal manusia tidak dapat dilepaskan dari sasaran perencanaan SDM. Menurut Armstrong (1994), sasaran dalam perencanaan SDM paling tidak mencakup dua hal pokok, yaitu :

- 1). Mendapatkan dan mempertahankan kuantitas dan kualitas sumber daya manusia yang diperlukan
- 2). Agar mampu mengantisipasi masalah-masalah yang muncul dari potensi kelebihan dan kekurangan sumber daya manusia.

Ada empat kegiatan pokok dalam perencanaan SDM, yaitu berkaitan dengan :

- 1). *Perkiraan kebutuhan* : memperkirakan kebutuhan SDM masa datang dengan merujuk kepada rencana strategis perusahaan dan perkiraan tingkat kegiatan masa datang. Kebutuhan ini diungkapkan dalam bentuk jumlah orang, keahlian dan keterampilan yang dibutuhkan. Setiap perubahan campuran keterampilan atau kebutuhan terhadap keahlian baru akibat perubahan teknologi atau perubahan lain yang disatukan dalam perencanaan strategis harus dinilai, agar dapat dibuat rencana penerimaan karyawan baru, pelatihan, pendidikan ulang serta pengembangan SDM yang dibutuhkan organisasi.

- 2). *Perkiraan suplai* : memperkirakan suplai orang dari dalam dan dari luar organisasi berdasarkan analisis.

- 3). *Mentukan kebutuhan sumber daya manusia* : menganalisis perkiraan kebutuhan dan suplai untuk mengenali kebutuhan atau kelebihan sumber daya di masa datang.

- 4). *Perencanaan tindakan* : menyiapkan dan melaksanakan rencana untuk memenuhi kebutuhan sumber daya manusia atau untuk mengatasi kelebihan sumber daya.

Pelatihan berkaitan dengan serangkaian aktivitas yang dirancang untuk meningkatkan keahlian, pengetahuan, pengalaman dan perubahan sikap. Sedangkan pengembangan diartikan sebagai penyediaan individu-individu untuk memikul tanggung jawab yang berbeda atau yang lebih tinggi dari organisasi. Pengembangan biasanya berkaitan dengan peningkatan kemampuan intelektual atau emosional yang diperlukan untuk melakukan pekerjaan yang lebih baik. Baik pelatihan maupun pengembangan menurut Simamora dapat diselenggarakan dalam dua situasi, yaitu (1) pada saat pekerjaan mewajibkan individu-individu supaya memiliki keahlian, pengetahuan, atau sikap yang berbeda dari atau disamping yang saat ini dimilikinya dan (2) ketika kemajuan di dalam organisasi mensyaratkan individu agar memiliki keahlian, pengetahuan, atau sikap yang berbeda atau sikap yang baru. Pelatihan terdiri atas program-program yang dirancang

Jackson, 1997).

Sesuai dengan sasaran perencanaan SDM, untuk mendapatkan orang-orang berbobot dalam suatu organisasi dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu pertama organisasi dapat menyeleksi orang-orang terbaik yang tersedia. Kedua orang-orang yang ada di perusahaan dapat dilatih dan dikembangkan guna menghasilkan potensi penuh mereka. Pada intinya, kedua ancaman ini merupakan bagian dari proses yang sama, karena begitu seorang individu diseleksi dia haruslah menjalani beberapa pelatihan, terlepas dari apa pun kualifikasinya. Maka dari itu pelatihan dan pengembangan karyawan haruslah diadakan (Simamora, 1997). Pelatihan ditujukan melath pegawai agar memperoleh tingkat kemampuan yang diperlukan dalam pekerjaan mereka dengan cepat dan ekonomis serta mengembangkan kemampuan-kemampuan dari staf yang ada sehingga prestasi mereka pada jabatan-jabatan yang sekarang ditingkatkan dan mereka dipersiapkan untuk menerima tanggung jawab yang lebih besar dimasa mendatang (Schuler dan

- diperlukan untuk suatu pekerjaan atau pun jabatan.
- perusahaan dapat menemukan sumber daya manusia dengan persyaratan yang
- 4). Membantu pegawai untuk mengembangkan kemampuan alamiah mereka sehingga
 - 3). Memperbaiki efisiensi dan efektifitas dari pegawai-pegawai yang ada mungkin,
 - 2). Mempersingkat waktu belajar, sehingga pegawai baru dapat berprestasi pada tingkat perusahaan
 - 1). Menyediakan tenaga-tenaga terampil yang diperlukan untuk mencapai tujuan

diperoleh dari pelatihan pegawai secara sistimatis menurut Armstrong adalah :

sekarang atau mengembangkan potensinya untuk masa yang akan datang. Manfaat yang keterampilan dan pengetahuan yang diperlukan untuk memperbaiki prestasi dalam jabatan yang kemampuan kerja dalam jabatan mereka. Pelatihan akan membentuk dasar dengan menambah pelatihan adalah memastikan bahwa pegawai tersebut secepat mungkin dapat mencapai tingkat dapat dikerjakkan seseorang dan siapa yang seharusnya mampu mengerjakannya. Tujuan utama Armstrong melihat pelatihan sebagai alat untuk mengisi kesenjangan antara apa yang kesempatan kerja yang sama, dan mencegah keusangan karyawan.

meningkatkan efektivitas karyawan, meningkatkan kepuasan karyawan, memenuhi program pengetahuan, keterampilan, sikap dan atau perilaku sosial. Menurut Simamora pelatihan haruslah melesat pada gilirannya menyiratkan bahwa terdapat perubahan yang dapat diukur dalam untuk meningkatkan kinerja pada tingkat individu, kelompok dan atau organisasi. Kinerja yang

Agar pelatihan dapat berjalan secara efektif, maka pelaksanaan latihan harus sesuai dengan kebutuhan perusahaan atau organisasi. Penentuan kebutuhan latihan dimulai seperti dalam penentuan aspek-aspek manajemen sumber daya manusia, dari hasil analisis jabatan yang menggambarkan tugas-tugas yang dilaksanakan. Kemudian, diperoleh spesifikasi latihan, yang menetapkan karakteristik hal yang harus dimiliki oleh pekerja untuk melaksanakan tugas-tugas agar berhasil. Meskipun titik awal untuk menentukan kebutuhan latihan adalah analisis jabatan, harus diteliti pula kebutuhan-kebutuhan latihan dengan membandingkan pengalaman para pekerja yang sudah berpengalaman. Schuler dan Jackson (1997) mengatakan bahwa para pegawai mendapat kadang-kadang mendapat latihan karena alasan yang lain dari kebutuhan, misalnya di beberapa organisasi, mengikuti program latihan eksekutif berguna sebagai imbalan untuk kinerja yang lalu. Di dalam organisasi yang lainnya, peran serta dalam program latihan merupakan suatu ritual yang mengisyaratkan kepada para pegawai yang baru dipromosikan maupun para anggota kelompok kerja mereka terdahulu bahwa telah terjadi perubahan status. Namun, paling sering latihan diberikan atas dasar kebutuhan untuk merat defisiensi latihan, melengkapi para pegawai dengan keahlian spesifik pekerjaan, atau mempersiapkan para pegawai dengan peran yang baru dikemudian hari. Lebih jauh Schuler dan Jackson mengatakan bahwa tanpa menentukan kebutuhan latihan, suatu organisasi tidak dapat menjamin bahwa latihan yang tepat akan diberikan untuk peserta yang tepat pula. Proses kebutuhan pelatihan disajikan pada gambar 1.

Untuk efektivitasnya suatu pelatihan sehingga dapat memenuhi kebutuhan organisasi menurut Simamora ada empat hal yang harus dipenuhi :

1). Manajemen puncak memiliki komitmen terhadap pelatihan dan pengembangan pelatihan merupakan bagian dari kultur perusahaan

Pembinaan aparatur pemerintah di daerah adalah suatu pendekatan yang dibangun untuk mengaktifkan organisasi pemerintahan melalui pemberdayaan sumber daya manusia atas dasar

a. *Program Pembinaan Aparatur Pemerintah Daerah*

4. *Kebijakan Umum Pembinaan Aparatur Daerah*

membantu baik individu maupun organisasi. membantu karyawan dalam peningkatan dan pengembangan pribadi mereka. Manfaat ini kebutuhan-kebutuhan perencanaan SDM, mengurangi jumlah dan biaya kecelakaan kerja dan diterima, menciptakan sikap, loyalitas dan kerja sama yang lebih menguntungkan, memenuhi mengurangi waktu belajar yang diperlukan karyawan agar mencapai standard kinerja yang dapat pelatihan menurut Simamora adalah untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas produktivitas, organisasi dan untuk memenuhi kebutuhan-pertumbuhan pribadi. Sedangkan manfaat operasional, mempersiapkan karyawan untuk promosi, mengorientasikan karyawan terhadap supaya menjadi lebih kompeten dalam pekerjaan, membantu memecahkan permasalahan memperbaiki kinerja, memutakhirkan keahlian, mengurangi waktu belajar bagi karyawan baru Sementara itu terhadap tujuan pelatihan, Simamora menjabarkannya secara rinci yaitu untuk menyediakan waktu dan dana yang memadai bagi pelatihan.

4). Terdapat komitmen untuk menginvestasikan sumber daya manusia yang perlu guna

dan pengembangan dilaksanakan pada semua lapisan secara berkesinambungan.

3). Terdapat pendekatan yang sistematis dan komprehensif terhadap pelatihan; pelatihan

hasil laba.

2). Pelatihan bertalian dengan tujuan dan strategi bisnis dan terkait erat dengan hasil-

sistem karier dan prestasi kerja. Dalam suratnya tanggal 22-1-1994, No. 811/768/SJ yang ditujukan kepada Gubernur dan Bupati/Walikota madya seluruh Indonesia, Menteri Dalam Negeri memberikan beberapa acuan dalam rangka program pembinaan aparat pemerintah daerah yang iintnya adalah untuk meletakkan dasar pijakan pembinaan bagi program pembangunan tahap berikutnya dan dijadikan arahan untuk mewujudkan pembinaan kepegawalan yang mantap dengan pengembangan karier berdasarkan prestasi kerja, kemampuan operasional, keahlian dan keterampilan, serta kemampuan sikap mental aparat berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Menurut Menteri Dalam Negeri terdapat beberapa masalah yang perlu ditangani segera agar supaya tujuan dari pembinaan tersebut dapat dicapai. Pertama adalah belum adanya pelayanan data secara cepat dan akurat yang menyebabkan tersendat-sendatnya proses pembinaan kepegawalan secara keseluruhan sehingga perlu diciptakan suatu sistem informasi kepegawalan yang dapat mengakomodir kebutuhan data untuk informasi yang dibutuhkan dalam pelaksanaan pembinaan pegawai secara luas. Kedua adalah belum adanya pedoman pola formasi untuk jajaran Departemen Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah sehingga dikawatirkan PNS yang ada tidak akan mampu menunjang suksesnya pelaksanaan otonomi daerah yang dititikberatkan di tingkat II sebagaimana tertuang dalam Peraturan Pemerintah No. 45/1992 (UU No. 22/1999 tentang mengubahnya kabupaten dan kota). Ketiga adalah keterbatasan dana sehingga rekrutmen pegawai, meskipun sudah berpedoman pada Peraturan Pemerintah No. 6/1976, belum dapat terlaksana secara maksimal sesuai dengan analisis kebutuhan. Disamping itu terbatasnya dana dan kurangnya keterbukaan antar daerah menyebabkan pembinaan kader aparat melalui *tour of duty* dan *tour of area* belum dapat dilaksanakan secara maksimal. Keempat adalah masih tumbuh persepsi keliru di kalangan aparat tentang pemaknaan kenaikan pangkat sebagai hak.

Menteri Dalam Negeri secara serius berupaya menangani permasalahan tersebut diatas melalui kegiatan-kegiatan yang terprogram secara struktural dalam setiap tahun anggaran. Kegiatan tersebut diantaranya adalah meningkatkan kemampuan dalam merekam catatan identitas perkembangan dan prestasi pegawai melalui sistem informasi data kepegawaian yang lebih mutakhir dan *update* setiap waktu. Sistem ini diarahkan agar dapat memuat daftar

Dalam kaitan dengan pembinaan aparat disadari bahwa kesejahteraan aparat adalah kunci yang sangat elementer dalam mendorong prestasi kerja aparat sehingga penyesuaian gaji secara bertahap agar selaras dengan kondisi pasar dan pertumbuhan ekonomi perlu terus dipayakakan, terutama bagi golongan I dan II. Berbagai upaya telah dilakukan pemerintah diantaranya melalui penyesuaian gaji berkala, penyediaan perumahan dengan program Bapeltarum dan juga pembentukan koperasi simpan pinjam serta penyediaan antar jemput. Upaya-upaya tersebut sangat disadari oleh Pemerintah masih jauh dari kebutuhan *cost of living* aparat.

Padahal, kenaikan pangkat sesuai dengan ketentuan perundangan yang berlaku merupakan penghargaan yang diberikan karena prestasi kerja yang telah dilakukan PNS terhadap pemerintah. Kenaikan pangkat yang merupakan penghargaan akan mempunyai nilai lebih apabila dapat diterima tepat pada waktunya, namun dengan populasi pegawai yang sangat besar, ketepatan waktu tersebut belum direalisasikan secara optimal. Permasalahan lain yang diungkapkan dalam surat Menteri Dalam Negeri tersebut adalah belum adanya keterkaitan antara kebutuhan pendidikan dan pelatihan dengan formasi jabatan sehingga belum ada keseimbangan antara kebutuhan formasi jabatan dan alumni DIKLAT penjenjangan karier pegawai, meskipun Pimpinan Departemen Dalam Negeri telah mengambil kebijaksanaan meningkatkan DIKLAT dengan pengangkatan dalam jabatan yang diatur dalam KEMENDAGRI No. 14/1993.

Pada tahun 1999, pemerintah menerbitkan dua undang-undang (UU), yaitu UU No. 22 tahun 1999 mengenai otonomi daerah dan UU No. 25/1999 mengenai pembagian keuangan pusat dan daerah. Undang-undang No. 22/1999 merupakan salah satu hasil reformasi 21 Mei 1998, dimana pemerintah pusat akan menyerahkan seluruh urusan pemerintahan dengan titik berat kepada daerah kabupaten dan kota, kecuali untuk bidang-bidang pertahanan dan keamanan, fiskal, luar negeri, agama dan peradilan. Untuk mengefektifkan pelaksanaan UU No. 22/1999, pemerintah mengatur tentang apa yang dapat diterima, dikelola dan dikembangkan oleh daerah untuk mendukung pelaksanaan otonomi melalui pengelolaan pendapatan asli daerah yang efektif dan efisien.

b. Peningkatan Kemampuan Aparatur Melalui DIKLAT

Urut jabatan dan pelaksanaan *tour of duty* dan *tour of area*. Kegiatan lain adalah meningkatkan pelaksanaan analisis jabatan pada masing-masing unit kerja di tingkat I dan II. Analisis tersebut harus mampu menggambarkan jumlah dan susunan pangkat PNS yang diperlukan oleh satuan unit kerja sehingga mereka mampu melaksanakan tugas pokok organisasi secara maksimal. Dalam pengadaan calon pegawai negeri sipil harus memperhatikan analisis jabatan dan analisis kebutuhan dan juga kriteria yang lebih ketat untuk menghasilkan PNS yang profesional. Sementara itu dalam proses kenaikan pangkat PNS harus dilaksanakan tepat waktu, tidak bertele-tele dan tidak menimbulkan ekonomi biaya tinggi. Pendidikan dan latihan adalah kegiatan yang juga harus diprioritaskan oleh pemerintah daerah melalui penyediaan dana APBD yang cukup sesuai dengan hasil analisis jabatan dan kebutuhan tahun anggaran sebelumnya.

Otonomi adalah penambahan kewenangan, yang dapat memberikan implikasi positif dalam pembangunan di daerah. Karena makin besar kewenangan pemerintah daerah untuk mengatur dirinya sendiri, program pembangunan akan secara rill dirancaang mendekati kebutuhan daerah setempat. Kewenangan tersebut berarti pula kewenangan dalam menyusun perencanaan sumber daya aparatur menyangkut pembinaan aparatur secara keseluruhan termasuk peningkatan kemampuan aparatur. Dalam surat Menteri Dalam Negeri No. 890/3519/SJ tanggal 18 Nopember 1993 yang ditujukan kepada Gubernur dan Bupati/Walikota/madya seluruh Indonesia disebutkan bahwa kebijaksanaan pendidikan dan pelatihan aparatur diarahkan untuk mendukung pelaksanaan fungsi sentral Departemen Dalam Negeri yang secara substansial bertindak selaku pembina sosial politik (sekarang dihilangkan), pemerintahan umum dan otonomi daerah, pembangunan daerah, pembangunan masyarakat desa, pembina administrasi, pengawasan, penelitian dan pengembangan serta pendidikan dan pelatihan. Cakupan yang begitu luas tersebut akan melahirkan kompleksitas tugas yang menuntut kemampuan yang tinggi dari aparatur pemerintahan terutama aparatur Departemen Dalam Negeri agar dapat melaksanakan tanggung jawabnya secara konsisten untuk mendukung setiap aspek dari program pemerintah untuk mencapai tujuan nasional, meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan, mengentaskan kemiskinan dan dalam rangka pemerataan dan trilogi pembangunan serta mengangkat derajat bangsa Indonesia sejajar dengan bangsa lain.

Dari lampiran surat tersebut disebutkan bahwa program peningkatan kualitas aparatur negara dan pemerintah melalui pelaksanaan pendidikan dan pelatihan dipayakan untuk semakin adaptif terhadap kemajuan dan perkembangan, kompleksitas tantangan dan peluang serta akomodatif terhadap pelaksanaan tugas pokok Departemen Dalam Negeri dan Pemerintah

- a) DIKLAT staf dan pimpinan administrasi tingkat pertama yang selanjutnya disebut DIKLAT SPAMA, yaitu pendidikan dan pelatihan yang dipersyaratkan bagi PNS yang terpilih dan memiliki kemampuan untuk diangkat dalam jabatan struktural eselon III. Kurikulum DIKLAT ditekankan pada kepemimpinan dan bimbingan serta pengetahuan dan keterampilan pelaksanaan pekerjaan, pengelolaan kegiatan dan program.
- b) DIKLAT staf dan administrasi tingkat menengah yang selanjutnya disebut DIKLAT SPAMEN, yaitu DIKLAT yang dipersyaratkan bagi PNS yang terpilih dan memiliki kemampuan untuk diangkat dalam jabatan struktural eselon II. Kurikulumnya

a) DIKLAT staf dan pimpinan administrasi tingkat pertama yang selanjutnya disebut DIKLAT SPAMA, yaitu pendidikan dan pelatihan yang dipersyaratkan bagi PNS yang terpilih dan memiliki kemampuan untuk diangkat dalam jabatan struktural eselon III. Kurikulum DIKLAT ditekankan pada kepemimpinan dan bimbingan serta pengetahuan dan keterampilan pelaksanaan pekerjaan, pengelolaan kegiatan dan program.

b) DIKLAT staf dan administrasi tingkat menengah yang selanjutnya disebut DIKLAT SPAMEN, yaitu DIKLAT yang dipersyaratkan bagi PNS yang terpilih dan memiliki kemampuan untuk diangkat dalam jabatan struktural eselon II. Kurikulumnya

Tujuan dari DIKLAT bagi aparaturnya adalah pertama, mewujudkan profesionalisme aparaturnya melalui peningkatan pengetahuan dan keterampilan dalam bidang pemerintahan, pembangunan dan pembinaan masyarakat. Kedua, mewujudkan produktivitas kerja aparaturnya melalui pola kerja yang efektif, efisien dan terpadu. Ketiga, mewujudkan sikap dan perilaku aparaturnya yang disiplin, penuh pengabdian dan

mampu melaksanakan tugas dan tanggung jawab yang diberikan dengan sebaik-baiknya. Keterampilan atau penguasaan pengetahuan di bidang teknis tertentu kepada PNS sehingga Sedangkan DIKLAT teknis (PsI 9:1) adalah DIKLAT yang diselenggarakan untuk memberi dapat dilaksanakan secara berjenjang sesuai dengan tingkat jabatan fungsional yang bersangkutan. dipersyaratkan bagi PNS yang akan dan telah menduduki jabatan fungsional. DIKLAT tersebut Dalam pasal 8 PP 14/1994 disebutkan bahwa DIKLAT fungsional adalah DIKLAT yang

tentang DIKLAT administrasi umum (ADUM).

Sebelum DIKLAT struktural diatas diikuti maka kepada PNS terlebih dahulu harus diberikan nasional guna kelangsungan dan peningkatan kehidupan bangsa.

lingkup nasional, regional maupun internasional untuk memperkuat ketahanan pembinaan serta kedalaman pola pikir dan wawasan secara terpadu baik dalam dalam jabatan struktural eselon I. Kurikulum ditekankan kepemimpinan dan jabatan struktural eselon II dan terpilih serta memiliki kemampuan untuk diangkat DIKLAT SPATI, yaitu DIKLAT yang dipersyaratkan bagi PNS yang telah menduduki

c) DIKLAT staf dan pimpinan administrasi tingkat tinggi yang selanjutnya disebut dan keterampilan pembinaan strategi penataan program.
menekankan pada kepemimpinan dan bimbingan serta penguasaan pengetahuan

Pendekatan yang digunakan dalam pelaksanaan DIKLAT adalah pendekatan yang bersifat holistik tanpa mengesampingkan pendekatan parsial menurut jenis DIKLAT tertentu dari sektoral yang selama ini telah digunakan. Selama ini DIKLAT aparaturnya menggunakan pendekatan yang mengacu kepada prioritas program yang lebih bersifat sektoral menurus jenis pendidikan dan pelatihan. Di sisi lain sebagai akibat perkembangan zaman yang terus bergerak secara intens menimbulkan permasalahan yang semakin kompleks dan krusial, sehingga pemerintah memandang bahwa pendekatan tersebut memiliki hal-hal yang perlu dilengkapakan dalam berbagai aspek karena

dalam pelaksanaan DIKLAT.

kebutuhan jumlah (kuantitas) dan tuntutan kualitas, yang merupakan azas yang harus dipenuhi Pelaksanaan DIKLAT juga dilakukan dengan mempertimbangan pada keseimbangan antara jabatan tertentu setelah mengikuti DIKLAT, sesuai dengan dan dalam rangka peningkatan karier. mengirimkan calon yang benar-benar potensial dan telah dipersiapkan untuk menduduki suatu mengikuti DIKLAT. Dalam azas pendayagunaan disebutkan pula bahwa instansi penerima hanya berarti pula sudah dipertimbangkan secara komprehensif akan penunjukan aparaturnya untuk DIKLAT bukan atas dasar permintaan aparaturnya tetapi lebih merupakan penugasan organisasi yang salah satu asas dari delapan asas kebijakan DIKLAT aparaturnya. Ini berarti penerimaan peserta aparaturnya di lingkungan Departemen Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah adalah merupakan keikutsertaan dalam DIKLAT aparaturnya lebih merupakan kewajiban daripada hak bagi struktural dan fungsional dalam rangka penataan kelembagaan.

adalah menyiapkan aparaturnya yang memiliki kualifikasi untuk menduduki jabatan keteladanan serta memiliki etos kejuangan yang tinggi dalam melaksanakan tugas dan terakhir,

Transparansi kini telah menjadi idiom yang diagung-agungkan masyarakat kita yang harus akan pelaksanaan demokrasi yang real dan bukan sekedar retorika atau tempat persembunyian di balik kekuasaan tirani. Transparansi juga menjadi instrumen penting untuk menghadirkan aparatur yang berwibawa, profesional dan memahami kebutuhan masyarakat. Selama lebih dari 30 tahun, kata transparansi menjadi barang yang dapat dijadikan bahan untuk mengkritik seseorang atau bahkan alat untuk menempatkan warganegara dalam koridor tindakan subversi. Selama era pergolakan kepada pemerintah orde baru yang dimotori mahasiswa dan juga menjadi akhir dari

c. *Motivasi dan Kinerja Aparatur dalam Perspektif Teoritis Bisnis*

pendekatan sektoral tersebut tampaknya lebih bersifat terapi dan mengacu kepada urgensi masalah yang dihadapi. Dalam hal ini yang dimaksud pendekatan holistik adalah pendekatan yang mengkaji secara cermat, utuh, menyeluruh dan terpadu terhadap semua permasalahan pembinaan aparatur melalui dilat, yang menyangkut tatanan manajemen pemerintahan sebagai satu kesatuan yang terjalin secara erat dan hierarkis mulai dari pemerintah pusat sampai dengan pemerintah desa/kelurahan, utamanya daerah tingkat II sebagai satu kesatuan yang utuh dan menyeluruh. Pendekatan holistik mengutamakan keterpaduan program DIKLAT aparatur secara sinergis dengan berbagai aspek kegiatan yang terkait. Hal ini merupakan satu keharusan, sebab program DIKLAT harus saling menunjang dan melengkapi satu sama lain, serta mempunyai jalinan yang erat, baik jalinan antar struktur kegiatan maupun jalinan antar fungsi kegiatan. Dengan demikian diharapkan program pendidikan dan pelatihan aparatur yang dilaksanakan akan tepat sasaran sesuai dengan tingkat kebutuhan dan kondisi daerah masing-masing.

adanya perubahan perilaku kepemimpinan ala Iacocca. Iacocca membuat suatu agenda untuk dirinya sendiri dan perusahaannya yang menyatakan visi baru yang tebal mengenai apa dan bagaimana seharusnya Chrysler nanti. Ini adalah sebuah visi akan suatu perusahaan yang kompetitif dan menguntungkan yang memproduksi barang yang mutunya jauh lebih tinggi, menyediakan kerja yang lebih baik dan cukup kuat untuk bertahan dalam industri otomotif yang semakin kompetitif. Ini adalah kompetisi

Masa lalu adalah sejarah, masa kini adalah kenyataan dan masa mendatang adalah harapan. Sejarah telah memberikan makna betapa lemahnya kritisi rakyat akan menghadirkan aparat yang ingin dilayani. Menjadi aparat yang berorientasi melayani masyarakat adalah perjuangan yang harus segera ditegakkan dan harus menjadi budaya kerja masa datang. Iklim tersebut akan sangat ditentukan oleh kepemimpinan yang efektif. Dalam dunia bisnis sukses kepemimpinan yang efektif sering menunjuk pada sosok Iacocca, Chief Executive Officer Perusahaan Mobil Chrysler. Sebelum Iacocca mengambil alih, Chrysler mengalami pertumbuhan negatif 8% selama pertengahan tahun 70-an. Pada tahun 1984 dan 1985, setelah Iacocca mengambil alih kepemimpinan, Chrysler mengalami pertumbuhan atas asset rata-rata 20% dalam dua tahun tersebut. Pada saat menjadi CEO, Iacocca membentuk manajemen tim senior yang baru, mengembangkan produk dan membayar banyak pinjaman dari pemerintah. Iacocca telah menciptakan suatu iklim kerja yang dinamis. Kotter (1997) mencatat keberhasilan Iacocca karena

orde baru itu sendiri, aparat telah menjadi salah satu obyek yang dinilai memberikan kontribusi terhadap penyalahgunaan kekuasaan. Penyebabnya adalah ketidadaan transparansi, yang membuat aparat melupakan posisi sebagai pelayan masyarakat dan bukan untuk dilayani masyarakat (Baswir, 1999).

Robert C. Mill berpendapat bahwa kinerja karyawan dapat diperbaiki bila para karyawan mengetahui apa yang diharapkan dari mereka, kapan mereka diperbolehkan berperan serta dalam proses menetapkan harapan-harapan tersebut dan kapan mereka dinilai hasil-hasilnya. Sedangkan Bolt dan Rummier (dalam Timpe, 1992) berpendapat pentingnya mengenali elemen-elemen kunci dalam lingkungan kerja yang mempengaruhi kinerja dan produktivitas. Keduanya

wenangan atau sumber daya untuk menyelesaikan pekerjaannya.

bermotivasi, tetapi tidak mampu menyelesaikan tugas-tugas kerja mereka karena keterbatasan kinerja di bawah rata-rata. Dalam kasus-kasus tertentu, para karyawan mungkin berbakat dan mendorong para karyawannya untuk lebih produktif. Motivasi yang buruk akan memperlihatkan motivasi menuntut para manajer untuk menciptakan motivasi melalui suasana organisasi yang berbagai pengaruh hingga berbagai tingkat. Motivasi harus datang dari diri sendiri. Sifat individual menentukan prestasi kerja. Motivasi bersifat individual, dalam arti setiap orang termotivasi oleh kuncinya tetap terpelihara. Menurut Robert C. Mill (dalam Timpe, 1992) motivasi sangat dirasakan senasib dan setujuan dan bekerja keras untuk menjaga agar motivasi orang-orang besar. Ia menggabungkan pengalaman dan intuisinya yang kuat dengan kekuatan intelektual, Iacocca berpegang pada kerja sama dan kelompok kerja dari jaringan orang-orang yang masalah-masalah dalam finansial, pabrik, pemasaran dan personalia yang akan berubah.

perusahaan menuju visi dan berupa strategi yang berakar pada pemahaman yang luas akan saham, dll). Agendanya terdengar strategis dan berisi suatu strategi cerdas untuk menggerakkan memenuhi harapan jangka panjang kelompok-kelompok tersebut (pelanggan, pekerja, pemegang yang menghargai kepentingan semua kelompok dengan bertaruh dalam bisnis dan mencoba untuk

meyakini kinerja dan produktivitas akan tercipta secara optimal jika kondisi-kondisi ini dipenuhi,

yaitu :

- Tugas atau pekerjaan yang jelas, mereka mengetahui apa yang diharapkan dari mereka
- Sumber daya yang diperlukan untuk melakukan pekerjaan mudah diperoleh, termasuk informasi, waktu, uang dan peralatan yang tepat
- Individu mempunyai kapasitas, keterampilan dan pengetahuan yang dibutuhkan untuk melakukan pekerjaan tersebut

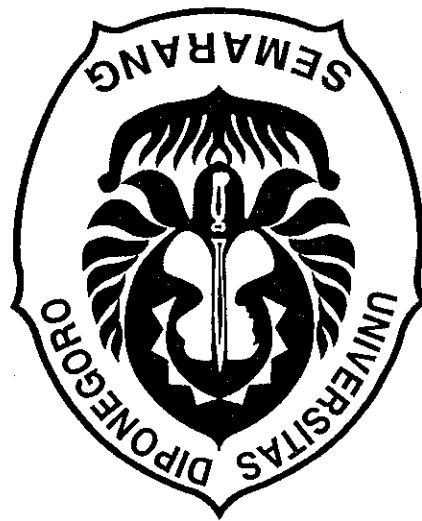
- Individu sering menerima umpan balik tentang seberapa baik dia bekerja dibandingkan dengan harapan-harapan kerja.
- Individu merasa puas dengan konsekuensi atau penghargaan yang mengikuti keberhasilan pelaksanaan tugas.

Dari penelitian di lingkungan kerja Hewlett-Packard, Kotter menyimpulkan lingkungan kerja yang menarik, ditunjukkan dengan perlakuan yang baik terhadap karyawan, pengaharagaan yang tinggi terhadap kompetensi karyawan, dan minimalisasi permainan politik dan birokratisasi, akan memberikan dampak yang positif bagi kinerja atau produktivitas karyawan daripada hanya meningkatkan gaji karyawan. Karya historis Elton Mayo di General Electric tahun 1922 menunjukkan hasil yang sama. Elton Mayo menemukan bahwa rencana pembayaran insentif tidak berhasil menaikkan pekerjaan atau mengurangi perputaran pekerja dalam departemen dengan pekerjaan sangat monoton dan membosankan. Ketika pekerja diberi kesempatan menyusun kembali pekerjaan mereka, ia menemukan bahwa produktivitas meningkat dengan drastis. Disini terbukti, meskipun uang secara luas akan mendorong motivasi dan produktivitas, dalam

kasus-kasus tertentu ternyata penghargaan moneter tidak selalu lebih efektif dibandingkan penghargaan psikis dalam rangka mendorong kinerja karyawan.

Dalam perspektif bisnis yang ditemukan para ahli di atas, tampak jelas ada korelasi positif antara motivasi dan kinerja. Mengelola motivasi dengan cara menciptakan atmosfer kerja yang kondusif menjadi tuntutan yang harus diwujudkan sebagai pra kondisi untuk melancarkan kinerja aparaturnya yang optimal, disamping pemenuhan kebutuhan dasar yang bersifat material finansial. Meningkatkan kemampuan atau kompetensi aparaturnya, melalui DIKLAT struktural termasuk alat untuk membantu memelihara motivasi aparaturnya. Karena salah satu faktor yang ikut membantu meningkatkan motivasi aparaturnya adalah tugas yang jelas artinya aparaturnya mengetahui apa yang harus dikerjakan dan diharapkan dari mereka yang secara otomatis direfleksikan dengan kompetensi aparaturnya yang memadai untuk mengelola tugas yang menjadi bidang kerjanya.

UNIVERSITAS DIPONEGORO



Sampai dengan saat ini, Peraturan Pemerintah untuk menindaklanjuti UU No. 22/1999 belum diterbitkan oleh Pemerintah, sehingga penerapannya belum dapat dilaksanakan secara penuh oleh Pemerintahan di Daerah. Sikap pemerintah terlihat berhati-hati dalam menerapkan UU No. 22/1999 karena secara struktural terjadi perubahan organisasi yang menyangkut nasib jutaan PNS, ketersediaan anggaran dan lingkungan psikologis birokrasi. Aplikasi UU No. 22/1999 yang sudah dilaksanakan adalah dalam pemilihan Bupati dan Walikota serta perubahan akronim lembaga-lembaga pemerintahan di Propinsi Jawa Tengah dan seluruh kabupaten/kota. Oleh karena itu gambaran umum mengenai organisasi yang menjadi obyek penelitian masih menggunakan ketentuan-ketentuan yang lama seperti halnya penggunaan akronim Sekretaris

fungsi organisasi karena berkurangnya kewenangan atau tugas pokok dan fungsi organisasi administrasi. Perubahan seperti ini dengan sendirinya akan membawa implikasi terhadap fungsi-sepenuhnya di kabupaten dan kota sementara Pemerintahan Propinsi sifatnya hanya koordinasi Gubernur dan untuk dipilih, mereka tidak memerlukan persetujuan Gubernur. Otonomi berada dan Gubernur. Bupati dan Walikota di dalam UU No. 22/1999 tidak lagi menjadi subordinasi 5/1974. Perubahan tersebut diantaranya menyangkut hubungan hirarkis antara Bupati/Walikota 22/1999 memuat perubahan-perubahan yang sangat mendasar dan fundamental atas UU No. sebagai pengganti dari UU No. 5/1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah. UU No. Pemerintah telah menerbitkan undang-undang No. 22/1999 tentang otonomi daerah

1. Batasan dan Prinsip Organisasi

BAB III GAMBARAN UMUM ORGANISASI PEMERINTAHAN DAERAH DI JAWA TENGAH

- 1) *Pembagian Kerja*. Prinsip ini sama dengan pembagian kerja yang dikemukakan Adam Smith. Spesialisasi menambah hasil kerja dengan cara membuat pekerja lebih efisien.
- 2) *Wewenang*. Manajer harus dapat memberi perintah. Wewenang memberikan hak ini kepadanya. Tetapi wewenang berjalan seiring dengan tanggung jawab. Jika wewenang digunakan timbullah tanggung jawab. Agar efektif, wewenang seorang manajer harus sama dengan tanggung jawabnya.

Wilayah Daerah dimana dengan UU No. 22/1999 telah berubah namanya menjadi Sekretaris Daerah.

Organisasi merupakan salah satu faktor yang sangat penting dalam menunjang keberhasilan tugas pemerintahan, khususnya dalam memberikan pelayanan yang kepada masyarakat (Kusmiadi, 1994). Robbins (1994) melihat organisasi sebagai satu kesatuan (*entity*) sosial yang dikordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, bekerja atas dasar relatif terus menerus untuk mencapai suatu tujuan bersama atau sekelompok tujuan. Perkataan dikordinasikan dengan sadar mengandung pengertian manajemen. Kesatuan sosial berarti bahwa unit itu terdiri dari orang atau kelompok orang yang berinteraksi satu sama sama lain, dengan pola interaksi untuk meminimalkan redundancy dan memastikan bahwa tugas-tugas yang kritis telah diselesaikan.

Menurut Fayol (dalam Robbins, 1995) terdapat empat belas prinsip yang dapat diaplikasikan untuk sebuah organisasi agar mencapai tujuan ketika organisasi tersebut dideklarasikan. Prinsip yang dimaksud adalah sebagai berikut :

3) *Disiplin*. Para pegawai harus mentaati dan menghormati peraturan yang mengatur organisasi. Disiplin yang baik merupakan hasil dari kepemimpinan yang efektif, suatu saling pengertian yang jelas antara manajemen dan para pekerja tentang peraturan organisasi serta penerapan hukuman yang adil bagi yang menyimpang dari peraturan tersebut.

4) *Kesatuan komando*. Setiap pegawai seharusnya menerima perintah hanya dari seorang atasan

5) *Kesatuan Arah*. Setiap kelompok aktivitas organisasi yang mempunyai tujuan sama harus dipimpin oleh seorang manajer dengan menggunakan sebuah rencana.

6) *Kepeentingan umum di atas kepentingan individu*. Kepeentingan seorang pegawai atau kelompok pegawai tidak boleh mendahulukan kepentingan organisasi secara keseluruhan.

7) *Renumerasi*. Para pekerja harus digaji sesuai dengan jasa yang mereka berikan.

8) *Sentralisasi*. Ini menunjuk kepada sejauh mana para bawahan terlibat dalam pengambilan keputusan. Apakah pengambilan keputusan itu disentralisasi (pada manajemen) atau didesentralisasikan (pada para bawahan) adalah masalah proporsi yang tepat. Kuncinya terletak pada bagaimana menentukan tingkat sentralisasi yang optimal untuk setiap situasi.

9) *Rantai Skalar*. Garis wewenang dari manajemen puncak sampai ke tingkat yang paling rendah merupakan rantai skalar. Komunikasi harus mengikuti rantai itu. Tetapi jika mengikuti rantai tersebut malah menciptakan kelambatan, komunikasi silang dapat diijinkan jika disetujui oleh semua pihak, sedangkan atasan harus diberitahu.

10) *Tata Tertib*. Orang dan bahwa harus ditempatkan pada tempat dan waktu yang tepat.

11) *Keadilan*. Para manajer harus selalu baik dan jujur terhadap para bawahan

12) *Stabilitas masa kerja para pegawai*. Perputaran (turnover) pegawai yang tinggi adalah tidak efisien, Manajemen harus menyediakan perencanaan personalia yang teratur dan memastikan bahwa untuk mengisi kekosongan harus selalu ada pengganti.

13) *Inisiatif*. Para pegawai harus mempunyai inisiatif dan bekerja keras untuk melaksanakan rencana-rencananya.

14) *Esprit de corps*. Mendorong team spirit akan membangun keselarasan dan persatuan di dalam organisasi.

1. *Prinsip organisasi lini dan staf.* Dalam Prinsip ini ditegaskan bahwa ada pengaturan unit-unit organisasi yang bertanggung jawab secara langsung untuk melaksanakan tugas-tugas pokok (unit operasional/lini), maupun yang bertanggung jawab untuk melaksanakan tugas

Wilayah tersebut antara lain (Anon, 1998) :

Pola organisasi dimaksud selain merupakan dasar dari suatu Pembentukan Unit Organisasi, juga merupakan dasar Pengembangan Organisasi Pemerintah Daerah dan Wilayah dengan memperhatikan azas-azas organisasi serta peraturan perundang-undangan yang berlaku. Prinsip Pokok organisasi yang di terapkan pada pola organisasi pemerintah Daerah dan

Pemerintahan dan Pembangunan, baik dalam bidang dekosentrasi, desentralisasi serta tugas melakukan tugas-tugas di bidang Pemerintahan dan Pembangunan, baik dalam bidang tersebut digambarkan Unit-unit Organisasi Staf dan Operasional yang secara fungsional guna, juga dalam rangka penyeragaman Organisasi Pemerintah Daerah dan Wilayah. Dalam pola untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintahan di Daerah secara berdaya guna dan berhasil Daerah dan Wilayah. Maksud di keluarkannya Keputusan Menteri Dalam Negeri tersebut, selain Pengganti Keputusan menteri Dalam Negeri No. 36/1977 tentang Pola Organisasi Pemerintah Dalam Negeri No. 97/ 1973 tentang Pola Organisasi Pemerintah Daerah dan Wilayah sebagai No. 5/1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah telah di keluarakan Keputusan Menteri Daerah diusahakan bentuknya sejauh mungkin seragam. Dalam rangka pelaksanaan pasal 90 UU bagian dari Pemerintahan Negara, sehingga Pola Organisasi Penyelenggaraan Pemerintah di Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, Pemerintahan di Daerah adalah merupakan

2. *Dasar Hukum dan Prinsip Organisasi Pemerintahan Daerah*

- a. Gubernur Kepala Daerah Tingkat I
- b. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat I
- c. Badan Pertimbangan Daerah Tingkat I
- d. Sekretaris Wilayah / Daerah Tingkat I
- e. Inspektoriat Wilayah Propinsi
- f. Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah

menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 97/1993 terdiri dari :

Perangkat yang menyelenggarakan Pemerintahan dan Pembangunan di Daerah ,

pentingnya kerjasama dengan instansi lain.

unit/instansi saja, sehingga mutlak diperlukan Organisasi yang benar-benar sadar terhadap

salah satu kegiatan pemerintahan dan pembangunan yang dapat dilaksanakan oleh satu

3. *Prinsip Koordinasi, Integrasi dan Sinkronisasi (KIS)*. Hal ini mengingat bahwa tidak ada

maupun tingkat Daerah.

Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah terbagi habis kedalam instansi baik tingkat pusat

fungsi ada suatu instansi yang mengurusnya, yakni pembagian tugas dan fungsi antara

fungsi. Dengan demikian sesuai dengan prinsip pembagian habis tugas, dalam arti setiap

melaksanakan, maka setiap unit organisasi secara jelas dirumuskan tugas pokok dan

terjadi duplikasi atau sebaliknya ada tugas-tugas dan fungsi yang sama sekali tidak ada yang

2. *Prinsip penumusan tugas pokok dan fungsi yang jelas*. Hal ini dimaksudkan bahwa agar tidak

Wilayah/ Daerah yakni Gubernur Kepala Daerah.

penyelenggaraan tugasnya atau di bawah koordinasi dari pimpinan tertinggi Pemerintah

dilaksanakan karena unit ini maupun staf mendapatkan pendelegasian wewenang dalam

sebaik-baiknya agar dapat mencapai daya guna dan hasil guna yang maksimal. Hal ini dapat

yang bersifat penunjang (unit pelayanan/staf) . Unit ini dan staf harus dapat bekerja sama

Dalam pola organisasi tersebut diketahui secara jelas, bahwa semua perangkat Pemerintah yang ada di Daerah memusat kepada Gubernur Kepala Daerah (Kepala Propinsi Wilayah). Dalam pasal 80 undang-undang Nomor 5/1974 dinyatakan bahwa Kepala Wilayah sebagai Wakil Pemerintah adalah Penguasa Tunggal dibidang Pemerintahan dalam wilayahnya, dalam arti memimpin pemerintahan, mengkoordinasikan pembangunan dan membina kehidupan masyarakat disegala bidang. Selanjutnya dalam penjelasan umum undang-undang tersebut antara lain juga dinyatakan bahwa sebagai Kepala Wilayah dalam semua tingkat dan sebagai wakil Pemerintah Pusat adalah Penguasa Tunggal di bidang Pemerintahan di Daerah, kecuali bidang Pertahanan dan Keamanan, bidang Peradilan, bidang Luar Negeri dan bidang moneter (dalam arti mencetak uang, menentukan nilai mata uang dan sebagainya). Ia berkewajiban untuk memimpin penyelenggaraan pemerintahan, mengkoordinasikan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan serta membina kehidupan masyarakat dalam segala bidang. Dengan perkataan

- g. Badan Pembinaan Pendidikan Pelaksanaan Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila Daerah Tingkat I
- h. Kantor Pembantu Gubernur
- i. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Tingkat I
- j. Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat I
- k. Kantor Bina Sosial Politik Propinsi Daerah Tingkat I
- l. Kantor Pembangunan Masyarakat Desa Propinsi Daerah Tingkat I
- m. Kantor Bina Perlindungan Masyarakat Propinsi Daerah Tingkat I
- n. Pendidikan dan Latihan Propinsi Daerah Tingkat I
- o. Dinas-dinas Daerah Tingkat I
- p. Unit Pelaksana Daerah Tingkat I
- q. Badan-badan Usaha Milik Daerah Tingkat I
- r. Instansi vertikal Departemen/Lembaga Pemerintah Non Departemen di Wilayah

lain, Penguasa Tunggal adalah Administrator Pemerintahan, Administrator Pembangunan dan Administrator Kemasyarakatan. Kepala Wilayah sebagai penguasa tunggal di bidang pemerintahan tersebut, mengandung arti bahwa Kepala Wilayah Mempunyai tugas kewajiban dan bertanggung jawab untuk hal-hal berikut :

- a. Memimpin Penyelenggaraan pemerintahan , baik pemerintahan Daerah (otonom) maupun pemerintahan Umum (pusat) di Daerah .
- b. Mengkoordinasikan Perencanaan dan Pelaksanaan Pembangunan. Maksudnya agar pembangunan yang dilaksanakan di Daerah selaras bahkan menunjang pembangunan nasional. Begitu juga sebaliknya Program nasional yang di laksanakan di Daerah (Proyek Kanwil Departemen / Lembaga Non Departemen) dapat di manfaatkan sesuai dengan prioritas pembangunan Daerah.
- c. Membina kehidupan disegala bidang.

Kepala Wilayah yang juga sebagai Kepala Daerah mempunyai beban tugas, kewajiban dan tanggung jawab akan suksesnya penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerahnya. Secara formal dan Fungsional penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Daerahtercermin pada semua perangkat pemerintahn yang ada di Daerah. Untuk itu sebenarnya perlu sekali segera ditetapkan Peraturan Pemerintah mengenal penyelenggaraan koordinasi di Daerah, sebagai pelaksanaan pasal 85 dan 89 Undang –undang Nomor 5 Tahun 1974.

1. Pengkoordinasian staf terhadap segala kegiatan yang dilakukan oleh perangkat Wilayah/Daerah Tingkat I dalam rangka Penyelenggaraan administrasi pemerintahan.
2. Pembinaan Pemerintahan dalam arti pengumpulan dan analisis data, perumusan program dan petunjuk teknis serta pemantauan perkembangan penyelenggaraan pemerintahan.

Vertikal. Sedangkan fungsi Setwilda adalah :

memberikan pelayanan teknis administratif kepada seluruh perangkat Daerah dan Instansi kepada masyarakat dan pembinaan administrasi, pengorganisasian dan pentata-laksanaan serta dalam melaksanakan tugas pokok menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan, pembinaan langsung di bawah Gubernur Kepala Daerah, bertugas membantu Gubernur Kepala Daerah daerah. Dipimpin oleh Sekretaris Wilayah Daerah (Sekwilda), kedudukannya adalah unsur staf yang Setwilda mempunyai kedudukan yang strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan

/ Daerah dan Sekretariat Daerah Propinsi Daerah Tingkat 1 Jawa Tengah.

3. Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 1993 tentang Organisasi dan Tatakerja Sekretariat Wilayah Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1992.
2. Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 11 Tahun 1992 tentang Pelaksanaan Keputusan Daerah Tingkat 1.

1. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1992 tentang Pedoman Organisasi dan Tatakerja Sekretariat Wilayah / Daerah Tingkat 1 dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Setwilda). Organisasi ini dibentuk berdasarkan peraturan-peraturan berikut :

Organisasi yang dijadikan bahwa untuk melakukan penelitian adalah Sekretariat Wilayah

3. Organisasi Objek Penelitian

sebuah rumah, maka Asisten IV adalah dapur yang menghidupkan Sekretariat Wilayah Daerah. Kepegawaian, Biro Keuangan, Biro Organisasi, Biro Perencanaan, dan Biro Umum. Ibaratnya berada dibawah tanggung jawabnya sama dengan Asisten I. Biro-biro tersebut terdiri dari Biro Asisten Sekwilda yang membina Administrasi disebut Asisten IV. Jumlah biro yang membawahi satu biro saja yaitu Biro Bina Sosial.

Binas Penyusunan Program. Asisten III atau asisten yang membina kesejahteraan sosial hanya Asisten Administrasi Pembangunan (Asisten II), membawahi Biro Binas Perencanaan dan Biro Bina Otonomi Daerah, Biro Pemerintahan Dasar, Biro Hukum, dan Biro Humas. Sementara Asisten Sekwilda Ketataprajaan (Asisten I), membawahi Biro Pemerintahan Umum, Biro ditangannya.

dengan bagian-bagian yang membawahi sub-sub bagian sesuai dengan bidang yang dibantu empat Asisten Sekwilda yang membawahi biro-biro. Masing-masing biro dilengkapi Secara garis besar organisasi SETWILDA dipimpin oleh satu orang Sekwilda dengan Pemerintah di Daerah.

6. Pengkoordinasian perumusan peraturan perundang-undangan yang menyangkut tugas pokok administratif kepada seluruh perangkat Daerah dan instansi vertikal;
5. Pembinaan administrasi, organisasi dan tata laksana serta pemberian pelayanan teknis petunjuk teknis serta pemantauan perkembangan penyelenggaraan pembinaan masyarakat;
4. Pembinaan masyarakat dalam arti pengumpulan dan analisis data, perumusan program dan petunjuk teknis serta pemantauan perkembangan penyelenggaraan pembangunan;
3. Pembinaan Pembangunan dalam arti pengumpulan dan analisis data, perumusan program

Organisasi di bawah sekwilda, namun tidak tersubordinasi oleh Asisten Sekwilda adalah Sekretaris DPRD Propinsi Dati I Jawa Tengah. Dipimpin oleh seorang Sekretaris dan dibantu oleh empat Kepala Bagian serta sebelas sub bagian bertugas membantu pelaksanaan tugas-tugas DPRD. Melalui sekretaris ini, dilakukan pengaturan acara dewan termasuk kelengkapan materi persidangan.

Total jumlah biro yang ada di bawah empat asisten adalah 13 biro, masing-masing biro umumnya membawahi 3 – 5 bagian. Masing-masing bagian membawahi antara 3-4 sub-sub bagian. Pada Lampiran 1 disajikan Struktur organisasi Sekretaris Wilayah Daerah Propinsi Jawa Tengah. Sementara kuantitas pemerintah daerah di kabupaten/kotamadya adalah sebagai berikut

- Kotamadya sebanyak 6
- Kabupaten sebanyak 29
- Kota administratif sebanyak 3
- Kecamatan sebanyak 533
- Perwakilan kecamatan sebanyak 20
- Kelurahan sebanyak 650
- Desa sebanyak 7.876

Dalam melaksanakan pemerintahannya, Bupati/Walikota/madya dibantu oleh satuan-satuan organisasi di bawahnya yang merupakan vertikalisasi dari instansi yang ada di tingkat propinsi, Satuan organisasi tersebut terdiri dari :

- Sekretaris wilayah daerah, dengan perangkat struktural terdiri dari sekwilda, asisten sekwilda, kepala bagian dan kepala sub bagian

Lembaga-lembaga tersebut sering dikenal dengan sebutan badan staf kepala daerah. Sementara dalam pelaksanaan operasional teknis sektoral, Bupati dan Walikotamadya dibantu dengan dinas-dinas yang dibentuk berdasarkan peraturan daerah. Disamping dinas, juga terdapat

- Kepala mawil hansip, kepala sub seksi dan kepala urusan.
- Kantor kecamatan, dengan perangkat struktural terdiri dari camat, sekwilcam, MPPP, kepala urusan.
- Kantor pembantu bupati/walikota madya, kepala sub bagian TU/seksi, kepala sub seksi dan pembantu bupati/walikota madya, kepala sub bagian TU/seksi, kepala sub seksi dan
- Kantor pembantu bupati/walikota madya dengan perangkat struktural terdiri dari sub bagian TU/seksi, kepala sub seksi dan kepala urusan.
- Markas wilayah pertahanan sipil dengan perangkat struktural terdiri dari kepala, kepala bagian TU/seksi
- Kantor bina sosial politik, dengan perangkat struktural terdiri dari kepala, kepala sub bagian TU/seksi
- Kantor pembangunan masyarakat desa, dengan perangkat struktural terdiri dari kepala, kepala sub bagian TU/seksi, kepala sub seksi dan kepala urusan.
- Kantor catatan sipil, dengan perangkat struktural terdiri dari kepala, kepala sub bagian/seksi, kepala sub seksi dan kepala urusan.
- Bidang dan kepala seksi
- Inspektorat wilayah, dengan perangkat struktural terdiri dari kepala, sekretaris, kepala kepala seksi dan kepala urusan.
- Bappeda dengan perangkat struktural terdiri dari ketua, sekretaris, kepala bidang, sub bagian
- Sekretaris DPRD dengan perangkat struktural adalah sekretaris dewan dan kepala

3.500 orang berusia di atas 45 tahun (lihat Tabel 1).
tahun, 3.766 berusia antara 35 s/d 39 tahun, 5.364 orang antara 40 s/d 44 tahun. Lebih dari

jabatan struktural terdapat 199 berusia antara 25 s/d 29 tahun, 1.382 orang antara 30 s/d 34

□ Sebagian besar pejabat struktural yang ada di daerah tingkat II berusia relatif tua, dari 17.794 belum terisi 2.175 (10,89%).

untuk tempat di institusi dekonsentrasi. Dari 19.969 tempat, yang terisi 17.794 (89,11%) dan dari 27.886 tempat yang melaksanakan azas otonomi, sedangkan sisanya adalah formasi

dan 27.886 tempat di kabupaten/kotamadya. Untuk di tingkat kabupaten, terdapat 19.969

□ jumlah total formasi jabatan adalah 29.546 tempat, dengan rincian 1660 tempat di propinsi

data bahwa :

Dari penelusuran data kepegawain di lingkungan pemerintah daerah di Jawa Tengah, diperoleh

institusi yang melaksanakan azas dekonsentrasi (seperti Departemen di Propinsi dan Kabupaten).

Jumlah ini tersebar tidak hanya di institusi-institusi otonom, tetapi juga termasuk yang ada di

□ PNS Pusat dipekerjakan sebanyak 9.594 orang

□ PNS Pusat dibantu sebanyak 35.712 orang

□ PNS daerah sebanyak 67.896 orang

□ PNS daerah dan pusat yang dibantu sebanyak 103.608 orang

tersebut didukung oleh 216.810 PNS (*record data*, 31-3-1999) dengan komposisi sebagai berikut :

Pelaksanaan manajemen pemerintahan dengan struktur organisasi yang cukup besar

jawab melaksanakan kebijakan bupati.

tidak mempunyai kewenangan terhadap cabang dinas, namun cabang dinas mempunyai tanggung

cabang dinas yang merupakan cabang dari Dinas di tingkat propinsi. Bupati atau walikotamadya

Sumber: Penda Jateng, 1999

NO	ESELON	Jumlah	UMUR							
			25-30	30-34	35-39	40-44	45-49	>50		
1.	II/b	29	0	0	0	0	2	53	161	27
2.	III/a	238	0	0	2	86	175	53	161	27
3.	III/b	548	0	0	16	86	175	53	161	27
4.	IV/a	1.848	5	102	403	396	499	443	271	443
5.	IV/b	2.574	6	152	492	687	688	549	578	549
6.	V/a	5.602	109	595	1.091	1.694	1.535	578	578	578
7.	V/b	6.955	79	533	1.762	2.479	1.497	605	605	605
	JML	17.794	199	1.382	3.766	5.364	4.449	2.634	2.634	2.634

Tabel 1. Formasi jabatan dan umur pejabat struktural Penda Jawa Tengah

- Komposisi tingkat pendidikan pejabat struktural di lingkungan pemerintah daerah tingkat II Jawa Tengah sebagaimana tercantum dalam Tabel 2 diketahui bahwa masih ada 510 pegawai yang berpendidikan SLTP. Sementara yang berpendidikan SLTA 7.844 orang, diploma 3 non lulusan Akademi Pendidikan Dalam Negeri 2.986 orang, berpendidikan sarjana (S-1) non lulusan Institut Ilmu Pemerintahan 4.248 orang, S-2 berjumlah 34 orang. Sedangkan yang berpendidikan APDN berjumlah 1.247 orang dan IIP 925 orang.
- Pada Tabel 3 disajikan data tentang komposisi masa jabatan yang menggambarkan rendahnya mutasi/rotasi untuk eselon II b, sedangkan untuk eselon III a relatif lebih baik. Dari data tersebut diketahui mutasi berkisar mulai dari 1 s/d 5 tahun. Untuk eselon III a, terdapat 83 orang pejabat yang telah menduduki jabatan lebih dari 5 tahun, 96 orang untuk masa waktu antara 4-5 tahun dan sekitar 59 orang di bawah 3 tahun. Dalam eselon IV a dari 2.574 pejabat, sekitar 703 orang menduduki jabatan lebih dari 5 tahun, 984 orang menduduki 4 s/d 5 tahun selbihnya antara 1-3 tahun.

Sumber : Penda Jateng, 1999

NO	ESELON	JUMLAH	MASA JABATAN (TAHUN)		
			1-3	4-5	> 5
1.	II/b	29	5	10	14
2.	III/a	238	59	96	83
3.	III/b	548	60	287	201
4.	IV/a	1.848	602	900	346
5.	IV/b	2.574	881	984	703
6.	V/a	5.602	1.632	2.965	1.005
7.	V/b	6.955	2.069	2.750	2.136
		17.794	5.314	7.992	4.488

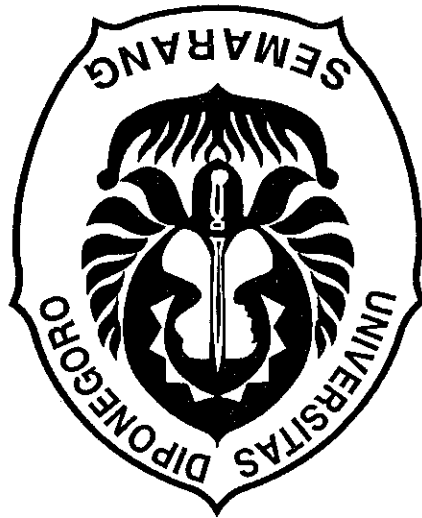
Tabel 3. Masa jabatan pejabat struktural pemerintahan daerah tk. II

Sumber : Penda Jateng, 1999

NO	ESELON	JUMLAH	PENDIDIKAN						
			SLTP	SLTA	A/ST P/ST	IIP	D3	S1	
1.	II/b	29	0	0	0	4	0	25	0
2.	III/a	238	0	9	19	45	31	133	1
3.	III/b	548	0	59	47	148	78	204	12
4.	IV/a	1.848	6	184	124	224	166	1.132	12
5.	IV/b	2.574	46	580	131	255	907	652	3
6.	V/a	5.602	191	2.265	559	104	963	1.515	5
7.	V/b	6.955	267	4.747	367	145	841	587	1
		17.794	510	7.844	1.247	925	2.986	4.248	34

Tabel 2. Tingkat pendidikan pejabat struktural Penda Jateng

UNIVERSITAS DIPONEGORO



**BAB IV
ANALISA DATA**

1. Dasar Pertimbangan DIKLAT Jawa Tengah dalam Pelaksanaan DIKLAT Struktural

Sejak diterbitkannya PP No. 15 tahun 1994, sejak TA. 1995/1996 pemerintah mulai

memperbesar alokasi anggaran untuk pendidikan penjenjangan struktural. Sumbernya berasal dari

Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD I). Jumlah PNS yang sudah mengikuti

penjenjangan sampai dengan TA. 1999/2000 adalah 3.847 PNS dengan rincian sebagaimana

disajikan pada tabel 4.

Tabel 4. Jumlah peserta DIKLAT struktural Pemerintah Daerah Jawa Tengah, dari TA. 1995/1996 s/d 1999/2000

Eselon	DIKLAT Struktural	Tahun Anggaran					Rata-Rata
		1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/2000	
III	SPAMA	275	260	268	74	240	1.117
IV	ADUMLA	300	374	126	280	159	1.239
V	ADUM	150	375	281	485	200	1.491
Jumlah Total (III-V)		725	1.009	675	839	599	3.847

Sumber : Pemda Jateng, 1999
 ADUM : Administrasi umum; ADUMLA : Administrasi umum lanjutan; SPAMA : Staf dan Pimpinan
 Administrasi Tingkat Pertama

Dari Tabel 4 diketahui bahwa jumlah peserta DIKLAT struktural yang dilaksanakan Pemda

Jawa Tengah untuk setiap tahun anggaran (dari 1995/96 s/d 1999/2000) rata-rata 298 orang untuk

kelas ADUM, 248 orang untuk ADUMLA dan 223 orang untuk kelas SPAMA atau total peserta

DIKLAT struktural per tahun anggaran adalah 769. Sementara pada Tabel 5 diketahui bahwa rata-

rata formasi jabatan struktural yang kosong dalam lima tahun anggaran adalah 256,47 jabatan.

Sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 13, PP No. 15/1994 disebutkan bahwa mereka yang

Konsep ini didasarkan pada penelitian yang dilakukan oleh Armstrong (1994) yang menunjukkan bahwa dalam kerangka pengembangan sumber daya manusia. Sehingga pembentukan modal manusia atau pendidikan dan pelatihan mengacu pada sasaran perencanaan SDM, yaitu mendapatkan kuantitas

untuk mendapatkan posisi yang baru sesuai dengan DIKLAT struktural yang telah mereka ikuti. DIKLAT struktural di seluruh Indonesia. Banyak alumni DIKLAT struktural yang masih harus antri formasi jabatan sehingga belum ada keseimbangan antara kebutuhan formasi jabatan dan alumni. Mengingat mengakui belum adanya keterkaitan antara kebutuhan DIKLAT struktural dengan 811/1768/SJ, tanggal 22-1-1994, yang ditujukan kepada Gubernur dan Bupati/Walikota/kepala. Hal ini sejalan dengan pendapat Menteri Dalam Negeri yang tertuang dalam surat nomor

Sumber: Penda Jateng, 1999

Eselon	Jumlah Formasi	Tahun Anggaran						Rata-rata formasi jabatan per tahun	Rata-rata peserta DIKLAT per tahun	Selisih (antri pengisian jabatan)
		95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	Tahun			
III (SPAMA)	786	43	87	37	46	55	53,60	223,40	169,80	
IV (ADUMLA)	4.422	172	116	124	136	149	139,40	247,80	108,40	
V (ADUM)	12.537	234	188	124	112	213	174,20	298,20	124,00	
JML	17.765	299	191	265	144	217	367,20	769,40	402,2	

Tabel 5. Jumlah Formasi Jabatan Struktural Yang Kosong di Pemerintahan Daerah Jawa Tengah Menurut Tahun Anggaran

melampaui jumlah formasi jabatan yang kosong sebagaimana disajikan pada Tabel 5. Jumlah peserta DIKLAT struktural belum mengikuti ketentuan tersebut. Karena jumlah peserta mengikuti DIKLAT struktural adalah yang akan diangkat dalam jabatan baru. Ini berarti penetapan

dan kualitas SDM yang diperlukan dan agar mampu mengatasi masalah-masalah yang muncul dari potensi kelebihan dan kekurangan sumber daya.

2. Syarat Keikutsertaan Dalam DIKLAT Struktural

Seleksi bagi peserta pada dasarnya merupakan kewajiban peserta yang harus dilalui terlebih dahulu sebelum mengikuti DIKLAT struktural meskipun PNS yang bersangkutan sudah menduduki jabatan tersebut (status yang melaksanakan tugas) atau sudah memenuhi persyaratan untuk diberangkatkan. Disamping telah lulus seleksi, menurut Pasal 5 Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 72/1995 tanggal 1-8-1995, tentang pendidikan dan pelatihan jabatan struktural di jajaran Departemen Dalam Negeri, mereka yang akan mengikuti diklat struktural harus memenuhi syarat-syarat berikut :

- a. Diklat Administrasi Umum (Diklat ADUM)
 - Pegawai negeri sipil (PNS) yang memiliki potensi dan dapat dikembangkan serta telah menunjukkan prestasi dan dinilai mampu untuk menduduki jabatan struktural eselon V atau pejabat struktural eselon V yang belum mengikuti Diklat ADUM ataupun belum mengikuti diklat SEPADA;

- Pangkat/golongan serendah-rendahnya Pengatur (Golongan II/d);
 - Usia setinggi-tingginya 32 tahun, dihitung pada tanggal pelaksanaan ujian seleksi;
 - Pendidikan serendah-rendahnya SLTA
 - Sehat fisik dan mental yang dinyatakan oleh dokter penguji kesehatan
 - Lulus seleksi yang dilakukan oleh Tim Seleksi Tingkat Pusat/Daerah
- b. Diklat Administrasi Umum Lanjutan (Diklat ADUMLA)

- Lulus diklat ADUMLA atau pun diklat SEPALA
 - Lulus seleksi yang dilakukan oleh Tim Seleksi Tingkat Pusat/Daerah
 - Sehat fisik dan mental yang dinyatakan oleh dokter penguji kesehatan
 - Pendidikan serendah-rendahnya Sarjana Muda/Diploma III
 - Usia setinggi-tingginya 42 tahun, dihitung pada tanggal pelaksanaan ujian seleksi;
 - Pangkat/golongan serendah-rendahnya Penata (Golongan III/c);
- mengikuti diklat SEPADYA.;
- atau pejabat structural eselon III yang belum mengikuti Diklat SPAMA ataupun belum menunjukkan prestasi dan dinilai mampu untuk menduduki jabatan structural eselon III
- Pegawai negeri sipil (PNS) yang memiliki potensi dan dapat dikembangkan serta telah
- Diklat Staf dan Pimpinan Administrasi Tingkat Pertama (Diklat SPAMA)
- Lulus diklat ADUM atau pun diklat SEPADA
 - Lulus seleksi yang dilakukan oleh Tim Seleksi Tingkat Pusat/Daerah
 - Sehat fisik dan mental yang dinyatakan oleh dokter penguji kesehatan
 - Pendidikan serendah-rendahnya SLTA
 - Usia setinggi-tingginya 35 tahun, dihitung pada tanggal pelaksanaan ujian seleksi;
 - Pangkat/golongan serendah-rendahnya Penata Muda (Golongan III/a);
- mengikuti diklat SEPALA.;
- atau pejabat structural eselon IV yang belum mengikuti Diklat ADUMLA ataupun belum menunjukkan prestasi dan dinilai mampu untuk menduduki jabatan structural eselon IV
- Pegawai negeri sipil (PNS) yang memiliki potensi dan dapat dikembangkan serta telah

Dari persyaratan yang harus dipenuhi oleh peserta DIKLAT struktural di atas, maka syarat-syarat tersebut dapat diklasifikasikan ke dalam dua kelompok, yaitu syarat minimal dan syarat khusus. Syarat minimal adalah ketentuan minimal untuk golongan dan usia maksimal yang harus dipenuhi pada saat PNS akan dikirim mengikuti seleksi DIKLAT struktural. Sedangkan syarat khusus adalah persyaratan yang essential, yaitu peserta yang telah memenuhi syarat minimal seperti usia dan golongan dan juga harus lulus seleksi sebelum diberangkatkan menjadi peserta

Sumber : Penda Jawa Tengah (data s/d 31-3-1999).

Th. Anggaran	Syarat Minimal (atas dasar golongan dan usia)					Syarat Khusus (lulus seleksi)	
	ADUM (IId-IIIb) (maks 32 th)	ADUMLA (IIb-IIIId) (maks 35 th)	SPAMA (IIId-IVb) (maks 42 th)	ADUM	ADUMLA	SPAMA	
1995/96	8.424	3.930	1.002	350	298	250	
1996/97	8.593	3.925	1.076	320	287	320	
1997/98	8.868	4.774	1.084	360	282	273	
1998/99	9.072	5.918	1.092	380	295	260	
1999/000	8.258	4.868	976	395	304	245	

Tabel 6. Jumlah PNS Pemerintah Daerah Jawa Tengah yang memenuhi syarat untuk DIKLAT struktural berdasarkan persyaratan minimal (golongan dan usia) serta syarat khusus (lulus seleksi) per tahun anggaran (dari TA. 1995/1996 s.d. 1999/2000)

ditas.

Untuk diikat Staf dan Pimpinan Administrasi Tingkat Menengah (Diikat SPAMEN) dan Diikat Staf dan Pimpinan Administrasi Tingkat Tinggi (Diikat SPATI), yang tidak diungkap dalam penelitian ini karena proses promosi dan pemberangkatannya ditentukan oleh pusat, persyaratannya juga secara substansial tidak jauh berbeda dengan penjenjangan-penjenjangan

Pada Tabel 7 disajikan data penilaian responden terhadap jumlah jam yang disediakan dan tingkat kebutuhan masing-masing materi untuk DIKLAT struktural SPAMA. Dari data tersebut terlihat bahwa 42,67 % responden menilai jumlah jam untuk pelatihan SPAMA masih kurang, 41,33% menyatakan cukup dan 16,00 % terlalu berlebihan. Penambahan jumlah jam tampaknya perlu dipertimbangkan untuk kelompok materi visi dan misi serta sikap dan kepribadian, dibanding

kurikulum pelatihan atau DIKLAT. satu input yang sangat penting dalam menentukan oleh muatan-muatan yang terkandung dalam tanggung jawab yang lebih besar di masa datang. Dalam konteks ini, pelatihan merupakan salah satu faktor yang dapat meningkatkan dan mereka dipersiapkan untuk menerima pada jabatan-jabatan sekarang dapat ditingkatkan dan mereka dipersiapkan untuk menerima ekonomis serta mengembangkan kemampuan-kemampuan mereka sehingga prestasi mereka memperoleh tingkat kemampuan yang diperlukan dalam pekerjaannya dengan cepat dan Menurut Schuler dan Jackson (1997) pelatihan bagi pegawai ditujukan agar mereka

3. Analisis Pelaksanaan DIKLAT Struktural

a. Analisis Materi DIKLAT Struktural SPAMA

Menurut Simamora (1997) seleksi merupakan proses untuk mendapatkan orang-orang yang memenuhi syarat minimal mengikut DIKLAT struktural. Dari Tabel 6 diketahui bahwa PNS yang memenuhi persyaratan berdasarkan usia maksimal untuk setiap tahun anggaran melebihi jumlah peserta yang mengikuti DIKLAT struktural (selanjutnya lihat Tabel 4).

Menurut Simamora (1997) seleksi merupakan proses untuk mendapatkan orang-orang yang memenuhi syarat minimal mengikut DIKLAT struktural. Dari Tabel 6 diketahui bahwa PNS yang memenuhi persyaratan berdasarkan usia maksimal untuk setiap tahun anggaran melebihi jumlah peserta yang mengikuti DIKLAT struktural (selanjutnya lihat Tabel 4).

Pemerintahan Daerah Jawa Tengah yang telah memenuhi syarat minimal dan syarat khusus. Pada Tabel 6 di atas disajikan data tentang jumlah PNS di lingkungan

Analisis terhadap materi, meliputi jumlah jam dan tingkat kebutuhan dari DIKLAT struktural Administrasi Umum Lanjutan (ADUMLA) disajikan pada Tabel 8. Dari tabel tersebut diketahui 46,99% responden menilai jumlah jam yang disediakan masih kurang dan perlu ditambah. Sedangkan 37,13% menyatakan jumlah jam yang dialokasikan untuk pendidikan DIKLAT struktural ADUMLA mencukupi, hanya 15,87% responden yang menyatakan jumlah jamnya berlebihan. Identik dengan DIKLAT struktural SPAMA, peserta yang telah mengikuti DIKLAT struktural ADUMLA menilai bahwa alokasi jam untuk pembentukan sikap dan kepribadian, serta misi dan visi masih kurang dan perlu ditingkatkan. Dari tabel juga diketahui bahwa tingkat kebutuhan materi untuk komponen administrasi menduduki peringkat pertama sedangkan yang kurang dibutuhkan

b. Analisis Materi DIKLAT Struktural ADUMLA

Keterangan :
Sumber : Data Primer, diolah sendiri
Berlebihan (Bib), Cukup (Ckp), Kurang (Krg), dibutuhkan (dbt), tdk (tidak dibutuhkan)

No	Kelompok Materi	Jumlah Jam	Bib	Ckp	Krg	dbt	Krg	Tdk
I	Sikap dan Kepribadian	2	6	7	7	4	4	4
II	Kepercayaan dan Pemberdayaan Sumber Daya	3	6	6	6	6	6	3
III	Visi dan Misi	2	6	7	7	4	4	4
IV	Administrasi dan Manajemen	3	6	6	6	6	5	4
V	Penerapan	2	7	6	6	6	6	3
	Rata-rata (orang)	2,40	6,20	6,40	6,40	6,40	5,00	3,60
	Prosentase	16,00	41,33	42,67	42,67	42,67	33,33	24,00

Tabel 7. Analisis Materi DIKLAT Struktural SPAMA

dengan kelompok materi yang lain. Sedangkan penilaian terhadap tingkat kebutuhan untuk setiap kelompok materi (muatan terperinci lihat lampiran 4) yang diajarkan menunjukkan bahwa kedua materi tersebut memang lebih dibutuhkan dibandingkan materi yang lain.

Strata terendah dalam jenjang pendidikan struktural yang terkait dengan promosi jabatan adalah DIKLAT struktural ADUM yang ditujukan bagi mereka yang akan menduduki jabatan di eselon V. Oleh karena itulah, salah satu perbedaan yang sangat mendasar dari ADUM dibandingkan dengan ADUMLA dan SPAMA adalah dalam hal muatan materi. Muatan materi ADUM relatif lebih sederhana dibandingkan dengan ADUMLA dan SPAMA. Tidak ada praktik kerja lapangan dalam ADUM, juga proporsi untuk pembelajaran masalah kepemimpinan jauh lebih sedikit dibandingkan utamanya dengan DIKLAT sstruktural SPAMA.

c. Analisis Materi DIKLAT Struktural ADUM

Keterangan :
 Sumber : Data Primer, diolah sendiri
 Kelebihan (Blb), Cukup (Ckp), Kurang (Krg), dibutuhkan (dbt), tdk (tidak dibutuhkan)

No	Kelompok Materi	Jumlah Jam	Kebutuhan
A	Pembentukan sikap dan kepribadian	8	Tdk
B	Keperimbangan dan kemampuan manajerial	12	Krg
C	Visi dan Misi Organisasi	5	DBt
D	Administrasi	9	Krg
E	Penerapan	22	DBt
F	Muatan Daerah	2	Krg
G	Lain-lain	5	DBt
	Rata-rata (orang)	7,14	DBt
	Prosentase	15,87	DBt

Tabel 8. Analisis Materi DIKLAT Struktural ADUMLA

adalah komponen lain-lain. Salah satu materinya adalah jam pimpinan yang seharusnya tidak perlu diberikan karena tahapan ADUMLA adalah tahapan administrasi atau pelaksanaan teknis.

Sesuai dengan Pasal 13, PP 15/1994, peserta DIKLAT struktural adalah PNS yang akan dipromosikan dalam jabatan baru. Ketentuan ini dapat diartikan pula sebagai bekal bagi PNS dalam menghadapi tugas dan tanggung jawab yang lebih besar di tempat yang baru. Pada Tabel

d. Analisis Relevansi DIKLAT Struktural dengan Jabatan Baru

Pada Tabel 9 disajikan analisis materi tentang DIKLAT struktural ADUM. Dari data tersebut diketahui 40,44 % peserta menyatakan jumlah jam yang dialokasikan cukup memenuhi kebutuhan mereka, 36,89 % menyatakan kurang dan 22,67 menyatakan berlebihan. Penambahan jam terutama untuk kelompok materi kepribadian dan sikap serta pengelolaan administrasi perkantoran. Dari tabel 9 diketahui bahwa materi pengelolaan administrasi perkantoran sangat dibutuhkan peserta dan menempati kedudukan pertama yang kemudian diikuti dengan kepribadian dan sikap dasar.

Keterangan :
 Sumber : Data Primer, diolah sendiri
 Berlebihan (Bib), Cukup (Ckp), Kurang (Krg), dibutuhkan (dbt), tdk (tidak dibutuhkan)

No	Kelompok Materi	Jumlah Jam	Kebutuhan		
			Bib	Ckp	Krg
			Tdk	Krg	Dbt
I	Kepribadian dan Sikap Dasar	8	16	21	20
II	Dasar-Dasar Sistem Administrasi Negara	10	21	14	18
III	Pengelolaan Administrasi dan Manajerial	11	16	18	23
IV	Dasar-Dasar Kepemimpinan dan Manajerial	10	22	13	14
V	Penerapan	12	16	17	16
	Rata-rata (orang)	10,2	18,2	16,6	18,2
	Prosentase (%)	22,67	40,44	36,89	40,44
					34,22
					25,33

Tabel 9. Analisis Materi DIKLAT Struktural ADUM

Dari Tabel 10 diketahui 46,67 % dari peserta DIKLAT struktural eselon IV menilai adanya relevansi antara DIKLAT struktural dengan jabatan yang mereka duduki setelah penjenjangan. Sementara 40% peserta tidak merasakan ada relevansinya dan 13,33% menjawab tidak tahu. Sekitar 46,47% mengatakan ada relevansi antara DIKLAT struktural yang mereka ikuti dengan jabatan yang baru, 40 % menjawab tidak ada dan 13,33% mengatakan tidak tahu. Kisaran ini

Sumber : data primer, diolah sendiri.

Eselon	Urutan	ADUM	ADUMLA	SPAMA	Prosentase
III	Peserta SPAMA	0	0	4	26,67
	a. Ada	0	0	4	26,67
	b. Ragu-ragu	0	0	8	53,33
	c. Tidak ada	0	0	2	13,33
IV	Peserta ADUMLA	0	7	0	46,67
	a. Ada	0	7	0	46,67
	b. Ragu-ragu	0	0	0	0,00
	c. Tidak ada	0	6	0	40,00
V	Peserta ADUM	0	2	0	13,33
	a. Ada	0	2	0	13,33
	b. Ragu-ragu	0	0	0	0,00
	c. Tidak ada	0	6	0	40,00
	d. Tidak tahu	0	0	0	0,00
	a. Ada	6	0	0	40,00
	b. Ragu-ragu	0	0	0	0,00
	c. Tidak ada	5	0	0	33,33
	d. Tidak tahu	4	0	0	26,67

Tabel 10. Relevansi Antara DIKLAT Struktural dengan Jabatan Baru

10 disajikan data tentang penilaian responden terhadap relevansi antara DIKLAT struktural dengan jabatan baru. Relevansi yang dimaksud adalah hubungan antara materi yang diterima dalam DIKLAT struktural sebelum mereka menduduki jabatannya dengan tugas dan tanggung jawab yang harus mereka hadapi dalam jabatan baru setelah mengikuti DIKLAT struktural.

Para pejabat yang menentukan cenderung tidak konsisten dengan sikap mereka dalam menetapkan kriteria peserta yang akan dikirim mengikuti DIKLAT struktural. Mereka menempatkan pertimbangan akan dipromosikan di urutan pertama, diikuti dengan integritas personal yang tinggi pada urutan kedua dan memenuhi daftar urutan kepangkatan pada sebagai pertimbangan ketiga. Namun dalam pelaksanaannya pemberitahuan akan dipromosikan tidak pernah diungkapkan

cenderung eksklusif dan bermuatan subyektifitas yang tinggi. Dipenuhi dari sederet persyaratan lainnya. Kondisi ini tidak terlepas dari kebijakan promosi yang bisa dimengerti karena kelulusan DIKLAT struktural hanyalah salah satu persyaratan yang harus lebih bersifat antisipatif atau bahkan cenderung spekulatif daripada perencanaan promosi. Hal ini diberitahu tentang hal tersebut. Tampaknya pengiriman staf untuk mengikuti DIKLAT struktural konsisten dengan jawaban seluruh peserta DIKLAT struktural (100%) bahwa mereka tidak pernah struktural karena mereka merupakan personel yang diagendakan untuk di promosikan. Hal ini mayoritas pimpinan (80%) tidak pernah memberitahu bahwa keikutsertaan stafnya dalam DIKLAT untuk mengikuti DIKLAT struktural yang disajikan pada Tabel 11. Dari tabel tersebut diketahui Pendapat pejabat eselon III tercermin pula dari sikap mereka dalam pengiriman stafnya

mengatakan adanya relevansi.

DIKLAT struktural dengan jabatan yang didudukinya, hanya 26,67% dari mereka dengan tegas eks peserta DIKLAT struktural. Sekitar 53,33% pimpinan ragu-ragu mengatakan relevansi antara pejabat yang menjadi atasan peserta eselon IV dan V di dalam penelitian ini, yang juga merupakan Pendapat yang senada juga muncul dari peserta DIKLAT struktural eselon III, yaitu

26,67 % menjawab tidak tahu.

tidak berbeda jauh dengan pendapat peserta eselon V, hanya untuk kelompok eselon V sekitar

Karena 60% dari pimpinan yang diminta menjawab, mengatakan bahwa penerapan pasal 5 PP No. 15/1994 dinilai menghambat karier. Hanya 20% saja yang mengatakan bahwa ketentuan ini akan mendukung karier.

Sementara itu dari pertanyaan yang diajukan, hampir 100% menilai bahwa format pelaksanaan DIKLAT struktural yang ada sekarang harus dirubah. DIKLAT struktural menurut

Sumber : Data Primer, diolah sendiri

No.	Pernyataan persepsi pimpinan	Jawaban	Prosentase
1.	Pemberitahuan promosi terhadap staf peserta DIKLAT sruktural	a. Diberitahu b. Tidak diberitahu c. Tidak menjawab	0,00 80,00 20,00
2.	Perubahan kinerja staf setelah mengikuti DIKLAT struktural	a. Sgt positif b. Cukup positif c. Ragu-ragu d. tidak ada	20,00 26,67 33,33 20,00
3.	Penerapan psi 5 PP No. 15/94	a. Sgt mendukung b. Cukup mendukung c. krg mendukung d. Tidak mendukung	0,00 26,67 73,33 0,00
4.	Penerapan psi 5 PP No. 15/94 menghambat karier	a. Ya b. Ragu-ragu c. Tidak ada d. Tidak tahu e. Tidak menjawab	60,00 0,00 20,00 0,00 20,00

Tabel 11. Analisis kebijakan pimpinan dalam pengiriman staf sebagai peserta DIKLAT struktural

meningkatkan keseriusan staf dalam mengikuti pendidikan. karena disamping akan mendorong motivasi staf untuk mengikuti DIKLAT, juga akan kepada stafnya. Padahal dalam sudut pandang psikologis, pemberitahuan ini sangat penting,

pimpinan dan juga peserta DIKLAT lebih tepat dilakukan untuk mereka yang sudah memegang jabatan tersebut. Pendapat ini memang layak dan rasional, namun bila dikaitkan dengan essensi ketika DIKLAT ini dirumuskan, maka pendapat tersebut menjadi layak lagi untuk diungkapkan. Karena pada akhirnya kewajiban tersebut hanya sekedar memenuhi ketentuan yang berlaku dan bukan lagi untuk membangun kapasitas personel dalam jabatan yang baru.

**BAB V
KESIMPULAN DAN SARAN**

1. Kesimpulan

Dari uraian-uraian yang telah diungkap di depan, derigan dasar data primer dan sekunder, dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut :

- a. Kegiatan DIKLAT struktural yang dilakukan oleh Badan DIKLAT Propinsi Jawa Tengah belum mempertimbangkan analisis kebutuhan formasi jabatan karena rata-rata jumlah peserta DIKLAT struktural adalah 769 peserta lebih besar dari rata-rata, jauh dibawah rata-rata jumlah formasi jabatan yang kosong untuk setiap tahun anggaran yang hanya mencapai 367 formasi.

- b. Dalam mengirimkan personel untuk mengikuti DIKLAT struktural, disamping persyaratan mendasar yaitu telah lulus dalam seleksi, ada pertimbangan lain dari pimpinan yaitu memiliki integritas yang tinggi dan telah memenuhi daftar urut kepangkatan.

- c. 40 % peserta DIKLAT struktural eselon IV dan 33,33 % dari eselon V menilai tidak terdapat relevansi antara DIKLAT struktural dengan jabatan baru, 13,33 % dari eselon IV dan 26,67 % eselon V menyatakan ragu-ragu. Sementara 53,33 % peserta DIKLAT struktural eselon III ragu-ragu untuk menilai hal tersebut dan 13,33 % dengan tegas menyebutkan tidak ada relevansi. Dari ketiga kelompok, kurang dari 50 % yang mengatakan terdapat relevansi antara DIKLAT struktural dengan jabatan baru.

- d. Jumlah jam yang dialokasikan untuk DIKLAT struktural SPAMA dinilai cukup oleh 41,33 % peserta DIKLAT struktural, sedangkan untuk ADUMLA 37,33 % dan ADUM

dialokasikan masing-masing untuk DIKLAT struktural SPAMA, ADUMLA dan ADUM

berlebihan.

e. Kurang dari 50 % atau berturut-turut 42,67 %; 43,81 %, dan 40,44 % untuk DIKLAT

struktural SPAMA, ADUMLA dan ADUM yang menilai bahwa materi DIKLAT tersebut dibutuhkan. Materi DIKLAT struktural yang paling dibutuhkan dalam DIKLAT struktural SPAMA dan ADUMLA adalah untuk kelompok materi sikap dan kepribadian serta Visi dan Misi organisasi, sedangkan untuk ADUM adalah kelompok materi Pengelolaan Administrasi Perkantoran serta Kepribadian dan Sikap Dasar.

2. Saran

Mengingat formasi yang tersedia setiap tahun cukup besar dan juga mereka yang memenuhi syarat untuk mengikuti DIKLAT struktural sangat banyak, maka agar Pasal 5 PP No. 15/1999 dapat dilaksanakan sesuai dengan sasaran dan berjalan secara efektif, maka disarankan pemerintah untuk melakukan hal-hal berikut :

a. Melaksanakan DIKLAT struktural dengan format yang berbeda yaitu hanya diwajibkan bagi mereka yang sudah menduduki jabatan sesuai penjenjangan tersebut serta memperkaya muatan yang diajarkan.

b. Karena sebagian besar peserta (kurang dari 50 %) menilai bahwa DIKLAT struktural tidak relevan dengan jabatan baru, maka perlu dilakukan revisi terhadap materi DIKLAT struktural.