

**KUMPULAN KARYA ILMIAH
(MAKALAH DAN HASIL PENELITIAN)**

**Untuk melengkapi berkas usulan kenaikan
pangkat /jabatan :**

Nama : H.Entang Adhy Muhtar,Drs.MS

NIP: 131 567 004

Fisip unpad

STRATEGI PERENCANAAN SUMBER DAYA MANUSIA YANG EFEKTIF

M a k a l a h

Disusun Oleh :

H.Entang Adhy Muhtar,Drs.MS



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS PADJADJARAN
2007**

KATA PENGANTAR

Makalah ini mengangkat judul tentang “Strategi Perencanaan Sumberdaya Manusia yang efektif”. Hal ini didasarkan pada suatu pemikiran bahwa organisasi publik maupun bisnis saat ini dihadapkan pada suatu perubahan kondisi lingkungan yang semakin cepat . Keselarasan antara perencanaan sumber daya manusia (SDM) dapat membangun kinerja organisasi yang mampu mengadaptasi dengan perubahan tadi.

Untuk merancang dan mengembangkan perencanaan sumber daya manusia yang efektif bukanlah pekerjaan yang mudah, dia membutuhkan suatu pemikiran, pertimbangan jangka pendek maupun jangka panjang. Tiga tahap perencanaan yang saling terkait, seperti *strategic planning* yang bertujuan untuk mempertahankan kelangsungan organisasi dalam lingkungan persaingan. Kedua, *operational planning*, yang menunjukkan demand terhadap SDM, dan ketiga, *human resources planning*, yang digunakan untuk memprediksi kualitas dan kuantitas kebutuhan sumber daya manusia dalam jangka pendek dan jangka panjang yang menggabungkan program pengembangan dan kebijaksanaan SDM.

Dalam pelaksanaannya, perencanaan sumber daya manusia harus disesuaikan dengan strategi tertentu. Hal ini dimaksudkan untuk meminimalisirkan adanya kesenjangan agar tujuan dengan kenyataan dan sekaligus memfasilitasi keefektifan organisasi dapat dicapai. Perencanaan sumber daya manusia harus diintegrasikan dengan tujuan perencanaan jangka pendek dan jangka panjang organisasi. Hal ini diperlukan agar organisasi bisa terus survive dan dapat berkembang sesuai dengan tuntutan perubahan yang sangat cepat dan dinamis .

Dengan selesainya makalah ini ,kami ucapkan terima kasih kepada berbagai pihak yang telah memberikan kontribusi dalam penulisan makalah ini. Semoga bermamfaat.

Bandung, Pebruari 2007

Penulis

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
1. Pendahuluan	1
2. Berbagai Pengertian dan Strategi Perencanaan SDM	3
3. Manfaat Pengembangan SDM di Masa Depan	6
4. Tahapan Perencanaan SDM	8
5. Kesenjangan dalam Perencanaan Sumber daya Manusia ...	9
6. Implementasi Perencanaan SDM.....	11
7. Penutup	14
DAFTAR PUSTAKA.....	16

STRATEGI PERENCANAAN SUMBER DAYA MANUSIA YANG EFEKTIF

1. PENDAHULUAN.

Sebuah organisasi dalam mewujudkan eksistensinya dalam rangka mencapai tujuan memerlukan perencanaan Sumber daya manusia yang efektif. Suatu organisasi, menurut Riva'i(2004:35) "tanpa didukung pegawai/karyawan yang sesuai baik segi kuantitatif,kualitatif, strategi dan operasionalnya ,maka organisasi/perusahaan itu tidak akan mampu mempertahankan keberadaannya, mengembangkan dan memajukan dimasa yang akan datang".

Oleh karena itu disini diperlukan adanya langkah-langkah manajemen guna lebih menjamin bahwa organisasi tersedia tenaga kerja yang tepat untuk menduduki berbagai jabatan, fungsi, pekerjaan yang sesuai dengan kebutuhan . Perencanaan sumber daya manusia (*Human Resource Planning*) merupakan proses manajemen dalam menentukan pergerakan sumber daya manusia organisasi dari posisi yang diinginkan di masa depan, sedangkan sumber daya manusia adalah seperangkat proses-proses dan aktivitas yang dilakukan bersama oleh manajer sumber daya manusia dan manajer lini untuk menyelesaikan masalah organisasi yang terkait dengan manusia.

Tujuan dari integrasi system adalah untuk menciptakan proses prediksi *demand* sumber daya manusia yang muncul dari perencanaan strategik dan operasional secara kuantitatif, dibandingkandengan prediksi

ketersediaan yang berasal dari program-program SDM. Oleh karena itu, perencanaan sumber daya manusia harus disesuaikan dengan strategi tertentu agar tujuan utama dalam memflitasi keefektifan organisasi dapat tercapai..

Strategi bisnis di masa yang akan datang yang dipengaruhi perubahan kondisi lingkungan menuntut manajer untuk mengembangkan program-program yang mampu menterjemahkan *current issues* dan mendukung rencana bisnis masa depan. Keselarasan antara bisnis dan perencanaan sumber daya manusia (SDM) dapat membangun perencanaan bisnis yang pada akhirnya menentukan kebutuhan SDM. Beberapa faktoreksternal yang mempengaruhi aktivitas bisnis dan perencanaan SDM, antara lain: globalisasi, kemajuan teknologi, pertumbuhan ekonomi dan perubahan komposisi angkatan kerja. Perubahan karakteristik angkatan kerja yang ditandai oleh berkurangnya tingkat pertumbuhan tenaga kerja, semakin meningkatnya masa kerja bagi golongan tua, dan peningkatan diversitas tenaga kerja membuktikan perlunya kebutuhan perencanaan SDM. Dengan demikian, proyeksi de3mografis terhadap angkatan kerja di masa depan akan membawa implikasi bagi pengelolaan sumber daya manusia yang efetif.

Peramalan kebutuhan sumber daya manusiadi masa depan serta perencanaan pemenuhan kebutuhan sumber daya manusia tersebut merupakan bagian dalam perencanaan sumber daya manusia yang meliputi pencapaian tujuan dan implementasi program-program. Dalam perkembangannya, perencanaan sumber, perencanaan sumber manusia

juga meliputi pengumpulan data yang dapat digunakan untuk mengevaluasi keefektifan program-program yang sedang berjalan dan memberikan informasi kepada perencanaan bagi pemenuhan kebutuhan untuk revisi peramalan dan program pada saat diperlukan. Tujuan utama perencanaan adalah memfasilitasi keefektifan organisasi, yang harus diintegrasikan dengan tujuan perencanaan jangka pendek dan jangka panjang organisasi (Jackson & Schuler, 1990). Dengan demikian, perencanaan sumber daya manusia merupakan suatu proses menterjemahkan strategi bisnis menjadi kebutuhan sumber daya manusia baik kualitatif maupun kuantitatif melalui tahapan tertentu.

2. Berbagai Pengertian dan Strategi Perencanaan SDM

Mondy & Noe (1995) mendefinisikan Perencanaan SDM sebagai proses yang secara sistematis mengkaji keadaan sumberdaya manusia untuk memastikan bahwa jumlah dan kualitas dengan ketrampilan yang tepat, akan tersedia pada saat mereka dibutuhkan". Kemudian Eric Vetter dalam Jackson & Schuler (1990) dan Schuler & Walker (1990) mendefinisikan Perencanaan sumber daya manusia (*HR Planning*) sebagai; proses manajemen dalam menentukan pergerakan sumber daya manusia organisasi dari posisinya saat ini menuju posisi yang diinginkan di masa depan. Dari konsep tersebut, perencanaan sumber daya manusia dipandang sebagai proses linear, dengan menggunakan data dan proses masa lalu (*short-term*) sebagai pedoman perencanaan di masa depan (*long-term*).

Dari beberapa pengertian tadi ,maka perencanaan SDM adalah serangkaian kegiatan atau aktivitas yang dilakukan secara sistematis dan strategis yang berkaitan dengan peramalan kebutuhan tenaga kerja/pegawai dimasa yang akan datang dalam suatu organisasi (publik,bisnis) dengan menggunakan sumber informasi yang tepat guna penyediaan tenaga kerja dalam jumlah dan kualitas sesuai yang dibutuhkan.

Adapun dalam perencanaan tersebut memerlukan suatu strategi yang didalamnya terdapat seperangkat proses-proses dan aktivitas yang dilakukan bersama oleh manajer sumber daya manusia pada setiap level manajemen untuk menyelesaikan masalah organisasi guna meningkatkan kinerja organisasi saat ini dan masa depan serta menghasilkan keunggulan bersaing berkelanjutan. Dengan demikian, tujuan perencanaan sumber daya manusia adalah memastikan bahwa orang yang tepat berada pada tempat dan waktu yang tepat,sehingga hal tersebut harus disesuaikan dengan rencana organisasi secara menyeluruh.

Untuk merancang dan mengembangkan perencanaan sumber daya manusia yang efektif menurut Manzini (1996) untuk, terdapat tiga tipe perencanaan yang saling terkait dan merupakan satu kesatuan sistem perencanaan tunggal.

Pertama, *strategic planning* yang bertujuan untuk mempertahankan kelangsungan organisasi dalam lingkungan persaingan,

Kedua, *operational planning*, yang menunjukkandemand terhadap SDM, dan

Ketiga, *human resources planning*, yang digunakan untuk memprediksi kualitas dan kuantitas kebutuhan sumber daya manusia dalam jangka pendek dan jangka panjang yang menggabungkan program pengembangan dan kebijaksanaan SDM.

Perencanaan sumber daya manusia dengan perencanaan strategik perlu diintegrasikan untuk memudahkan organisasi melakukan berbagai tindakan yang diperlukan, manakala terjadi perubahan dan tuntutan perkembangan lingkungan organisasi yang demikian cepat. Sedangkan tujuan pengintegrasian perencanaan sumber daya manusia adalah untuk mengidentifikasi dan menggabungkan faktor-faktor perencanaan yang saling terkait, sistematis, dan konsisten. Salah satu alasan untuk mengintegrasikan perencanaan sumber daya manusia dengan perencanaan strategik dan operasional adalah untuk mengidentifikasi *human resources gap* antara *demand* dan *supply*, dalam rangka menciptakan proses yang memprediksi demand sumber daya manusia yang muncul dari perencanaan strategik dan operasional secara kuantitatif dibandingkan dengan prediksi ketersediaan yang berasal dari program-program SDM.

Pemenuhan kebutuhan sumber daya manusia organisasi di masa depan ditentukan oleh kondisi faktor lingkungan dan ketidakpastian, disertai tren pergeseran organisasi dewasa ini. Organisasi dituntut untuk semakin mengandalkan pada *speed* atau kecepatan, yaitu mengupayakan yang terbaik dan tercepat dalam memenuhi kebutuhan tuntutan/pasar (Schuler & Walker, 1990).

3. Manfaat Pengembangan SDM di Masa Depan

Pimpinan yang secara teratur melakukan proses pengembangan strategi sumber daya manusia pada organisasinya akan memperoleh manfaat berupa *distinctive capability* dalam beberapa hal dibandingkan dengan mereka yang tidak melakukan, seperti :

Yang sifatnya strategis yakni :

1. Kemampuan mendefinisikan kesempatan maupun ancaman bagi sumber daya manusia dalam mencapai tujuan bisnis.
2. Dapat memicu pemikiran baru dalam memandang isu-isu sumber daya manusia dengan orientasi dan mendidik partisipan serta menyajikan perluasan perspektif.
3. Menguji komitmen manajemen terhadap tindakan yang dilakukan sehingga dapat menciptakan proses bagi alokasi sumber daya program-program spesifik dan aktivitas.
4. Mengembangkan "*sense of urgency*" dan komitmen untuk bertindak.

Kemudian yang sifatnya operasional ,perencanaan SDM dapat bermamfaat untuk :

1. Meningkatkan pendayagunaan SDM guna memberi kontribusi terbaik,
2. Menyelaraskan aktivitas SDM dengan sasaran organisasi agar setiap pegawai/tenaga kerja dapat mengotimalkan potensi dan ketrampilannya guna meningkatkan kinerja organisasi,

3. Penghematan tenaga, biaya, waktu yang diperlukan ,sehingga dapat meningkatkan efisiensi guna kesejahteraan pegawai/karyawan.(Nawawi, 1997: 143)

Adapun pola yang dapat digunakan dalam penyusunan strategi sumber daya manusia organisasi di masa depan antara lain , (Schuler & Walker, 1990) :

- Manajer lini menangani aktivitas sumber daya manusia (*strategik dan manajerial*), sementara administrasi sumber daya manusia ditangani oleh pimpinan unit teknis operasional.
- Manajer lini dan Biro kepegawaian/ sumber daya manusia saling berbagi tanggung jawab dan kegiatan, dalam konteks manajer lini sebagai pemilik dan sumber daya manusia sebagai konsultan.
- Departemen sumber daya manusia berperan dalam melatih manajer dalam praktik-praktik sumber daya manusia dan meningkatkan kesadaran para manajer berhubungan dengan *HR concerns*

4. Tahapan Perencanaan SDM

Menurut Jackson dan Schuler (1990), perencanaan sumber daya manusia yang tepat membutuhkan langkah-langkah tertentu berkaitan dengan aktivitas perencanaan sumber daya manusia menuju organisasi modern. Langkah-langkah tersebut meliputi :

1. Pengumpulan dan analisis data untuk meramalkan permintaan maupun persediaan sumber daya manusia yang diekspektasikan bagi perencanaan bisnis masa depan.
2. Mengembangkan tujuan perencanaan sumber daya manusia

3. Merancang dan mengimplementasikan program-program yang dapat memudahkan organisasi untuk pencapaian tujuan perencanaan sumber daya manusia

4. Mengawasi dan mengevaluasi program-program yang berjalan.

Keempat tahap tersebut dapat diimplementasikan pada pencapaian tujuan jangka pendek (kurang dari satu tahun), menengah (dua sampai tiga tahun), maupun jangka panjang (lebih dari tiga tahun).

Rothwell (1995) menawarkan suatu teknik perencanaan sumber daya manusia yang meliputi tahap :

- (1) investigasi baik pada lingkungan eksternal, internal, organisasional;
- (2) *forecasting* atau peramalan atas ketersediaan supply dan demand sumber daya manusia saat ini dan masa depan;
- (3) perencanaan bagi rekrutmen, pelatihan, promosi, dan lain-lain;
- (4) utilisasi, yang ditujukan bagi *manpower* dan kemudian memberikan *feedback* bagi proses awal. Sementara itu, pendekatan yang digunakan dalam merencanakan sumber daya manusia adalah dengan *action-driven*, yang memudahkan organisasi untuk menfokuskan bagian tertentu dengan lebih akurat atau *skill-need*, daripada melakukan perhitungan numerik dengan angka yang besar untuk seluruh bagian organisasi.

Perencanaan sumber daya manusia umumnya dipandang sebagai ciri penting dari tipe ideal model MSDM meski pada praktiknya tidak selalu harus dijadikan prioritas utama. Perencanaan sumber daya manusia merupakan kondisi penting dari “integrasi bisnis” dan “strategik,” implikasinya menjadi tidak sama dengan “*manpower planning*” meski

tekniknya mencakup hal yang sama. *Manpower planning* menggambarkan pendekatan tradisional dalam upaya *forecasting* apakah ada ketidaksesuaian antara *supply* dan *demand* tenaga kerja, serta merencanakan penyesuaian kebijakan yang paling tepat. Integrasi antara aspek-aspek perencanaan sumber daya manusia terhadap pengembangan bisnis sebaiknya memastikan bahwa kebutuhan perencanaan sumber daya manusia harus dilihat sebagai suatu tanggung jawab lini.

5. Kesenjangan dalam Perencanaan Sumber daya Manusia

Dalam perencanaan SDM tidaklah semudah apa yang dibayangkan, kendati telah ada perhitungan dan pertimbangan berdasarkan kecenderungan dan data yang tersedia, tapi kemelencengan bisa saja terjadi. Hal ini wajar karena selain adanya dinamika organisasi juga adanya perubahan faktor lingkungan, kebijakan yang tidak diantisipasi sebelumnya. Proses perencanaan sering tidak berjalan sebagaimana mestinya, karena kebijakan perencanaan tidak dibuat secara detil, sehingga terjadi kesenjangan antara kebijakan sebelumnya dengan aspek teknis operasional secara empiris. Persoalan yang dihadapi dalam perencanaan sumber daya manusia dalam pengembangan dan implementasinya dari strategi sumber daya manusia dapat dikelompokkan ke dalam empat permasalahan (Rothwell, 1995) :

Pertama, perencanaan menjadi suatu problema yang dirasa tidak bermanfaat karena adanya perubahan pada lingkungan eksternal

organisasi, meskipun nampak adanya peningkatan kebutuhan bagi perencanaan.

Kedua, realitas dan bergesernya kaleidoskop prioritas kebijakan dan strategi yang ditentukan oleh keterlibatan *interes group* yang memiliki *power*.

Ketiga, kelompok faktor-faktor yang berkaitan dengan sifat manajemen dan ketrampilan serta kemampuan manajer yang memiliki preferensi bagi adatasi pragmatik di luar konseptualisasi, dan rasa ketidakpercayaan terhadap teori atau perencanaan, yang dapat disebabkan oleh kurangnya data, kurangnya pengertian manajemen lini, dan kurangnya rencana korporasi.

Keempat, pendekatan teoritik konseptual yang dilakukan dalam pengujian kematangan perencanaan sumber daya manusia sangat idealistik dan preskriptif, di sisi lain tidak memenuhi realita organisasi dan cara manajer mengatasi masalah-masalah spesifik.

Permasalahan tersebut merupakan sebuah resiko yang perlu adanya antisipasi dengan menerapkan aspek fleksibilitas ,manakala terjadi kesenjangan di lapangan. Namun sedapat mungkin manajer telah menyiapkan langkah-langkah antisipasi secara cermat setiap perkembangan yang terjadi , karena pada dasarnya sebuah bangunan perencanaan SDM tidak harus dibongkar secara mendasar , jika ada kekurangan dan kelemahan ,tentu ada upaya mengatasi jalan keluar yang terbaik. Oleh karena itu diperlukan analisis terhadap perencanaan yang dibuat dengan menreapkan analisi SWOT.

6. Implementasi Perencanaan SDM

Pemilihan teknik merupakan starting point dalam melaksanakan berbagai aktivitas yang berhubungan dengan gaya manajerial, nilai dan budaya secara keseluruhan. Beberapa teknik perencanaan sumber daya manusia (Nursanti, 2002 : 61) dapat diimplementasikan dalam proses rekrutmen dan perencanaan karir.

a. Rekrutmen

Identifikasi kemungkinan ketidakcocokan antara *supply* dan *demand* serta penyesuaian melalui rekrutmen, sebelumnya dilihat sebagai alasan perencanaan *manpower* tradisional. Oleh karena itu diperlukan pendekatan baru yang mempertimbangkan kombinasi kompetensi karyawan melalui pengetahuan, keterampilan dan sikap dan pengalaman yang dimiliki. Perencanaan MSDM dapat dijadikan petunjuk dan memberikan wawasan masa yang akan datang bagi orang-orang yang diperlukan untuk menyampaikan produk-produk inovatif atau pelayanan berkualitas yang difokuskan melalui strategi bisnis dalam proses rekrutmen.

b. Perencanaan Karir

Hal ini membutuhkan pengertian proses-proses yang diintegrasikan pada karakteristik individual dan preferensi dengan implikasinya pada : budaya organisasi, nilai dan gaya, strategi bisnis dan panduan, struktur organisasi dan perubahan, sistem reward, penelitian dan sistem pengembangan, serat penilaian dan sistem promosi. Beberapa organisasi dewasa ini menekankan pada tanggung jawab individual bagi

pengembangan karir masing-masing. Sistem mentoring formal maupun informal diperkenalkan untuk membantu pencapaian pengembangan karir. Seberapa jauh fleksibilitas dan efisiensi organisasi ditentukan oleh kebijakan pemerintah, baik fiskal maupun pasar tenaga kerja.

c. Evaluasi Perencanaan SDM

Perencana sumber daya manusia dapat digunakan sebagai indikator kesesuaian antara *supply dan demand* bagi sejumlah orang-orang yang ada dalam organisasi dengan keterampilan yang sesuai : perencanaan sumber daya manusia juga berguna sebagai “*early warning*” organisasi terhadap implikasi strategi bisnis bagi pengembangan sumber daya manusia dengan melakukan audit terhadap SDM. Teknik-teknik yang dapat digunakan dalam evaluasi perencanaan sumber daya manusia meliputi :

- a. Audit sederhana terhadap sasaran apakah memenuhi tujuan, kekosongan terisi, biaya berkurang, dan sebagainya. Sedangkan tingkat audit tergantung pada tujuan organisasi dan seberapa jauh analisis terhadap keberhasilan maupun penyimpangan dapat dilakukan.
- b. Evaluasi sebagai bagian dari tinjauan prosedur organisasi lain sesuai standar penggunaan :
 - a. Prosedur total kualitas; perlu bagi kebutuhan pengawasan dan dapat menggambarkan atensi bagi ketidakcukupan SDM

- b. Prosedur investasi manusia; perlu pengawasan bagi hasil pelatihan terhadap analisis kebutuhan pelatihan bagi seluruh karyawan berbasis kontinuitas.
- c. Pendekatan analitis bagi utilisasi sumber daya manusia dan pengawasan hasil
- c. Evaluasi sebagai bagian dari audit komunikasi generalv atau survai sikap karyawan
- d. Dimasukkannya hal-hal berikut sebagai bagian audit yang lebih luas atau tinjauan fungsi SDM :
 - Nilai tambah yang diperoleh organisasi, misalnya dalam mengembangkan manusia atau pengurangan perpindahan tenaga kerja.
 - Dalam pemenuhan target departemen sumber daya manusia atau penetapan fungsi
 - Dalam pengawasan pencapaian “*equal opportunity target*” dalam hal gender atau ras
 - Sebagai bagian bentuk internal atau eksternal *bench-marking* komporasi dari perencanaan sumber daya manusia yang digunakan dan *outcomes* dalam bagian lain di organisasi yang sama
- e. Melakukan *review* atas penilaian individu.

Dengan demikian, dapat dijelaskan bahwa tujuan perencanaan sumber daya manusia adalah memastikan bahwa orang yang tepat berada pada tempat dan waktu yang tepat, sehingga hal tersebut harus

disesuaikan dengan rencana organisasi secara menyeluruh. Salah satu hasil evaluasi penerapan program jangka panjang dapat ditujukan bagi perencanaan program suksesi.

7 . Penutup.

Berdasarkan uraian sebelumnya, pada bab ini penulis mengemukakan beberapa kesimpulan :

1. Perencanaan sumber daya manusia (*Human Resource Planning*) merupakan salah satu fungsi dalam Manajemen Sumberdaya manusia yang mengorientasi pada bagaimana menyusun langkah-langkah strategi menyiapkan sumberdaya manusia (pegawai/karyawan) dalam suatu organisasi secara tepat dalam jumlah dan kualitas yang diperlukan .Perencanaan SDM sebagai; proses manajemen dalam menentukan pergerakan sumber daya manusia organisasi dari posisinya saat ini menuju posisi yang diinginkan di masa depan dengan menggunakan data sebagai pedoman perencanaan di masa depan .
2. Perencanaan sumber daya manusia awal difokuskan pada perencanaan kebutuhan sumber daya manusia di masa depan serta cara pencapaian tujuannya dan implementasi program-program, yang kemudian berkembang, termasuk dalam hal pengumpulan data untuk mengevaluasi keefektifan program yang sedang berjalan dan memberikan informasi kepada perencana bagi pemenuhan kebutuhan untuk revisi peramalan dan program daat diperlukan.
3. Dalam pelaksanaannya, perencanaan sumber daya manusia harus disesuaikan dengan strategi tertentu. Hal ini dimaksudkan untuk

meminimalisakan adanya kesenjangan agar tujuan dengan kenyataan dan sekaligus memfasilitasi keefektifan organisasi dapat dicapai. Perencanaan sumber daya manusia harus diintegrasikan dengan tujuan perencanaan jangka pendek dan jangka panjang organisasi. Hal ini diperlukan agar organisasi bisa terus survive dan dapat berkembang sesuai dengan tuntutan perubahan yang sangat cepat dan dinamis .

DAFTAR PUSTAKA

- Jackson, S.E., & Schuler, R.S. 1990. *Human Resource Planning: Challenges for Industrial/Organization Psychologists*. New York, West Publishing Company .
- Mondy ,R.W & Noe III,RM,1995,*Human Resource Management*, Massahusetts, Allyn & Bacon
- Nawawi, Hadari, 2001, *Manajemen Sumberdaya Manusia*, Yogyakarta, Gajah Mada University Press.
- Nursanti, T.Desy, 2002, *Strategi Teintegrasi Dalam Perencanaan SDM* , dalam Usmara, A (ed), *Paradigma Baru Manajemen Sumber Daya Manusia*, Yogyakarta, Amara books.
- Purnama, N. 2000. *Membangun Keunggulan Bersaing Melalui Integrasi Perencanaan Strategik dan Perendanaan SDM*. Jakarta, Usahawan, 7(29):3-8
- Riva'i, Veithzal, 2004, *Manajemen Sumberdaya Manusia untuk Perusahaan* : dari teori ke praktek, Jakarta ,RadjaGrapindo Persada.
- Rothwell, S. 1995. *Human Resource Planning*. In J. Storey (ED). *Human Resource Management: A Critical Text* . London: Routledge
- Schuler. R.S., & Walker, J.W. 1990. *Human Resource Strategy: Focusing on Issues and Actions*. *Organizational Dynamics*, New York, West Publishing Company .

**PERANAN KOMPETENSI DALAM
PENGEMBANGAN
MANAJEMEN SUMBERDAYA MANUSIA**

M a k a l a h

Disusun Oleh :

H.Entang Adhy Muhtar,Drs.MS



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERISTAS PADJADJARAN
2006**

KATA PENGANTAR

Makalah dengan mengambil judul tentang “Peranan Kompetensi Dalam Pengembangan Manajemen SDM” didasarkan pada suatu pemikiran bahwa permasalahan kompetensi merupakan wacana yang tengah berkembang, ketika organisasi dihadapkan pada berbagai tantangan dan persaingan yang semakin tajam. Organisasi di negara maju telah menunjukkan keberhasilan dengan menggunakan praktek pengelolaan SDM yang efektif melalui cara peningkatan keterampilan dan keahlian SDM .

Dengan semakin tingginya tingkat kompetisi antar organisasi/perusahaan ,maka tidak ada pilihan lain bagi setiap manajer kecuali bagaimana organisasi mampu menghasilkan produk yang berkualitas dan kompetif di pasaran. Dalam organisasi publik lebih pada bagaimana memberi pelayanan yang terbaik bagi masyarakat ,sehingga organisasi tersebut tetap memiliki reputasi dan citra yang baik dimata masyarakat.

Karakteristik yang diperlukan dalam Organisasi publik dewasa ini adalah kompetensi di orietasikan pada aspek entrepreneurship,sensitivitas dan responsivitas , mempunyai wawasan pengetahuan (*knowledge*) , ketrampilan (*skill*) dan sikap perilaku (*attitude*) yang relevan dengan visi,misi dan budaya kerja organisasi. Karakteristik kompetensi tersebut amat membantu keberhasilan organisasi dalam membawa misinya dengan memperhatikan keterkaitan dengan seleksi, perencanaan suksesi. Namun demikian, peranan kompetensi bagi organisasi tidak akan mampu memacu produktivitas yang tinggi tanpa dibarengi sistem penghargaan dan evaluasi kinerja yang terukur.

Dalam penulisan makalah ini tentu masih ada kekurangan, oleh karena itu kritik dan saran yang bersifat membangun sangat kami harapkan. Semoga.

Bandung, Desember 2006

Penulis

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
1. Pendahuluan.....	1
2. Konsep Kompetensi dalam perspektif historis	2
3. Pengertian dan karakteristik Kompetensi	4
4. Model Kompetensi dalam Manajemen SDM	7
5. Beberapa Kompetensi yg dibutuhkan untuk Masa Depan..	11
6. Penutup	17
DAFTAR PUSTAKA	18

PERANAN KOMPETENSI DALAM PENGEMBANGAN MANAJEMEN SUMBERDAYA MANUSIA

1. Pendahuluan.

Permasalahan kompetensi dalam kaitannya dengan pengembangan SDM merupakan wacana yang tengah berkembang, ketika organisasi dihadapkan pada berbagai tantangan dan persaingan yang semakin tajam. Organisasi di negara maju telah menunjukkan keberhasilan dengan menggunakan praktek pengelolaan SDM yang efektif melalui cara peningkatan keterampilan dan keahlian SDM .

Dalam pengelolaan SDM suatu organisasi di era kompetisi ini memberi kesadaran bahwa dunia kerja masa kini dan yang akan datang telah mengalami perubahan. Peran SDM dalam organisasi mempunyai arti yang sama pentingnya dengan pekerjaan itu sendiri, sehingga interaksi antara organisasi dan SDM menjadi fokus perhatian para pimpinan di berbagai tingkatan manajemen dan berbagai organisasi baik publik maupun bisnis. Karenanya penting untuk mengadopsi dan mensosialisasikan nilai-nilai (values) baru yang sesuai dengan tuntutan lingkungan organisasi kepada semua unsur dalam organisasi. Ancok dalam Usmara (2002, 139) menyebutkan pergeseran pandangan tentang SDM sebagai refleksi dari adanya revitalisasi peran SDM dalam kegiatan organisasi yang memandang “manusia tidak lagi dianggap sebagai biaya tetapi dianggap sebagai aset (modal), Karyawan tidak lagi difokuskan untuk ‘berkompetensi’ pada kemajuan diri sendiri, tetapi lebih pada kerjasama untuk kepentingan bersama”. Inilah konsekwensi dari

pergeseran paradigma manajemen sebagaimana dikatakan Alvin Toffler memasuki ke gelombang ke tiga (third wave) dalam manajemen (termasuk dalam manajemen SDM).

2. Konsep Kompetensi dalam perspektif historis

Perkembangan kompetensi sebagai konsep maupun praktek dalam manajemen tidak dapat dipisahkan dengan sejarah perkembangan Manajemen Sumberdaya Manusia itu sendiri. Timbulnya teori motivasi pada dekade empat puluhan dengan Maslow sebagai pelopornya merupakan bukti konkrit bahwa penekanan pentingnya sumberdaya manusia sebagai aset, potensi yang memiliki pengaruh besar terhadap kemajuan organisasi di sektor bisnis maupun publik. Salah satu kebutuhan yang diperlukan perusahaan/organisasi adalah menyangkut kompetensi SDM. Hal ini mengingat kini organisasi menghadapi berbagai kemajuan di bidang informasi dan teknologi sehingga diperlukan orang yang memiliki keahlian tertentu.

Istilah “kompetensi” sebenarnya bukan sesuatu yang baru. Menurut Organisasi Industri Psikologi Amerika (Mitrani, Palziel, and Fitt, 1992) gerakan tentang kompetensi telah dimulai pada tahun 1960 dan awal 1970. Menurut gerakan tersebut banyak hasil studi yang menunjukkan bahwa hasil test sikap dan pengetahuan, prestasi belajar di sekolah dan diploma tidak dapat memprediksi kinerja atau keberhasilan dalam kehidupan. Unsur tersebut sering menimbulkan bias terhadap minoritas, wanita dan orang yang berasal dari strata sosio ekonomi yang rendah.

Temuan tersebut telah mendorong dilakukan penelitian terhadap variabel kompetensi yang diduga memprediksi kinerja individu dan tidak bias dikarenakan faktor rasial, jender dan sosio ekonomi. Oleh sebab itu beberapa prinsip yang perlu diperhatikan adalah :

- Membandingkan individu yang secara jelas berhasil di dalam pekerjaannya dengan individu yang tidak berhasil. Melalui cara ini perlu diidentifikasi karakteristik yang berkaitan dengan keberhasilan tersebut.
- Mengidentifikasi pola perilaku individu yang berhasil. Pengukuran kompetensi harus menyangkut reaksi individu terhadap situasi yang terbuka ketimbang menggantungkan kepada pengukuran responden seperti test “multiple choice” (pilihan ganda) yang meminta individu memilih alternatif jawaban. Prediktor yang terbaik atas apa yang dapat dilakukan oleh seseorang adalah mengetahui apa yang dipikirkan individu secara spontan dalam situasi yang tidak terstruktur. (Mitrani, Palziel, and Fitt, 1992)

Pertanyaan yang harus di jawab atas permasalahan tersebut adalah jika cara klasik menggunakan pengukuran sikap tidak memprediksi kinerja. Menurut David Mc. Clellands dalam (Mitrani, Palziel, and Fitt, 1992), yang harus dilakukan adalah:

Pertama, mencari individu yang memiliki kinerja yang tinggi, dan membandingkannya dengan individu yang berkinerja rendah.

Kedua, mengembangkan teknik Behavioral Event Interview (BEI) yang menggabungkan teknik seleksi sebelumnya (critical incident method) dalam teknik yang baru. Fagnano lebih tertarik untuk mengidentifikasi unsur tugas dalam pekerjaan, sementara Mc.Clelland lebih tertarik kepada karakteristik SDM yang

melakukan pekerjaan dengan baik. Teknik BEI meminta individu-individu untuk memikirkan beberapa aspek penting atas keadaan yang berkaitan dengan pekerjaannya sehingga menimbulkan hasil yang baik atau buruk.

Ketiga, menganalisis transkrip BEI atas informasi tentang keberhasilan dan ketidakberhasilan para pemim[pin untuk mengidentifikasi karakteristik yang membedakan kedua sampel tersebut. Analisis biasanya lebih ditekankan kepada perilaku yang menunjukkan kinerja yang tinggi ketimbang yang rata-rata. Perbedaan kedua karakteristik tersebut diterjemahkan kedalam tujuan dan definisi sistem skoring yang dapat dipercaya oleh masing-masing pengamat.

Adapun esensi dari teori Mc.Clelland tentang pendekatan penilaian kompetensi terhadap job analysis, bahwa penelitian lebih menekankan kepada orang-orang yang melakukan pekerjaan dan berkinerja baik, dan mendefinisikan job berdasarkan karakteristik dan perilaku orang-orang tersebut, ketimbang menggunakan pendekatan tradisional dengan menganalisis unsur yang ada dalam job tersebut.

3. Pengertian dan karakteristik Kompetensi

Kompetensi didefinisikan (Mitrani et.al, 1992; Spencer and Spencer, 1993) ; *“an underlying characteristics of an individual which is related to criterion-referenced effective and or superior performance in a job or situation* (sebagai karakteristik yang mendasari seseorang dan berkaitan dengan efektivitas kinerja individu dalam pekerjaannya).

Berdasarkan definisi tersebut bahwa kata “ underlying characteristic” mengandung makna kompetensi adalah bagian kepribadian yang mendalam dan melekat kepada seseorang serta perilaku yang dapat diprediksi pada berbagai keadaan dan tugas pekerjaan. Sedangkan kata *“causally related”* berarti kompetensi adalah suatu yang menyebabkan

atau memprediksi perilaku dan kinerja. Sedangkan kata "*Criterion-referenced*" mengandung makna bahwa kompetensi sebenarnya memprediksi siapa yang berkinerja baik dan kurang baik, diukur dari kriteria atau standar yang digunakan. Misalnya, kriteria volume penjualan yang mampu dihasilkan oleh seseorang tenaga.

Kompetensi dapat berupa penguasaan masalah, ketrampilan kognitif maupun ketrampilan perilaku, tujuan, perangai, konsep diri, sikap atau nilai. Setiap orang dapat diukur dengan jelas dan dapat ditunjukkan untuk membedakan perilaku unggul atau yang berprestasi rata-rata. Penguasaan masalah dan ketrampilan relatif mudah diajarkan, mengubah sikap dan perilaku relatif lebih sukar. Sedangkan mengubah tujuan dapat dilakukan tetapi prosesnya panjang, lama dan mahal.

Penentuan tingkat kompetensi dibutuhkan agar dapat mengetahui tingkat kinerja yang diharapkan untuk kategori baik atau rata-rata. Penentuan ambang kompetensi yang dibutuhkan tentunya akan dapat dijadikan dasar bagi proses seleksi, suksesi perencanaan, evaluasi kinerja dan pengembangan SDM. Menurut Spencer and Spencer (1993), Mitrani et. Al, (1992), terdapat 5 (lima) karakteristik kompetensi, yaitu :

- "Knowledge" adalah informasi yang dimiliki seseorang untuk bidang tertentu. Pengetahuan (*knowledge*) merupakan kompetensi yang kompleks. Skor atas tes pengetahuan sering gagal untuk memperidiksi kinerja SDM karena skor tersebut tidak berhasil mengukur pengetahuan dan keahlian seperti apa seharusnya dilakukan dalam pekerjaan. Tes pengetahuan mengukur kemampuan peserta tes untuk memilih jawaban yang paling benar, tetapi tidak bisa melihat apakah seseorang dapat melakukan pekerjaan berdasarkan pengetahuan yang dimilikinya.
- "Skill" adalah kemampuan untuk melaksanakan suatu tugas tertentu baik secara fisik maupun mental. Misalnya, seorang dokter gigi secara

pisik mempunyai keahlian untuk mencabut dan menambal gigi tanpa harus merusak saraf. Selain itu kemampuan seorang programmer komputer untuk mengorganisasikan 50.000 kode dalam logika yang sekuensial.

- *Motives* adalah *drive, direct and select behavior toward certain actions or goals and away from other*. Seseorang memiliki motif berprestasi secara konsisten mengembangkan tujuan-tujuan yang memberikan tantangan pada dirinya dan bertanggungjawab penuh untuk mencapai tujuan tersebut serta mengharapkan feed back untuk memperbaiki dirinya.
- *“Traits”* adalah watak yang membuat orang untuk berperilaku atau bagaimana seseorang merespon sesuatu dengan cara tertentu. Misalnya percaya diri (*self-confidence*), kontrol diri (*self-control*), stress resistance, atau hardiness (ketabahan / daya tahan)
- *“Self-Concept”* adalah sikap dan nilai-nilai yang dimiliki seseorang. Sikap dan nilai diukur melalui tes kepada responden untuk mengetahui bagaimana value (nilai) yang dimiliki seseorang, apa yang menarik bagi seseorang melakukan sesuatu. Seseorang yang dinilai menjadi *“leader”* seyogyanya memiliki perilaku kepemimpinan sehingga perlu adanya tes tentang *leadership ability*.

Dalam kaitannya dengan karakteristik ke lima kompetensi tadi, maka dapat dikatakan adanya 3 kecenderungan yang terjadi:

Pertama, bahwa kompetensi pengetahuan (*Knowledge Competencies*) dan keahlian (*Skill Competencies*) cenderung lebih nyata (visible) dan relatif berada di permukaan sebagai salah satu karakteristik yang dimiliki manusia. Oleh karenanya kompetensi pengetahuan dan keahlian relatif mudah untuk dikembangkan sehingga program pelatihan merupakan cara yang baik untuk menjamin tingkat kemampuan SDM.

Kedua, motif kompetensi dan *“trait”* berada pada *“personality iceberg”* sehingga cukup sulit untuk dinilai dan dikembangkan sehingga salah satu cara yang paling efektif adalah memilih karakteristik tersebut dalam proses seleksi.

Ketiga, self-concept (konsep diri), *trait* (watak / sifat) dan motif kompetensi lebih tersembunyi (*hidden*), dalam (*deeper*) dan berada pada titik central kepribadian seseorang (Spencer and Spencer, 1993). Konsep diri (*self-concept*) terletak diantara keduanya. Sedangkan sikap dan nilai (*values*) seperti percaya diri “*self-confidence*” (*seeing ones self as a “manajer” instead of a “technical/profesional”*) dapat dirubah melalui pelatihan, psikoterapi sekalipun memerlukan waktu yang lebih lama dan sulit.

Dengan melihat kecenderungan di atas, maka dapat memberikan gambaran pada manajemen bagaimana upaya meningkatkan kualitas SDM ke depan baik dalam perencanaan maupun dalam pengembangannya. Disisi lain bahwa karakteristik tersebut memiliki hubungan satu dengan yang lain yang saling menentukan.

4. Model Kompetensi dan Pendekatan yang Terintegrasi dalam Manajemen Sumber Daya Manusia.

Model kompetensi adalah suatu cara bagaimana memetakan suatu sistem pemikiran yang dapat memberi gambaran terintegrasi mengenai kompetensi kaitannya dengan strategi manajemen SDM. Dalam konteks strategi manajemen SDM tersebut terdapat beberapa unsur terkait yakni 1. sistem rekrutmen dan seleksi, 2. Penempatan dan rencana suksesi, 3. Pengembangan karier 4, Kompensasi . Adapun penjelasan selanjutnya sebagai berikut :

Pertama, sistem rekrutmen dan seleksi .

Sistem rekrutmen yang berbasis kompetensi biasanya memusatkan pada metode seleksi yang dapat digunakan untuk memilih sejumlah calon dari populasi pelamar yang cukup besar secara cepat dan efisien. Seleksi dalam proses rekrutmen memerlukan tantangan yang khusus, seperti menseleksi dari jumlah pelamar dalam kurun waktu yang pendek. Oleh karena itu sistem rekrutmen yang berbasis kompetensi perlu menekankan kepada usaha mengidentifikasi 3 kompetensi yang memenuhi kriteria seperti :

- Kompetensi yang telah dikembangkan dan diperlihatkan oleh pelamar dalam suatu pekerjaan (misalnya : inisiatif)
- Kompetensi yang dapat memprediksi prospek keberhasilan calon pegawai jangka panjang dan kompetensi tersebut sulit dikembangkan melalui training atau pengalaman kerja (misalnya : Motivasi berprestasi)
- Kompetensi yang dapat dipercaya dengan menggunakan wawancara perilaku yang singkat dan tertentu. Misalnya, jika kolaborasi tim leadership merupakan kompetensi yang diinginkan, para pewawancara dapat meminta calon menunjukkan kompetensi tersebut.

Kedua, Penempatan dan rencana suksesi

Penetapan dan rencana suksesi berbasis kompetensi memusatkan kepada usaha identifikasi calon yang dapat memberikan nilai tambah pada suatu pekerjaan organisasi. Oleh karena itu, sistem seleksi dan penetapan harus menekankan kepada identifikasi kompetensi yang paling dibutuhkan

bagi kepentingan suatu pekerjaan tertentu. Usaha yang dilakukan adalah menggunakan sebanyak mungkin sumber informasi tentang calon sehingga dapat ditentukan apakah calon memiliki kompetensi yang dibutuhkan

Metode penilaian atas calon yang dapat dilakukan melalui berbagai cara seperti wawancara perilaku (*behavioral event review*) tes, simulasi lewat *assessment centers*, menelaah laporan evaluasi kinerja atas penilaian atasan, teman sejawat dan bawahan, calon pegawai direkomendasikan untuk promosi atau ditetapkan pada suatu pekerjaan berdasarkan atas ranking dari total bobot skor berdasarkan kriteria kompetensi.

Ketiga , Pengembangan Karier

Kebutuhan kompetensi untuk pengembangan dan jalur karier akan menentukan dasar untuk pengembangan karyawan. Karyawan yang dinilai lemah pada aspek kompetensi tertentu dapat diarahkan untuk kegiatan pengembangan kompetensi tertentu sehingga diharapkan dapat memperbaiki kinerjanya. Beberapa pilihan pengembangan kompetensi termasuk pengalaman "*assessment center*", lembaga-lembaga training, pemberian tugas-tugas pengembangan, mentor dan sebagainya.

Proses perolehan kompetensi (*competency acquisition process*) telah dikembangkan untuk meningkatkan tingkat kompetensi yang meliputi:

- *Recognition*; suatu simulasi atau studi kasus yang memberikan kesempatan peserta untuk mengenali satu atau lebih kompetensi yang dapat memprediksi individu berkinerja tinggi di dalam pekerjaannya sehingga seseorang dapat belajar dari pengalaman simulasi tersebut.

- *Understanding*; instruksi khusus termasuk modelling perilaku tentang apa itu kompetensi dan bagaimana penerapan kompetensi tersebut.
- *Assessment*; umpan balik kepada peserta tentang berapa banyak kompetensi yang dimiliki peserta (membandingkan skor peserta) .Cara ini dapat memotivasi peserta mempelajari kompetensi sehingga mereka sadar adanya gap antara kinerja yang aktual dan kinerja yang ideal.
- *Feedback*; suatu latihan dimana peserta dapat mempraktekkan kompetensi dan memperoleh umpan balik bagaimana peserta dapat melaksanakan pekerjaan tertentu dibanding dengan seseorang yang berkinerja tinggi.
- *Job Application*; peserta menetapkan tujuan dan mengembangkan tindakan yang spesifik agar dapat menggunakan kompetensi di dalam kehidupan nyata.

Keempat, Kompensasi untuk Kompetensi dan Manajemen Kinerja

Sistem kompensasi yang didasarkan pada keahlian secara eksplisit mengkaitkan reward terhadap pengembangan keahlian. Cara ini sangat tepat untuk dilakukan apabila karyawan tidak memiliki kontrol terhadap hasil-hasil kerjanya

Efektifitas evaluasi kinerja tergantung pada ketepatan penggunaan masing-masing bentuk data yang ditentukan sebagai sasaran suatu sistem dan tingkat pengawasan atas kinerja karyawan untuk masing-masing variabel yang dinilai. Data hasil kinerja biasanya digunakan untuk keputusan pemberian “reward”. Jika karyawan mempunyai pengawasan

yang bersifat individual atas hasil suatu pekerjaan (misalnya, dalam kerja tim), maka reward hanya akan didasarkan atas hasil tersebut. Hasil pekerjaan tersebut tentunya dapat mengakibatkan demotivasi bagi individu yang berkinerja tinggi. Dalam hal ini beberapa porsi “reward” harus didasarkan atas “job behavior”. Data job behavior biasanya digunakan untuk keputusan pengembangan skill individu. Misalnya, bagaimana evaluasi terhadap kinerja manajer Y menunjukkan adanya kelemahan dalam aspek Motivator , maka orang tersebut dapat disarankan untuk mengikuti pelatihan Achievement Motivation Training (AMT) untuk mengembangkan keahliannya.

5. Beberapa Kompetensi yang dibutuhkan untuk Masa Depan

Dengan semakin tingginya tingkat kompetisi antar organisasi/perusahaan ,maka tidak ada pilihan lain bagi setiap manajer kecuali bagaimana organisasi/perusahaan mampu menghasilkan produk yang berkualitas dan kompetif di pasaran. Dalam organisasi publik lebih pada bagaimana memberi pelayanan yang terbaik bagi masyarakat ,sehingga organisasi tersebut tetap memiliki reputasi dan citra yang baik dimata masyarakat. Dari pemikiran tersebut , maka kompetensi yang dibutuhkan pada setiap level manajemen memiliki penekanan yang spesifik, kendati tidak berarti sesuatu yang berbeda dengan level lainnya. Tiga tingkatan pada level manajemen yakni level eksekutif, manajer/pimpinan dan karyawan.

1. Tingkat Eksekutif

Kompetensi apa yang dibutuhkan ,hal ini sangat tergantung pada organisasi apa mereka bergerak dengan melakukan analisis terhadap kebutuhan dan dinamika perubahan lingkungan. Tapi pada umumnya pada tingkat pimpinan /eksekutif diperlukan beberapa kompetensi , yakni

- (1) *strategic thinking*;
- (2) *change leadership* dan
- (3) *relationship management*.

Strategic thinking adalah kompetensi untuk memahami kecenderungan ancaman, kekuatan dan kelemahan organisasi agar dapat mengidentifikasi “*strategic response*” secara optimum. Strategi ini dilakukan melalui analisis SWOT yang akan memberikan gambaran nyata terhadap kekuatan,kelemahan,peluang dan ancaman yang mungkin bakal dihadapi organosasi/perudsahaan. Analisis ini memerlukan kemampuan konseptual kognitif dengan berbagai pertimbangan rasional yang dapat diuji tingkat kebenarannya.

Dari aspek *change leadership* yakni kompetensi untuk mengkomunikasikan visi dan strategi perusahaan dapat ditransformasikan kepada pegawai/karyawan terkait. Pemahaman atas visi organisasi oleh para karyawan akan mengakibatkan motivasi dan komitmen sehingga karyawan dapat bertindak sebagai sponsor inovasi dan “*enterpreneurship*” terutama dalam mengalokasikan sumber daya organisasi sebaik mungkin untuk menuju kepada proses perubahan.

Sedangkan kompetensi *relationship management* adalah kemampuan untuk meningkatkan hubungan dan jaringan dengan semua pihak terkait baik dengan unsur pemerintah, masyarakat, maupun stakeholder lainnya. Kerjasama dengan negara lain sangat dibutuhkan bagi keberhasilan organisasi.

2. Tingkat Manajer

Pada tingkat manajer, paling tidak diperlukan aspek-aspek kompetensi seperti: fleksibilitas, *change implementation*, *interpersonal understanding and empowering*. Aspek fleksibilitas adalah kemampuan merubah struktur dan proses manajerial; apabila strategi perubahan organisasi diperlukan untuk efektivitas pelaksanaan tugas organisasi. Dimensi “*interpersonal understanding*” adalah kemampuan untuk memahami nilai dari berbagai tipe manusia. Aspek pemberdayaan (*empowerment*) adalah kemampuan berbagai informasi, penyampaian ide-ide oleh bawahan, mengembangkan pengembangan karyawan, mendelegasikan tanggungjawab, memberikan saran umpan balik, menyatakan harapan-harapan yang positif untuk bawahan dan memberikan *reward* bagi peningkatan kinerja. Kesemua faktor-faktor tersebut membuat karyawan merasa termotivasi dan memiliki tanggung jawab yang lebih besar.

Adapun dimensi “*team facilitation*” adalah kemampuan untuk menyatukan orang untuk bekerja sama secara efektif dalam mencapai tujuan bersama; termasuk dalam hal ini adalah memberikan kesempatan

setiap orang untuk berpartisipasi dan mengatasi konflik. Sedangkan dimensi “*portability*” adalah kemampuan untuk beradaptasi dan berfungsi secara efektif dengan lingkungan luar negeri sehingga manajer harus “*portable*” terhadap posisi-posisi yang ada di negara manapun

3. Tingkat Karyawan (tingkat pelaksana)

Pada tingkat karyawan diperlukan kualitas kompetensi seperti fleksibilitas; kompetensi motivasi dan kemampuan untuk belajar, motivasi berprestasi, motivasi kerja di bawah tekanan waktu; kolaborasi, dan orientasi pelayanan kepada pelanggan. Dimensi fleksibilitas adalah kemampuan untuk melihat perubahan sebagai suatu kesempatan yang mengembirakan ketimbang sebagai ancaman. Aspek mencari informasi, motivasi dan kemampuan belajar adalah kompetensi tentang antusiasme untuk mencari kesempatan belajar tentang keahlian teknis dan interpersonal.

Dimensi motivasi berprestasi adalah kemampuan untuk mendorong inovasi; perbaikan berkelanjutan dalam kualitas dan produktifitas yang dibutuhkan untuk memenuhi tantangan kompetensi. Aspek motivasi kerja dalam tekanan waktu merupakan kombinasi fleksibilitas, motivasi berprestasi, menahan stress dan komitmen organisasi yang membuat individu bekerja dengan baik dibawah permintaan produk-produk baru walaupun dalam waktu yang terbatas. Dimensi kolaborasi adalah kemampuan bekerja secara kooperatif di dalam

kelompok yang multi disiplin; menaruh harapan positif kepada yang lain, pemahaman interpersonal dan komitmen organisasi.

Sedangkan dimensi yang terakhir untuk karyawan adalah keinginan yang besar untuk melayani pelanggan dengan baik; dan inisiatif untuk mengatasi hambatan-hambatan di dalam organisasi agar dapat mengatasi masalah-masalah yang dihadapi pelanggan.

Dalam kaitan dengan kualitas sumberdaya birokrasi yang berkembang dalam organisasi publik dalam mendukung konsep *good governance* , Tjokrowinoto (2001: 27) menyebutkan bahwa kompetensi yang diperlukan bagi seorang birokrat mencakup . a.l :

1. Memiliki sensitivitas dan responsivitas terhadap peluang dan tantangan baru yang timbul di dalam pasar ,
2. Mempunyai wawasan pengetahuan (knowledge) , ketarampilan (skill) dan sikap perilaku (attitude) yang relevan dengan visi,misi dan budaya kerja organisasi .
3. Mempunyai kemampuan untuk mengoptimalkan sumberdaya yang tersedia, dengan menggeser sumber kegiatan yang berproduksi rendah menuju kegiatan yang berproduksi tinggi,
4. Tidak terpaku pada kegiatan rutin yang terkait dengan fungsi instrumental birokrasi, tetapi harus mampu melakukan terobosan (*break throuh*) melalui pemikiran yang kreatif dan inovatif.
5. Dapat bekerja secara profesional dan komitmen pada prestasi, loyalitas,dedikasi pada pekerjaan dan organisasi.
6. Memiliki jiwa entrepreneurship yang tinggi dan konsisten

Kompetensi yang dimiliki oleh pegawai /karyawan ini tentu tidak begitu saja muncul, tentu diperlukan perencanaan pengembangan SDM, komitmen Pimpinan dan seluruh unit/divisi terkait ,kearah kemajuan dan daya dukung instrumen lainnya, termasuk soal rewards dan punishment. Upaya ke arah tersebut tentu menjadi sebuah keniscayaan,kendati dalam

penerapannya tentu disesuaikan dengan kemampuan, iklim organisasi dan budaya kerja yang tengah dikembangkan.

6. Penutup.

Berlandaskan uraian pada bab sebelumnya, maka dapat penulis simpulkan sebagai berikut :

1. Pergeseran pandangan tentang SDM sebagai refleksi dari adanya revitalisasi peran SDM dalam kegiatan organisasi yang memandang manusia sebagai salah satu faktor keberhasilan organisasi dalam merealisasikan misinya sesuai dengan perkembangan zaman. Dengan demikian bagaimana upaya manajemen meningkatkan kualitas SDM ke depan baik dalam perencanaan maupun dalam pengembangannya.
2. Kompetensi sangat diperlukan bagi organisasi yang adaptif terhadap dinamika perubahan dalam masyarakat maupun pasar. Didalamnya menyangkut perubahan paradigma , orietasi, nilai, perilaku ,struktur , tujuan yang berkinerja tinggi . Kompetensi bagi organisasi/ karyawan menjadi hal yang krusial tetapi sekaligus sebuah keniscayaan , karena berbagai tantangan dan keterbatasan.
3. Kompetensi yang dibutuhkan pada setiap level manajemen memiliki penekanan yang spesifik, yang akan memberi kontribusi bagi kemajuan organisasi. Tiga tingkatan pada level manajemen yakni level eksekutif, manajer/pimpinan dan karyawan. Pada tingkat pimpinan /eksekutif diperlukan beberapa kompetensi , yakni (1) *strategic thinking*; (2) *change leadership* dan (3) *relationship management*. Pada tingkat

manajer, kompetensi seperti: fleksibilitas, *change implementation*, *interpersonal understanding and empowering* , Pada tingkat karyawan diperlukan kualitas kompetensi seperti fleksibilitas; kompetensi motivasi dan kemampuan untuk belajar, motivasi berprestasi, kolaborasi, dan orientasi pelayanan kepada pelanggan.

4. Dalam Organisasi publik kompetensi lebih di orietasikan pada aspek entrepreneurship,sensitivitas dan responsivitas , mempunyai wawasan pengetahuan (knowledge) , ketrampilan (skill) dan sikap perilaku (attitude) yang relevan dengan visi,misi dan budaya kerja organisasi .
5. Karakteristik kompetensi dan keterkaitan penerapannya dengan seleksi, perencanaan suksesi, pengembangan, sistem penghargaan dan manajemen kinerja sangat membantu keberhasilan organisasi agar tetap survive dan berkembang.

DAFTAR PUSTAKA

- Gilley. W.J and May Cunich, Ann, 2000, *Beyond the Learning Organization: Creating a Culture Growth and Development Through State of the Art Human Resource Practice*. Perseus Book, USA.
- Janszen, Felix, 2000, *The Age of inovation*. Pearson Education Limited, Great Britain.
- Mitrani, A, Daziel, M. And Fitt, D. ,1992, *Competency Based Human Resource Mangement: Valua-Driven Strategies for Recruitmen, Development and Reward*; Kogan Page Limited: London
- Spencer, M. Lyle and Spencer, M. Signe ,1993, *Competence at Work Modelas for Superrior Performance*, John Wily & Son, Inc, New York, USA.
- Tangkilisan, Hessel Nogi.S, 2005, *Manajemen Publik*, Jakarta, Gramedia Widiasara Indonesia.
- Tjokrowinoto, Moeljarto, 2001, *Birokrasi dalam Polemik*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.

**MEMBANGUN INTREPRENEURSHIP
MENUJU
BIROKRASI HUMANISTIK**

M a k a l a h

Disusun Oleh :

H.Entang Adhy Muhtar,Drs.MS



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU
POLITIK
UNIVERSITAS PADJADJARAN
2007**

KATA PENGANTAR

Makalah ini menyajikan uraian tentang bagaimana membangun jiwa kewirausahaan dalam tubuh birokrasi yang nota bene memiliki karakteristik yang spesifik. Dewasa ini *entrepreneurship* menjadi sebuah kebutuhan bagi para personel, karena hampir semua jenis organisasi besar berhubungan dengan pengelolaan resources (sumber-sumberdaya) dari mulai *input* menjadi *output* organisasi yang dengan menerapkan prinsip-prinsip birokrasi modern .

Perkembangan birokrasi di Indonesia dalam menjalankan misinya, kini masih sangat mekanistik dan cenderung lebih mengorientasikan pada produktivitas yang bersifat materialistik sehingga menimbulkan dehumanisasi.

Model organisasi humanistik sebagai model alternatif, lebih mengedepankan nilai kualitas dan eksistensi seorang yang dilihat dari segi kemanfaatannya, kompetensinya, profesionalitas dan komitmennya pada kemajuan organisasi daripada sebagai mesin produksi dalam pencapaian tujuan organisasi semata. Dengan demikian nilai-nilai humanis haruslah menjadi nilai yang *inherent* dalam pengembangan organisasi birokrasi ke depan.

Dalam penyusunan makalah ini , kendatipun penulis telah berupaya secara maksimal, tentu masih jauh dari sempurna. Kritik dan saran yang bersifat membangun akan sangat bermamfaat .

Semoga bermamfaat.

Bandung, Agustus 2007

Penulis

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
1. Pendahuluan.....	1
2. Tantangan Birokrasi Indonesia	4
3. Menuju Birokrasi Humanis.....	10
4. Penutup.....	16
DAFTAR PUSTAKA	18

MEMBANGUN ENTREPRENEURSHIP MENUJU BIROKRASI HUMANISTIK

1. Pendahuluan.

Salah satu kualitas sumberdaya birokrasi yang dituntut dalam *good governance* adalah kualitas *entrepreneurial* yang dapat menjembatani antara negara (*state*) dengan *civil society* dan pasar . Karena dalam pengaturan pemerintahan yang baik memungkinkan layanan publik yang efisien, berkinerja organisasi ynagn tinggi dengan menggunakan sumberdaya secara optimal sesuai dengan nilai-nilai humanistik.

Intrepreneurship adalah kemampuan yang kuat untuk berkarya dengan semangat kemandirian termasuk keberanian untuk mengambil resiko usaha dan meminimalisasi resiko tersebut menjadi keuntungan. Pada saat sekarang, *entrepreneurship* menjadi kebutuhan bagi para personel, karena hampir semua jenis organisasi besar berhubungan dengan pengelolaan *input* menjadi *output* organisasi yang diselenggarakan dengana menggunakan prinsip-prinsip organisasi, efektivitas dan produktivitas.

Entrepreneurship terjemahan dari istilah Prancis yang kemudian diterima dalam bahasa Inggris maupun Indonesia, yaitu *entrepreneur*, yang mengandung arti sebagai *a person in effective control of commercial undertaking*. Istilah *entrepreneur*, menurut

Burch (1986) , dimaksudkan sebagai seseorang yang tidak hanya menjalankan atau memimpin suatu perusahaan dengan baik, melainkan seseorang yang berani mengambil inisiatif guna mengembanagkan dan memajukan usahanya dengan menggunakan atau bahkan menciptakan lapangan-lapangan kerja baru. Dalam rangka tindakannya itu, ia sudah harus memperhitungkan resiko dengan cerma. Beberapa asas *entrepreneurship*, menurut Burch, antara lain dikemukakan sebagai kemampuan berpikir dan bertindak kreatif dan inovatif, bekerja secara teliti, tekun, dan produktif. Jiwa-jiwa inilah yang dapat mengantarkan individu ke dalam pengambilan peran dalam berkarya dan mengendalikan sumber-sumber yang dimiliki (*resources*) ke dalam proses produktif.

Dalam konteks kelahirannya, jiwa *entrepreneurship* ini lebih banyak dibutuhkan kalangan industriawan dan bisnismen, atau bahkan untuk usaha mandiri perseorangan, dan tidak untuk organisasi dan pegawai publik, seperti pegawai pemerintah. Namun pada perkembangan sekarang ini, sektor pemerintahan seharusnya juga mengambil peran aktif dalam pengelolaan bidang-bidang bisnis baik secara langsung maupun melalui kerja sama mereka dengan para pengusaha. Bahkan adalah keniscayaan bagi negara (pegawai), dalam negara yang sumberdaya alamnya melimpah dan luas bidang sektornya untuk mengoptimalisasikan secara efisien untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat.

Sebagaimana dikatakan Peter Drucker (1999) dalam *The sage of Management Theory*, “*The most entrepreneurial, innovative people be have like the worst time surviving bureaucrat of power hungry politician six month after they have taken over the management of public service institution.* Selanjutnya ia mengatakan bahwa semua orang mungkin menjadi seorang *entrepreneur* jika organisasinya menyelenggarakan sistem manajemen *entrepreneurship*. Sebaliknya hampir semua *entrepreneur* dapat berubah menjadi seorang birokrat organisasinya menyelenggarakan kebiasaan birokratik.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa jiwa *entrepreneurship* amat dipengaruhi model organisasinya. Sebelumnya, peran organisasi publik dan pegawai pemerintah lebih diasumsikan untuk melayani masyarakat (*public service*), dengan sedikit meninggalkan orientasi input. Namun sekarang pemerintah daerah disyaratkan untuk memikirkan input-input dalam rangka memperbesar pendapatan asli daerah (PAD) dengan mengoptimalkan semua sumberdaya alam, lingkungan, teknologi dan sumberdaya manusia yang ada.

Dengan begitu, dapat dikatakan bahwa organisasi pemerintahan yang akan datang membutuhkan nilai *entrepreneurship* ke dalam sistem manajemennya. Dalam kaitan tersebut, adalah niscaya dibutuhkan jiwa *entrepreneurship* yang positif sesuai dengan aturan-aturan kelembagaan dalam

melaksanakan tugas-tugas pelayanan kepada masyarakat, termasuk di dalamnya mencari input-input yang sah dalam rangka memperkuat organisasi daerahnya. Beberapa kebijakan pemerintah yang diajukan pada dekade ini berupa otonomi daerah, eselonisasi bupati, deregulasi investasi di daerah, pemangkasan pngutan non-Perda dan kebijakan *stream-linning* aparatur di tingkat pusat menunjukkan pentingnya pengembangan kelembagaan struktur birokrasi yang ada.

2. Tantangan Birokrasi Indonesia

Perkembangan manajemen pemerintahan di Indonesia dan juga para aparatur negara masih belum menampakkan pergeseran ke arah kondisi tantangan luar (*erxternal challenges*) berupa perkembangan sistem komunikasi, teknologi dan pendekatan-pendekatan baru dalam pemerintahan. Hal ini lebih terasa pada level pemerintahan menengah ke bawah di mana persepsi tentang aparatur birokrasi adalah warga yang status tinggi dan harus memperoleh penghargaan yang sewajarnya dari masyarakat yang dipimpinnya masih melekat kuat.

Tidak dapat dipungkiri sebagian besar jumlah pegawai kita terutama di tingkat menengah ke bawah adalah mereka yang memiliki pengalaman dan masa pengabdian yang lama daripada mereka yang memiliki pendidikan yang memadai dalam rangka mengisi dan mengembangkan metode pendekatan baru dalam

pembangunan. Oleh sebab itu, ditengarai bahwa pegawai kita yang jumlahnya besar itu kurang bisa menyesuaikan diri dengan perkembangan di sekitarnya.

Dwight Waldo, ahli administrasi dan manajemen memberi gambaran tentang pentingnya manajemen modern yang dipakai sebagai sistem penyanagga dari semakin meningkatnya tuntutan akan pelayanan publik (*public services*) pada negara-negara yang sedang berkembang yang akan datang. Waldo mengingatkan, bahwa dalam perkembangan sekarang, para pengelola negara mesti mempunyai dan mengembangkan visi-visi baru pelayanan kepada masyarakat—visi aparatur modern—yang mendukung meluas dan kompleksnya tuntutan internal dan eksternal organisasi publik maupun bisnis. Dwight Waldo (1980, 70) menulis, *willy-nilly; administration is every one concern, if we wish to survive, we have batter be intellegent about it.*

Dalam tahap sekarang, perubahan budaya-budaya sosial, tidak saja terjadi pada masyarakat bisnis, juga pada masyarakat publik (*birokrasi*). Di samping itu gaya penampilan (*performance*) dari aparatur birokrasi modern telah sampai pada tuntutan sebagai aparatur modern yang siap mendukung semakin kompleksnya masyarakat ‘yang diperintah’ . *Visi baru itu menyangkut tiga hal/ Pertama, their doing, yaitu cara kerja mereka; Kedua, kapasitas yang menyangkut skil and attitude; dan Ketiga, wawasan*

pemerintahan yang luas yang menyangkut pendekatan (*approaches*) baru dalam merumuskan dan memecahkan masalah.

Pada saat berbagai item pembangunan dipacu dengan cepat, laju komunikasi dan transportasi yang tak terkirakan (*the unprecedented speed of communication and transportation*), meningkatnya tensi-tensi politik dalam negeri serta kompleksitas masyarakat, maka para aparatur negara dalam birokrasi dihadapkan tantangan baru dalam era birokrasi modern. Yang dimaksudkan dengan birokrasi modern ialah birokrasi di mana nuansa kerja dan orientasinya berdasarkan kaidah-kaidah organisasi modern yang tak saja mekanistik (sesuai prosedur) melainkan yang organis—adaptis (*saxena, Bennis*), 1969), yaitu organisasi birokrasi yang lebih terbuka terhadap gagasan peningkatan kapasitas aparat, mempunyai hubungan yang lebih longgar dan terbuka.

Demikian pula ahli birokrasi dan komunikasi, Adam Ibrahim Indrawijaya mengutip tulisan Wendell French menyebutkan “*Organization development refers to cope with changes in it’s external environment.....*”. Dalam kaitan tersebut dibutuhkan orang-orang yang mendukung organisasi yang berubah menuju modern tersebut .

Dalam rangka untuk mendukung keadaan organisasi yang modern dibutuhkan 3 hal: (1) Personel yang mempunyai dalam jumlah yang cukup; (2) Sarana dan sistem yang mendukung

(*enabling system*); dan (3) Komitmen baru dan tradisi birokrasi yang berwawasan kerakyatan. Sebagaimana dikatakan Douglas Yetes (1982) saat membahas tentang birokrasi dan demokrasi untuk pemerintah AS, menyangsikan ketemunya dua nuansa keluwesan dan kepastian dalam birokrasi (*Sintesa No. 10 th. 2 1994*).

Secara teoritis untuk memacu (*racing*) kemajuan yang demikian pesat, birokrasi seharusnya dapat mengimbangi perkembangan praktik-praktik yang menjadi tanggung jawabnya. Persyaratan pokok agar bisa mengimbangi perkembangan masyarakat adalah penekanan pada aparat birokrasi untuk dapat mengatasi atau memperbaiki proses dan struktur birokrasi yang secara aslinya (*an sich*) kaku rigid. Apabila kelemahan proses yang rigid tersebut tidak diimbangi oleh nuansa prakarsa aparat yang lebih bebas (*self growth*) tentu akan terjadi *lack* antara teori dan praktek birokrasi semestinya.

Dalam kaitannya dengan perana sistem administrasi negara ini, ada beberapa hambatan pada sistem yang perlu dihilangkan agar pembangunan kualitas manusia dapat terlaksana dengan baik. Hambatan paling utama adalah semakin lestarnya rutinisasi tugas-tugas pembangunan serta penekanan yang terlalu berlebihan pada pertanggungjawaban (akuntabilitas) kepada pejabat atasan dan penilaian prestasi kerja petugas pelaksana atas dasar keberhasilan dalam mencapai target.

Secara garis besar hambatan-hambatan pada sistem administrasi pembangunan bisa dikelompokkan menjadi dua, yakni: hambatan proses dan hambatan orientasi (*Saxena, 1986: 49*). Hambatan proses mencakup baik aspek prosedur dan struktur. Birokratisasi dan sentralisasi yang kuat dalam pengelolaan pembangunan telah menimbulkan struktur birokrasi yang amat hirarkis dan legalistik, sehingga prosedur lebih bertujuan untuk memenuhi tuntutan struktur daripada manfaat. Fleksibilitas dan arus komunikasi yang lancar, yang amat diperlukan dalam penyelenggaraan program pembangunan menjadi terhambat, dan dalam birokrasi pembangunan yang luar biasa besarnya di Indonesia, prosedur menjadi amat kaku dan lamban. Yang lebih parah, prosedur yang mencekik ini ditumpangi kepentingan pribadi dan dijadikan komoditi yang diperdagangkan untuk keuntungan pribadi maupun kelompok.

Peranan birokrasi pemerintah yang kuat dan dominan dalam pengelolaan program pembangunan juga telah menimbulkan etos kerja yang memaksa para aparat untuk mempertahankan status quo. Sifat yang menonjol adalah semangat untuk mempertahankan keadaan dan kurang mkementingkan kemajuan yang identik dengan perubahan yang terus menerus. Orientasi status quo ini tumbuh sangat subur dalam suatu sistem administrasi yang kmenggunakan prinsip kemampuan pencapaian target atau delapan sukses dan akuntabilitas kepada tingkat pemerintahan yang lebih tinggi sebagai

dasar penilaian prestasi kerja pejabat bawahan. Untuk merubah orientasi ini diperlukan tak sekedar modifikasi dalam prosedur pertanggungjawaban kepada pejabat atasan dan pengurangan kontrol pemerintah pusat terhadap sumberdaya dan pelayanan di daerah. Dalam kaitan ini wewenang yang lebih besar perlu diberikan kepada lembaga perwakilan rakyat di daerah untuk mengawasi pelaksanaan pembangunan.

Kelemahan-kelemahan proses maupun orientasi yang terdapat pada sistem administrasi ini, menyebabkan semakin kerasnya tuntutan akan adanya upaya intervensi baik berupa debirokratisasi, deregulasi, privatisasi maupun peningkatan kapasitas birokrasi pemerintah agar organisasi ini mampu mengelola pembangunan kualitas manusia. Bagaimana struktur organisasi yang mampu untuk merangsang partisipasi yang merupakan syarat mutlak bagi pembangunan kualitas manusia? Dalam melaksanakan tugas-tugas pembangunan sebagai upaya peningkatan kapasitas, sifat-sifat birokrasi pemerintah yang stabil-mekanistik tak mungkin dihilangkan keseluruhan. Sifat tersebut hanya dapat dikurangi dan diganti dengan organisasi yang lebih bersifat organisasi-adaptif (*Saxena, ibid; dan Bernnis; 1969*), yaitu organisasi yang lebih terbuka terhadap gagasan peningkatan kapasitas, serta mampu melaksanakannya. Struktur birokrasi yang organisasi-adaptif ini mempunyai pola hubungan yang lebih longgar dan terbuka terhadap pengaruh dari luar. Partisipasi dalam perumusan tujuan

menjadi lebih besar sehingga terbuka kesempatan yang luas untuk keterlibatan dari bawah (*bottom-up*) maupun dari atas (*top-down*).

Selain bentuk organisasi yang organis-adaptif, perlu juga diadakan distribusi kekuasaan dan sumberdaya. Dengan kata lain, suatu peningkatan sentralisasi yang memadai adalah syarat yang diperlukan demi keberhasilan pembangunan kualitas manusia. Dalam hal ini ada perbedaan yang jelas antara *national-building* dan pembangunan. Dalam pembinaan *nation-building* sentralisasi kekuasaan memang diperlukan. Dalam tahap pembangunan ini, sentralisasi yang berlebihan harus segera ditinggalkan untuk diganti dengan desentralisasi, yakni penyerahan fungsi, fungsi perencanaan, pengelolaan dan pengendalian pembangunan secara bertahap kepada daerah dan masyarakat.

Perubahan-perubahan pada birokrasi pemerintah sendiri sebenarnya tidak akan terjadi terlepas dari kondisi lingkungan. Karena dalam pelaksanaan pembangunan kualitas manusia ini diperlukan suatu prasyarat mutlak, yakni kemungkinan setiap aparatur meningkatkan kapasitasnya. Peningkatan kemampuan aparatur ini akan memungkinkan mereka untuk membantu menentukan masalah-masalah yang akan dipecahkan dalam pembangunan.

3. Menuju Birokrasi Humanis

Pemahaman mengenai model birokrasi di era selanjutnya menjadi sangat penting sejalan dengan pergeseran pusat perhatian terhadap masalah-masalah di sekitar peningkatan kualitas kehidupan politik menyertai sukses-sukses pembangunan ekonomi telah dicapai. Bahwa sosok birokrasi sekarang ini masih menampilkan karakteristik patrimonial adalah realitas benang sejarah yang perlu dicermati secara hati-hati. Model birokrasi tradisional dan kolonial yang paternalistik cenderung mengalami esistensi sampai sekarang, dan kadang-kadang mengambil bentuk ekspresi yang baru (*neo-tradisional*). Hal ini menjadi persoalan, di mana tuntutan kualitas kehidupan politik menghendaki adanya desentralisasi dan partisipasi arus bawah yang lebih luas. Di samping itu, pengembangan untuk memodernisasi birokrasi menuntut adanya peningkatan kualitas administrasi dan manajemen. Namun prinsip-prinsip seperti pendelegasian wewenang, pengembangan profesionalisme, dan pengembangan sumber-sumber aparat, terhambat oleh kecenderungan praktek-praktek patrimonial yang masih menonjol, seperti tercermin dalam sistem rekrutmen pada jajaran birokrasi.

Kehadiran birokrasi di tengah-tengah masyarakat politik merupakan *conditio sine qua non*. Yang menjadi persoalan adalah sentralisasi dan konsentrasi peran birokrasi dalam berbagai sektor kehidupan masyarakat dan negara. Dalam kondisi demikian, birokrasi menjadi tidak fungsional lagi untuk melayani kepentingan masyarakat. Birokrasi sering memperlihatkan dirinya sebagai *tuan*

atau *bos* yang berwenang mengatur, mengendalikan, dan mengontrol politik rakyat.

Padahal jika dilihat dalam konteks hubungan kekuasaan, birokrasi pada dasarnya merupakan mata rantai yang menghubungkan pemerintah dengan rakyatnya. Birokrasi pada dasarnya merupakan *alat pemerintah* yang bekerja untuk kepentingan masyarakat secara keseluruhan. Dalam posisi demikian, maka tugas birokrasi adalah merealisasikan setiap kebijakan pemerintah dalam pencapaian kepentingan masyarakat. Sebagai *alat pemerintah*, jelas birokrasi tidak mungkin netral dari pengaruh pemerintah. Akan tetapi hal ini tidak berarti bahwa birokrasi tidak memiliki kemandirian. Justru karena tugasnya sebagai alat pemerintah yang bekerja untuk kepentingan masyarakat inilah, maka diperlukan kemandirian birokrasi. Di sinilah letak *seninya* aparat birokrasi itu. Seperti dicitrakan dalam konsep “Hegelian Bureaucracy”, birokrasi seharusnya menempatkan dirinya sebagai *mediating agent*, jembatan antara kepentingan masyarakat dengan kepentingan pemerintah.

Kemandirian birokrasi bisa dijelaskan dengan adanya netralitas pengaruh pemerintah, meski ia adalah alat bagi pemerintah. Tolok ukurnya ialah sejauh mana birokrasi bisa berpihak pada kepentingan masyarakat dan melayani masyarakat. Dengan demikian, dalam ketidaknetralannya tersebut, birokrasi tetap memiliki kemandirian fungsional, yaitu melayani kepentingan

masyarakat secara keseluruhan. Ia menempatkan dirinya lebih sebagai *abdi masyarakat* daripada *abdi negara*, atau setidaknya ada keseimbangan antara keduanya.

Dalam hubungannya dengan sistem politik, bangun ideal birokrasi dalam konteks hubungan kekuasaan adalah, bahwa birokrasi haruslah apolitis, dalam pengertian bahwa tugasnya melayani masyarakat secara keseluruhan harus dibebaskan dari pengaruh interest tertentu pemerintah selaku pemberi tugas. Dalam pengertian ini, kehadiran birokrasi seharusnya tidak mencitrakan diri sebagai *new political power* (kekuatan politik baru) dalam peta politik yang ada. Lebih-lebih jika kemudian menobatkan diri secara meyakinkan sebagai *gurita politik* yang mendominasi seluruh perikehidupan politik.

Sementara itu, untuk mengikis pengaruh minor neo-tradisionalisme birokrasi, maka hal yang penting dalam birokrasi adalah suatu transformasi budaya birokrasi yang mewarisi semangat kerajaan dan kolonial menuju budaya birokrasi modern yang *organik adaptif* yang dikehendaki adalah birokrasi yang terbuka terhadap gagasan inovatif, peka terhadap perubahan-perubahan lingkungannya, penekanan pada peningkatan produktivitas, profesionalisme, pelayanan dan peningkatan kualitas sumberdaya aparatnya. Model birokrasi demikian seperti ditulis Saxena akan kenyal terhadap gonangan dan ketidakpastian yang melanda lingkungannya. Berbeda dengan model Weber yang terkesan

mekanistik dalam model *organis-adaptif* ini pola hubungan antar jenjang hierarki relatif lebih longgar tidak terkungkung pada prosedur-prosedur administratif yang formalistik, sementara itu unsur-unsur dalam sistem birokrasi mempunyai peluang untuk berhubungan dengan pihak luar. Tujuan dan nilai-nilai akan diserasikan sehingga birokrasi menjadi sebuah institusi yang terus menerus mencari hal-hal baru, menyesuaikan diri dengan perkembangan, dan selalu belajar dari pengalaman masa lalu. Karakteristik baru ditujukan ke arah kemampuan memecahkan masalah-masalah secara efektif dan daya inovatif. Nilai-nilai sentral yang ditanamkan adalah: efektif, efisien, etos profesional, sifat-sifat adaptif, responsif serta keberanian untuk mengambil resiko. Partisipasi dalam proses perumusan tujuana melebar dan keterlibatan aparat birokrasi berlangsung dari bawah ke atas (*bottom up*) maupun sebaliknya (*topdown*).

Dengan demikian, model *organis-adaptif* ini merupakan model alternatif terhadap upaya transformasi nilai-nilai neo-tradisionalisme birokrasi menuju ide-ide modernisasi birokrasi dengan mengacu pada pembangunan kualitas sumberdaya manusia. Model *organis adaptif* ini sekaligus mendobrak model modernisasi legal-rasional ala Weberian yang terkesan mekanistik. Dalam model mekanistik ini, nilai seorang lebih dilihat dari segi kemanfaatannya, sehingga nilai-nilai manusia seringkali tidak ditempatkan secara proporsional. Hakekat manusia sering

mengalami degradasi menjadi sekedar pemaksimum manfaat (*utility maximizer*) atau menjadi mesin pencapaian tujuan belaka. Manusia kehilangan otonomi dalam menentukan pilihannya untuk beraktualisasi, dan pada gilirannya mengalami proses dehumanisasi. Proses dehumanisasi jelas tidak sesuai dengan ide pengembangan kualitas sumberdaya manusia dan demokratisasi. Karenanya nilai-nilai humanis haruslah menjadi nilai yang *inherent* dalam model birokrasi organisasi adaptif.

Para penganjur humanis organisasi seperti McGregor, Golembiewski, Argyris, Morgan, Bryan and White, Soedjatmoko, Korten dan lainnya, dengan satu dan lain formasi telah menempatkan dimensi manusia sebagai titik sentral konstruksi pemikiran mereka. Unsur-unsur paling inti dari nilai human ini dapat dirumuskan dalam tiga nilai inti, ialah: kesejahteraan hidup, harga diri, dan kebebasan.

Dimensi humanistik tidak dapat diwujudkan jika ketiga nilai human itu selalu ditawar dan ditundukkan pada nilai-nilai lainnya atas nama modernisasi atau rasionalitas. Kebebasan dan harga diri merupakan landasan untuk menciptakan kondisi kelestarian pertumbuhan potensi manusia. Tidak ada sumber harga diri yang begitu asasnya bagi perkembangan manusia, seperti rasa mandiri dan rasa percaya diri, tidak saja untuk mencukupi kebutuhan diri sendiri tetapi juga untuk menyumbang dan melayani orang lain dan masyarakat. Akhirnya, secara ringkas dapat disimpulkan, bahwa

model birokrasi yang harus dibangun untuk menjawab persoalan di era berikut adalah yang mempunyai karakteristik organis adaptif, apolitis, netral, berorientasi pada pelayanan, mempunyai sifat-sifat seperti dicitrakan dalam konsep hegelian bureaucracy.

4. Penutup.

Dari apa yang telah dipaparkan dalam bab sebelumnya, ada beberapa kesimpulan yang dapat dikemukakan:

1. Organisasi pemerintahan yang akan datang membutuhkan nilai *entrepreneurship* ke dalam sistem manajemennya sesuai dengan aturan-aturan kelembagaan dalam melaksanakan tugas-tugas pelayanan kepada masyarakat, termasuk di dalamnya mencari input-input yang sah dalam rangka memperkuat organisasi daerahnya.
2. Perubahan sosial budaya, tidak saja terjadi pada masyarakat bisnis, juga pada masyarakat publik (*birokrasi*). Di samping itu gaya penampilan (*performance*) dari aparatur birokrasi modern telah sampai pada tuntutan sebagai aparatur modern yang siap mendukung semakin kompleksnya masyarakat 'yang diperintah'. *Visi baru itu menyangkut tiga hal utama, meliputi cara kerja aparat ; kapasitas yang menyangkut skil and attitude; dan wawasan pemerintahan yang luas yang menyangkut pendekatan (approaches) baru dalam merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan publik*

3. Dalam hubungannya dengan sistem politik, model ideal birokrasi dalam konteks hubungan kekuasaan seyogyanya birokrasi haruslah apolitis. Ini berarti bahwa tugas melayani masyarakat secara keseluruhan harus dibebaskan dari pengaruh interest tertentu pemerintah selaku regulator, sehingga kehadiran birokrasi tidak mencitrakan diri sebagai *new political power* (kekuatan politik baru) dalam peta politik yang ada.
4. Model *organis-adaptif* merupakan model alternatif terhadap upaya transformasi nilai-nilai neo-tradisionalisme birokrasi menuju ide-ide modernisasi birokrasi dengan mengacu pada pembangunan kualitas sumberdaya manusia. Model *organis adaptif* ini sekaligus mendobrak model modernisasi legal-rasional ala Weberian yang terkesan mekanistik. Model organisasi humanistik lebih mengedapankan nilai kualitas dan eksistensi seorang yang dilihat dari segi kemanfaatannya, kompetensinya, profesionalitas dan komitmennya pada kemajuan organisasi daripada sebagai mesin produksi dalam pencapaian tujuan organisasi semata. Dengan demikian nilai-nilai humanis haruslah menjadi nilai yang *inherent* dalam pengembangan organisasi birokrasi ke depan.

DAFTAR PUSTAKA

- Burch, G. John, 1986, *Entrepreneurship*, John Wiley and Sons. Inc.
- Drucker , Peter ,1999 , *The sage of Management Theory*, London: Heinemann.
- Indrawijaya, Adam Ibrahim,1989, *Perubahan dan Pengembangan Organisasi*,Bandung, Sinar Baru.
- Kumorotomo, Wahyudi, 2004, *Etika Admisitrasi Negara*, Jakarta, Radja Grapindo Persada.
- Osborne,David and Ted Gaebler, 1993, *Reinventing Government : How the Entrepreneurial Spirit is Transforming The Public Sector*, USA : A Plume Book.
- Tjokrowinoto, Moelyarto, 2001, *Birokrasi dalam Polemik*, Yogyakarta,Pustaka Pelajar.
- Waldo, Dwight, 1980, *The Interprise of Public Administration*, California Chandler & Sharp Published Inc.

=====

**PELAYANAN PUBLIK DI INDONESIA
DALAM
PERSPEKTIF KULTURAL DAN ETIKA**

Makalah

Disusun Oleh :

H.Entang Adhy Muhtar,Drs.MS



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS PADJADJARAN
2008**

KATA PENGANTAR

Kualitas pelayanan dewasa` ini menjadi hal yang krusial, karena di satu sisi tuntutan masyarakat terhadap perbaikan kualitas semakin gencar, namun disisi lain kesiapan dan perbaikan belum menunjukkan kemajuan berarti. Salah satu faktor penting agar dapat diselenggarakan pelayanan yang berkualitas adalah adanya budaya pelayanan yang berorientasi kepada kepentingan masyarakat atau penggunaan jasa. Birokrasi Indonesia belum mampu menunjukkan kinerja yang optimal dalam pelayanan publik, hal ini dikarenakan adanya berbagai kelemahan yang berkaitan dengan soal kultur dan etika .

Upaya kearah perbaikan bisa dilakukan baik secara eksternal maupun internal. Secara eksternal , perlu adanya peningkatan *sense of responsibility* dari masyarakat yang menyangkut upaya menyadaran terhadap hak-hak sebagai warga negara dalam memperoleh pelayanan yang terbaik, menyampaikan keluhan, control terhadap kemungkinan adanya penyimpangan.

Kemudian secara internal birokrasi , perlu melakukan reformasi dari aparat birokrasi, peningkatan suasana kompetisi yang sehat dalam memberikan pelayanan. Selanjutnya menentukan standar pelayanan baik yang menyangkut kualitas, besarnya biaya, waktu sesuai dengan jenis pelayanan yang diberikan dan terakhir peningkatan moralitas aparat terutama yang berkaitan dengan hak, kewajiban dan tanggungjawab baik secara sosial, administratif, maupun spiritual.

Dengan selesainya makalah ini, maka penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah memberi sumbangan pemikiran maupun inspirasi sehingga makalah ini dapat terwujud .

Semoga Allah SWT memberi balasan yang setimpal .
amen.

Bandung, Januari 2008

Penulis,

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
1 Pendahuluan	1
2. Pengertian Pelayanan Publik dan Tipe Budaya Organisasi	2
3. Budaya Kinerja dalam organisasi Publik	6
4. Kelemahan Budaya kinerja Pelayanan Publik.....	8
5. Upaya dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik.	14
6. Penutup.....	15
DAFTAR PUSTAKA	17

PELAYANAN PUBLIK DI INDONESIA DALAM PERSPEKTIF KULTURAL DAN ETIKA

1 Pendahuluan .

Masalah pelayanan terutama dalam organisasi publik telah menjadi sebuah issue yang krusial. Dalam penyelenggaraan pelayanan Publik , aparatur pemerintah bertanggungjawab untuk memberikan pelayanan yang terbaik sesuai kebutuhan masyarakat.

Pentingnya kualitas pelayanan mendapat perhatian, karena di satu sisi tuntutan masyarakat terhadap perbaikan kualitas semakin gencar, namun disisi lain kesiapan dan perbaikan belum menunjukkan kemajuan berarti. Salah satu faktor penting agar dapat diselenggarakan pelayanan yang berkualitas adalah adanya budaya pelayanan yang berorientasi kepada kepentingan masyarakat atau pengguna jasa. Oleh karena itu penyelenggara pelayanan harus terus merespon keinginan dan harapan pengguna jasa, jika birokrasi pemerintah karena posisi tawar pengguna jasa semakin diperhitungkan , kendatipun dalam organisasi publik tidak sekuat dalam pelayanan swasta. Sehubungan hal tersebut untuk memperkuat posisi tawar pengguna jasa, dapat dilakukan antara lain dengan mensosislisasikan hak-hak dan

kewajiban baik bagi pemebri jasa maupun pengguna jasa pelayanan.

Dengan demikian dalam pelayanan publik perlu memperhatikan dan menerapkan prinsip, standar, pola penyelenggraan, biaya , tingkat kepuasan masyarakat serta evaluasi kinerja penyelenggaraan pelayanan publik. Di bawah ini akan diuraikan tentang tinjauan konsep dan teori, kemudian dilanjutkan ditelaah terhadap kebijakan yang terkait dengan penciptaan budaya pelayanan di kalangan aparat Pemerintah di Indonesia.

2. Pengertian Pelayanan Publik dan Tipe Budaya Organisasi

Berbagai pengertian pelayanan telah dikemukakan oleh para ahli, diantaranya Ivancevich et.al (1997:448) yang menyebutkan :

“Pelayanan adalah produk-produk yang tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang melibatkan usaha-usaha manusia dan menggunakan peralatan”.

Sedangkan Gronroos (1990:27) mendefiniskan pelayanan

“sebagai suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antar konsumen dengan karyawan atau hal-hal yang disediakan oleh perusahaan dimaksudkan memenuhi atau memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan”.

Apa yang disebutkan di atas , lebih mengemukakan pada sektor swasta, karena di situ terdapat aktivitas yang bersifat kasat mata, ada transaksi dan memperoleh sesuatu (kepuasan, pemenuhan kebutuhan, produk).

Sedangkan dalam konsep organisasi publik yang dilakukan oleh aparat atau birokrasi pemerintah , pelayanan lebih merupakan suatu tujuan . Menurut SK MENPAN yang dimaksud Pelayanan umum adalah :

“segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, daerah dan di lingkungan badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah dalam bentuk barang atau jasa, baik dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan” (Kep.MENPAN MNO. 63/2003).

Berbicara masalah pelayanan tidak hanya menyangkut soal aktivitas yang didalamnya mengandung transaksi , tapi juga menyangkut aspek budaya kerja . Budaya kerja berkaitan dengan soal sikap, tanggungjawab, disiplin dan nilai-nilai dasar yang menjadi pedoman dan orientasi bekerja termasuk didalamnya dalam pelayanan.

Berdasarkan perhatiannya terhadap orang dan perhatiannya terhadap kinerja, Sethia dan Glinow (dalam Collins dan Mc Laughlin, 1996: 760-762) membedakan adanya empat macam budaya organisasi, yaitu:

a. Caring Culture

Budaya organisasi tipe ini dicirikan oleh rendahnya perhatian terhadap kinerja dan tingginya perhatian terhadap hubungan antar manusia. Penghargaan lebih didasarkan atas kepaduan tim dan harmoni, dan bukan didasarkan atas kinerja pelaksanaan tugas.

b. Exacting Culture

Ciri utama tipe *Exacting Culture* adalah bahwa perhatian terhadap orang sangat rendah, tetapi perhatian terhadap kinerja sangat tinggi. Di sini secara ekonomis, penghargaan sangat memuaskan tetapi hukuman atas kegagalan yang dilakukan juga sangat berat. Dengan demikian tingkat Keamanan pekerjaan menjadi sangat rendah.

c. Apathetic Culture

Dalam tipe ini perhatian Anggota organisasi terhadap hubungan antara manusia maupun perhatian terhadap kinerja pelaksanaan tugas, dua-duanya rendah. Di sini penghargaan diberikan terutama berdasarkan permainan politik dan manipulasian orang-orang lain.

d. Integrative Culture

Dengan organisasi yang memiliki budaya *integrative*, maka perhatian terhadap orang maupun perhatian terhadap kinerja keduanya sangat tinggi.

Dikaitkan dengan organisasi-organisasi publik di Indonesia yang dianalisis melalui empat tipe budaya tersebut

di atas, maka dapat disimpulkan bahwa sebagian besar organisasi publik memiliki budaya organisasi yang bertipe *Caring*. Organisasi-organisasi publik di Indonesia biasanya memiliki perhatian yang rendah terhadap kinerja pelaksanaan tugas, tetapi memiliki perhatian yang sangat tinggi terhadap hubungan antar manusia.

Hal ini tampak dari ciri-ciri birokrat sebagai berikut:

- a. Lebih mementingkan kepentingan pimpinan ketimbang kepentingan klien atau pengguna jasa
- b. Lebih merasa sebagai abdi negara daripada abdi masyarakat
- c. Meminimalkan resiko dengan cara menghindari inisiatif
- d. Menghindari tanggung jawab
- e. Menolak tantangan
- f. Tidak suka berkreasi dan berinovasi dalam melaksanakan tugas-tugasnya.

Budaya *Caring* ini tidak cocok dalam pemberian pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat. Dengan demikian harus diadopsi budaya organisasi baru yang lebih sesuai dan kondusif dengan manajemen pelayanan publik. Budaya organisasi seperti ini disebut kultur kinerja (Ivancevich, Lorenzi, Skinner & Crosby 1997: 460).

3. Budaya Kinerja dalam Organisasi Publik.

Ivancevich, Lorenzi, Skinner & Crosby (1997: 460) mendefinisikan budaya kinerja sebagai suatu situasi kerja yang memungkinkan semua karyawan dapat melaksanakan semua pekerjaan dengan cara terbaik yang dapat dilakukannya. Budaya kinerja sebagaimana dideskripsikan tadi akan dapat memberikan kontribusi yang besar dalam peningkatan kualitas pelayanan apabila organisasi memiliki budaya organisasi yang bertipe *integrative* sebagaimana dimaksudkan oleh Sethia dan Grinow (dalam Collins dan Mc Laughlin, 1996) dan birokrat-birokrat yang ada dalam organisasi itu telah mengadopsi semangat kewirausahaan. Adapun sepuluh semangat kewirausahaan yang dikembangkan Osborne dan Gaebler (1993: 14) adalah sebagai berikut:

- a. mengarahkan ketimbang mengayuh
- b. memberi wewenang kepada masyarakat
- c. menyuntikkan persaingan ke dalam pemberian pelayanan
- d. menciptakan organisasi yang diselenggarakan oleh misi ketimbang oleh peraturan
- e. lebih berorientasi pada hasil, bukan input
- f. berorientasi pada pelanggan, bukan birokrasi
- g. berorientasi wirausaha
- h. bersifat antisipatif
- i. menciptakan desentralisasi
- j. berorientasi pada pasar.

Organisasi yang memiliki tiga ciri tersebut di atas (budaya, kinerja, budaya organisasi bertipe *integrative* dan mengadopsi 10 semangat kewirausahaan) disebut organisasi

yang memiliki budaya pelayanan. Dengan kata lain budaya pelayanan dalam organisasi terbentuk bila:

- a. organisasi memiliki budaya kinerja
- b. organisasi memiliki budaya organisasi bertipe *integrative*
- c. orang-orang dalam organisasi memiliki 10 semangat kewirausahaan.

Untuk menciptakan atau mengembangkan budaya pelayanan di kalangan pegawai negeri, pemerintah melalui Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara telah mengeluarkan kebijakan sebagaimana diatur dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 25/KEP/M.PAN/4/2002 tanggal 25 April 2002 tentang Pedoman Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Negara dan Surat Nomor: 170/M.PAN/6/2002 tanggal 17 Juni 2002 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Negara. Keputusan dan Surat Menteri PAN RI tersebut dimaksudkan sebagai acuan untuk pengembangan budaya kerja di setiap instansi pemerintah.

Nilai-nilai dasar budaya kerja menurut Kementerian PAN terdiri dari (Keputusan MENPAN Nomor 25 Tahun 2002):

- a. Komitmen dan Konsistensi
- b. Wewenang dan Tanggungjawab
- c. Keikhlasan dan Kejujuran
- d. Integritas dan Profesionalisme
- e. Kreativitas dan Kepekaan
- f. Kepemimpinan dan Keteladanan
- g. Kebersamaan dan Dinamika Kelompok Kerja

- h. Ketepatan dan Kecepatan
- i. Rasionalitas dan Kecerdasan Emosi
- j. Ketangguhan dan Ketegasan
- k. Disiplin dan Keteraturan Kerja
- l. Keberanian dan Kearifan
- m. Dedikasi dan Loyalitas
- n. Semangat dan Motivasi
- o. Ketekunan dan Kesabara
- p. Keadilan dan Keterbukaan
- q. Penguasaan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi.

4. Kelemahan Budaya kinerja Pelayanan Publik.

Dikebanyakan negara–negara berkembang (termasuk Indonesia) , birokrasi pemerintah belum mampu menunjukkan kinerja yang optimal dalam pelayanan publik, hal ini dikarenakan adanya berbagai kelemahan yang berkaitan dengan soal kultur dan etika , yaitu :

Pertama, Birokrasi pemerintah belum mampu sepenuhnya menyusun standar kerja yang terukur untuk urusan yang bersifat administratif maupun pelayanan kepada publik, sehingga sulit untuk melakukan control dan evaluasi tentang keberhasilan dan penyimpangannya.

Kedua, Masih adanya budaya “ewuh pakewuh” dimana seorang yang bersalah/melakukan penyimpangan tidak mendapat sanksi sebagaimana mestinya walaupun telah mendapat teguran sebelumnya. Hal ini bisa terjadi karena pimpinan sendiri memiliki kebiasaan yang salah/keliru, sehingga dia tidak memiliki wibawa untuk menindak bawahannya. Sikap ewuh pakewuh ini bisa terjadi karena orang yang melanggar itu

memiliki status kepangkatan /jabatan yang lebih tinggi, dekat dengan atasannya, atau adanya hubungan keluarga, serta adanya tekanan, ancaman dari kelompoknya.

Ketiga, Terlalu menonjolnya unsur hubungan kerja yang sifatnya “*personal*” (mempribadi), karena kedekatan, kekerabatan (primordial), sehingga tidak dapat membedakan mana urusan dinas dan mana urusan pribadi. Hubungan kerja personal dasar pertimbangannya lebih pada “rasa”, sedangkan hubungan impersonal (kedinasan) lebih didasarkan pada pertimbangan rasio. Hubungan kerja yang lebih menekankan pada hubungan personal dapat menghambat terhadap *law enforcement* pada penerapan disiplin kerja.

Keempat, Tumbuh suburnya budaya kerja yang kurang kondusif, seperti kebiasaan menunda pekerjaan, hilangnya rasa malu bila berbuat salah, membiarkan aparat berbuat keliru, perlakuan yang kurang adil dalam memperoleh *resources* dapat menimbulkan kecemburuan sosial, kekecewaan dan kemalasan dalam bekerja.

Kelima, Adanya perlakuan istimewa yang lebih mengedepankan faktor jabatan/kedudukan daripada prestasi, membuat pegawai berlomba untuk memperoleh jabatan tersebut. Tidak heran di Indonesia seorang pejabat umumnya lebih sejahtera hidupnya daripada pegawai biasa yang tidak memiliki jabatan apa-apa.

Berkaitan dengan adanya kelemahan tersebut, maka ada beberapa alternatif solusi untuk mengatasinya. Masalah budaya dan etika merupakan masalah yang berkaitan dengan 3 hal pokok yakni soal moralitas, nilai/ norma dan perilaku bagaimana seorang menjalankan tugas sesuai dengan fungsi dan kewenangannya.

Pertama, aspek moralitas.

Moralitas berkaitan dengan kesadaran, pemahaman dan penghayatan seseorang/pegawai/pimpinan/pejabat akan tugas, tanggungjawab dan kewajibannya. Aspek kesadaran moral ini perlu dikembangkan melalui prinsip penciptaan suasana kebersamaan, keharmonisan, keterbukaan, saling menghargai. Atasan memerlukan bawahan, dan bawahan memerlukan atasan. Rakyat memerlukan pemimpin dan pemimpin memerlukan rakyat. Jadi hakekatnya jabatan, status seseorang dalam suatu lembaga merupakan sebuah “*amanah*” yang harus dipertanggungjawabkan.

Secara filosofis aspek moralitas berkaitan dengan hakekat kerja sebagai alat atau sarana memperoleh kemuliaan dengan mengembangkan pengabdian kepada sesama maupun kepada Maha PenciptaNya yakni Allah SWT.

Bekerja bukan saja mengejar kepuasan material tapi juga mengejar kepuasan batin dengan memperoleh rizki yang halal dan barokah. Namun sayang masyarakat kita umumnya

memberikan penghormatan yang lebih kepada mereka yang punya jabatan, yang lebih kaya daripada kepada mereka sebagai pegawai biasa . Karena penghormatan merupakan salah satu penilaian tentang martabat, harga diri , sehingga kita kadang keliru menilainya. Padahal dimata Tuhan (Allah SWT) kemuliaan seseorang itu terletak pada derajat ketaqwaannya, siapapun dia dan dari kalangan manapun dia.

Kedua : Norma yang mengatur.

Pengaturan terhadap masalah pelayanan dan etika pegawai sebagaimana termaktub dalam PP 30 tahun 80 dan rancangan UU Etika Aparatur negara seyogyanya selain mencerminkan pada aspek falsafah hidup bangsa, juga bagaimana aparat mampu menjawab tuntutan perubahan, tantanganm, peluang dan ancaman yang bakal dihadapi.

Era reformasi dalam sistem pemerintahan desentralisasi telah memberi peluang sekaligus tantangan baru yang harus dijawab berupa adanya visi dan misi setiap institusi/lembaga yang berlandaskan pada “ *good and cleant governance*” yang mensyaratkan adanya asas profesionalisme, akuntabilitas, transparansi, prestasi dan persaingan yang sehat dengan memberikan *reward dan punishment* yang tegas.

Ketiga : aspek perilaku.

Pada dasarnya etika banyak menyangkut bagaimana perilaku seseorang yang tercermin dalam sikap, ucapan,

tindakan seorang aparat. Perilaku seseorang banyak dipengaruhi oleh aspek lingkungan, iklim kerja, sistem imbalan, pola kepemimpinan, sistem control yang dijalankan oleh pemerintah yang bersangkutan.

Perbuatan menyimpang seperti penyalahgunaan wewenang, malas bekerja, tanggungjawab yang rendah serta kurangnya inisiatif, banyak berkaitan dengan soal pertimbangan-pertimbangan, tuntutan, desakan ekonomi, resiko-resiko yang dihadapi seseorang. Ideologi yang melanda masyarakat dan birokrasi kita sekarang adalah dengan semakin kuatnya pengaruh pragmatisme, materialisme, hedonisme, dan liberalisme yang tidak terkendali.

Mohtar Mas'ood (1997: 170) berpendapat bahwa faktor-faktor kultural (budaya) berperan besar terhadap terjadinya perilaku menyimpangan atau korupsi. Faktor budaya adalah adanya tradisi pemberian hadiah kepada aparat (pejabat) dan ikatan keluarga serta kesetiaan parokial lainnya. Pandangan masyarakat yang menyatakan bahwa aparat pemerintah masih membudayakan warisan korupsi dari masa ke masa karena faktor kekeluargaan, suku, kelompok dan kultur yang berlaku. Padahal dari aspek nilai, bahwa tidak ada seorangpun yang menyatakan bahwa korupsi itu adalah perbuatan yang dibenarkan dalam sistem nilai manapun.

Oleh karena itu Pola hidup yang diperlihatkan oleh sebagian aparat/ pejabat dewasa ini, sering menimbulkan tanda tanya dikalangan masyarakat, apakah sikap dan perilaku tsb. dalam batas “kepatutan”. Misalnya bagaimana para elit pemerintah memperoleh kenaikan gaji/insentif lainnya, disaat masyarakat sedang ditimpa kesusahan untuk mempertahankan hidupnya. Padahal mereka adalah pejabat yang diangkat untuk mengemban amanah rakyat yang sekaligus sebagai abdi negara dan abdi masyarakat . Nampaknya perilaku melayani masyarakat (*public service*) masih belum memperoleh perhatian yang serius, kendatipun berbagai slogan sudah dipampang, namun tetap saja perilaku ingin dilayani dengan jalan memberikan “ imbalan lebih “ terus berlangsung.

Disini perlu adanya sistem kontrol dari masyarakat yang lebih terbuka. Dibeberapa instansi layanan publik , lembaga pengawasan sudah membuka kotak pos pengaduan untuk ditindaklanjuti yang diharapkan dapat meminimalisir adanya penyimpangan tersebut, dan memberikan sanksi kepada petugas yang bersalah.

Berbagai upaya perbaikan melalui pembenahan struktur organisasi, menyusun visi dan misi, menyusun program kerja dan rencana strategis serta upaya memberdayakan aparat menuju *good governance* merupakan langkah strategis yang perlu diteruskan dipantau dan dievaluasi kelanjutannya.

5. Upaya dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik.

Untuk merubah sikap/budaya organisasi bukanlah hal yang mudah, tapi ada beberapa alternatif untuk meningkatkan kualitas pelayanan ,diantaranya :

1. Melakukan reformasi internal dari aparat birokrasi tentang tugas atau jabatan yang diembannya. Persepsi selama ini bahwa aparat dibutuhkan masyarakat harus dirubah bahwa aparatlah yang membutuhkan masyarakat.
2. Peningkatan suasana kompetisi yang sehat dalam memberikan pelayanan, bagi mereka yang berprestasi perlu diberikan rewards bagi mereka yang tidak berprestasi perlu diberikan punishment yang bersifat mendidik.
3. Mendeskripsikan dan mempublikasikan standar pelayanan baik yang menyangkut kualitas, besarnya biaya, waktu sesuai dengan jenis pelayanan yang diberikan ,
4. Peningkatan moralitas aparat terutama yang berkaitan dengan hak, kewajiban dan tanggungjawab baik secara sosial,administratif, maupun spiritual.
5. Secara eksternal , perlu adanya peningkatan *sense of responsibility* dari masyarakat yang menyangkut upaya menyadaran terhadap hak-hak sebagai warga negara dalam memperoleh pelayanan yang terbaik, menyampaikan keluhan, control terhadap kemungkinan adanya penyimpangan.

Demikian beberapa butir pemikiran yang dapat disampaikan , terkait dengan topik yang dibahas dalam judul makalah di atas.

6. Penutup.

Berdasarkan pada uraian sebelumnya, maka dapat penulis simpulkan hal-hal sebagai berikut :

1. Pelayanan publik sebagai produk dari suatu organisasi dalam implementasinya masih menimbulkan hal-hal krusial. Kultur pelayanan dalam birokrasi kita masih belum berorientasi pada kepentingan publik . Birokrasi masih cenderung diskriminatif ,mengutamakan pada mereka yang secara finansial memiliki nilai tawar lebih baik dan mereka yang memiliki akses terhadap pusat kekuasaan.
2. Pentingnya kualitas pelayanan mendapat perhatian, karena di satu sisi tuntutan masyarakat terhadap perbaikan kualitas semakin gencar, namun disisi lain kesiapan dan perbaikan belum menunjukkan kemajuan berarti. Oleh karena itu penyelenggara pelayanan harus terus merespon keinginan dan harapan pengguna jasa, jika birokrasi pemerintah karena posisi tawar pengguna jasa semakin diperhitungkan , kendatipun dalam organisasi publik tidak sekuat dalam pelayanan swasta.

3. Birokrasi pemerintah belum mampu sepenuhnya menyusun standar kinerja pelayanan yang terukur untuk urusan yang bersifat administratif maupun pelayanan kepada publik, sehingga sulit untuk melakukan control dan evaluasi tentang keberhasilan dan penyimpangannya. Oleh karena itu perlu adanya acuan sebagai landasan kinerja sebagaimana disebutkan dalam Keputusan MENPAN Nomor 25 Tahun 2002 sebagai acuan untuk pengembangan budaya kerja di setiap instansi pemerintah .

DAFTAR PUSTAKA

- Collins,& McLaughlin, 1996, *Effective Management*, (Second Edition) , Sydney, CCH.
- Gronroos, C, 1990, *Service Management and Marketing : Managing the Moment of Truth in Service Competition*, Massachusetts: Lexington.
- Ivancevich, Lorenzi, Skinner & Crosby, 1997, *Management Quality and Competitiveness* (Second edition) Schicago: Irwin.
- Osborne, David & T. Gaebler, 1993, *Reinventing Government : How the Sprit is Transforming the Public Sector* , New York: A Plume Book.
- Ratminto & Winarsih, Atik Septi, 2006, *Manajemen pelayanan: Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Standar Pelayanan Minimal*, Yogyakarta ,Pustaka Pelajar.

Peraturan Perundangan

- Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No.63 tahun 2003 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan, Jakarta.
- Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 25/KEP/M.PAN/4/2002 tanggal 25 April 2002 tentang Pedoman Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Negara, Jakarta.
- Surat Keputusan Nomor: 170/M.PAN/6/2002 tanggal 17 Juni 2002 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Negara., Jakarta.

**MEWIRAUSAHAKAN BIROKRASI
DALAM MEWUJUDKAN
GOOD GOVERNANCE**

M a k a l a h

Disusun Oleh :

H.Entang Adhy Muhtar,Drs.MS



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS PADJADJARAN
2007**

KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji syukur kehadirat Illahi Robbi, akhirnya makalah yang berjudul "Mewirauahakan Birokrasi Dalam Mewujudkan *Good Governance*" terwujud. Kendatipun pada awalnya konsep Entrepreneur ini ragu bisa tidaknya diterapkan dalam birokrasi yang penuh dengan berbagai aturan dan prosedural , namun perkembangan menunjukkan sudah mulai diadopsi oleh model birokrasi kita .

Semangat Kewirauahaan dipandang perlu ketika terjadinya krisis kepercayaan dari publik terjadi. Karena kewirauahaan ber orientasi yang mengedepankan kepekaan dan upaya bagaimana memanfaatkan peluang untuk melakukan *social improvement* dengan memanfaatkan hasil inovasi yang dapat mendongkrat kinerja organisasi. Penerapan prinsip-prinsip '*reinventing government*' tidak secara otomatis akan mengarahkan pada peningkatan pelayanan publik, manakala perangkat infra struktur birokrasi belum mampu mengadaptasi dengan perubahan dan inovasi yang berkembang.

Kami memahami bahwa tulisan ini belumlah bisa menggambarkan apa yang menjadi topik bahasan sebagaimana dimaksudkan , namun setidaknya dapat memberi inspirasi bagi siapa saja yang ingin membacanya. Semoga bermamfaat.

Bandung, Nopember 2007

Penulis,

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
1. Pendahuluan	1
2. Pemahaman Reinventing Government' dalam Organisasi Publik.....	3
3. Penerapan ' <i>Good Governance</i> ' di Indonesia : sebagai sebuah paradoks	8
4. Kesimpulan	11
DAFTAR PUSTAKA	13

MEWIRAUSAHAKAN BIROKRASI DALAM MEWUJUDKAN *GOOD GOVERNANCE*

1. Pendahuluan

Topik yang dibahas dalam makalah ini didasarkan pada suatu pandangan bahwa mentransformasikan semangat wirausaha ke dalam sektor publik tidak secara otomatis mengarah pada upaya-upaya perbaikan kinerja dan pelayanan , jika implementasinya tidak dilaksanakan dalam koridor *good governance* (pengelolaan pemerintahan yang baik). Osborne dan Gaebler termasuk orang-orang yang berjasa mempopulerkan prinsip-prinsip mentransformasikan semangat wirusaha ke dalam sektor publik.

Ada anggapan yang berkembang pada saat ini bahwa dengan prinsip-prinsip mewirausahakan birokrasi ada justifikasi memprivat-kan birokrasi. Benarkah itu ? Padahal tidak sepenuhnya dimaksudkan seperti itu, karena spirit pelayanan umum dari sektor publik tetap harus menjadi prioritas. Gerakan mendrive semangat wirausaha ke dalam sektor publik , didasarkan karena keberhasilan yang dicapai di sektor swasta dan bukan hal yang tidak mungkin dapat diadopsi disektor publik ,tentu dengan melakukan modifikasi dan langkah-langkah merubah mindset para aparat di semua level manajemen birokrasi.

Pada umumnya organisasi di sektor publik masih sangat asing melakukan inovasi radikal (mendasar) ,kendati aktivitas inovasi adalah suatu hal yang tidak bisa ditawar lagi. Inovasi tidak hanya menciptakan kesadaran bagi para penyelenggra organisasi

publik, tapi juga penting melakukan pertukaran “*knowledge and experience*” bagaimana mentransformasikannya ke sektor publik dalam menciptakan budaya organisasi yang pro perubahan (Schein,1983). Orientasi kewirausahaan adalah suatu orientasi yang mengedepankan kepekaan dan upaya bagaimana memanfaatkan peluang untuk melakukan *social improvement* dengan memanfaatkan hasil inovasi yang dapat mendongkrat kinerja organisasi.

Organisasi publik dewasa ini sebagian besar masih berorientasi birokratik. Keadaan tersebut memang seperti apa yang di gagas dari pemikiran Weber, karena semua aktivitas harus berdasarkan pada aturan yang bersifat mekanistik prosedural. Keluar dari jalur tersebut dianggap sesuatu yang menyimpang dari hakikat organisasi birokratik.

Namun perlu diketahui bahwa pola organisasi birokratik seperti itu ternyata sangat lamban dan kurang sensitif dalam merespon perubahan lingkungan, sehingga jika dibiarkan akan menimbulkan persoalan ke depan yakni terjadinya kemandegan berkreasi yang berimplikasi pada kelembatan mengikuti akselerasi perubahan. Lingkungan sektor publik saat ini dihadapkan pada keadaan yang turbulen ,meningkatnya dinamika, dan kondisi lingkungan yang kompleks (Nutt and Backoff,1993, Osborne and Gaebler ,1992, Morris and Jones,1999). Untuk mengatasi dinamika lingkungan tersebut yang demikian cepat, maka organisasi sektor publik mencari solusi dengan melakukan reformasi agar mampu merespon tuntutan klien atau masyarakat secara keseluruhan.

2. Pemahaman Reinventing Government' dalam Organisasi Publik.

Istilah entrepreneur sebenarnya sudah lama digunakan dan yang mula mula menggunakan adalah JB Say sekitar tahun 1800-an. Pada awalnya gerakan ini diilhami oleh beban pembiayaan birokrasi yang berat, namun dengan kinerja aparatur birokrasi yang rendah. Pajak merupakan salah satu sumber pendapatan yang utama di negara-negara maju dan juga dipergunakan untuk membiayai pemerintahan dan pelayanan publik, sebagai contoh seperti di Australia pajak penghasilan perorangan bisa mencapai 50% dari total penghasilan, sedangkan di Indonesia PPh mencapai 15 % dari nilai penghasilan. Tekanan publik sebagai pembayar pajak mendesak pemerintah untuk mengefisienkan anggarannya dan meningkatkan kinerjanya. Pelaksanaan fungsi pelayanan publik yang tidak bisa diefisienkan lagi dan telah membebani anggaran keuangan negara diminta untuk dikerjakan saja oleh sektor non-pemerintah. Terjadinya proses pereduksian (*hollowing*) peran dan fungsi pelayanan langsung pemerintah ke masyarakat.

Wirausahawan di artikan sebagai memindahkan berbagai sumber ekonomi dari suatu wilayah dengan produktivitas rendah ke wilayah dengan produktivitas tinggi dengan hasil yang lebih besar. Jadi dalam kaitan dengan pemerintah atau birokrasi wirausaha adalah lembaga sektor publik yang mempunyai kebiasaan bertindak seperti ini (inovatif dan perubahan) yang tetap menggunakan sumberdaya dengan cara baru untuk mempertinggi efisiensi dan efektivitas organisasi.

Proses inventarisasi dan reduksi pemerintah paling tidak dilakukan melalui dua cara (Wijaya, 2006: 150).

Pertama, memperbaiki manajemen dari gaya birokratis ke gaya enterpreuner .

Kedua, yaitu mentransfer beberapa fungsi-fungsi pelayanan publik ke sektor non-pemerintah

Pertama, memperbaiki manajemen pemerintahan dari gaya birokratis ke gaya enterpreuner yang banyak diterapkan disektor bisnis. Birokrasi pemerintahan mengalami pergeseran paradigma ke masa-masa dimana penggunaan teknik-teknik manajemen sektor privat dipergunakan disektor pemerintahan. Lane (2000) menyatakan : *“New public management is a topical phrase to describe how management techniques from the private sector are now being applied to public services”*.

Perspektif ini mereformasi pendekatan manajemen pelayanan publik sebelumnya yang menggunakan pendekatan birokrasi. Teknik-teknik manajemen yang biasa digunakan disektor bisnis telah digunakan disektor pemerintahan, seperti penyusunan renstra dan pengukuran kinerja untuk pemerintahan lokal dan BUMD.

Inefisiensi unsur-unsur sektor pemerintah seperti departemen-departemen, agen-agen pemerintah, BUMN, BUMD dan lain-lain, menyebabkan pendekatan ini mendapatkan tempat, apalagi didukung realita anggaran pemerintah yang mengalami defisit dan keharusan membayar hutang luar negeri.

Beberapa BUMN dan fungsi pelayanan publik lainnya yang menguras anggaran pemerintah diprivatisasi ke pihak swasta. Hal ini seiring dengan tujuan inventarisasi kegiatan pemerintah.

Kedua, yaitu mentransfer beberapa fungsi-fungsi pelayanan publik ke sektor non-pemerintah. Fungsi tersebut sudah dilakukan oleh pihak lain non-pemerintah. Piore (2000) menyebutkan perspektif ‘new public management’ mempromosikan marketisasi (*‘marketization’*) sektor publik, maksudnya penggunaan manajemen kontrak, privatisasi, membuka alternatif-alternatif pelayanan sehingga konsumen mempunyai pilihan.

Kesepuluh prinsip *‘reinventing government’* dari Osborne dan Gaebler (1992) dikategorikan masuk dalam era *‘new public management’*, yakni :

1. Pemerintahan katalis : mengarahkan ketimbang mengayuh (*‘steering rather than rowing’*)
2. Pemerintahan milik masyarakat : memberi wewenang ketimbang melayani
3. Pemerintahan yang kompetitif : menyuntikan persaingan ke dalam pemberian pelayanan
4. Pemerintahan yang digerakkan oleh misi : mengubah organisasi yang digerakkan oleh peraturan
5. Pemerintahan yang berorientasi hasil : membiayai hasil, bukan masukan
6. Pemerintahan berorientasi pelanggan : memenuhi kebutuhan pelanggan, bukan birokrasi
7. Pemerintahan wirausaha : menghasilkan ketimbang membelanjakan
8. Pemerintahan antisipatif : mencegah daripada mengobati
9. Pemerintahan desentralisasi
10. Pemerintahan berorientasi pasar : mendorong perubahan melalui pasar

Penerapan prinsip-prinsip tersebut secara tepat dapat bermanfaat dalam mengefisienkan dan mengefektifkan fungsi-fungsi pemerintahan dan pelayanan, namun tetap mengundang

kritik-kritik penyempurnaan seperti meliputi beberapa kritik dibawah ini.

Pertama, spirit untuk mengutamakan fungsi mengarahkan ketimbang mengayuh (*'steering rather than rowing'*), maksudnya pemerintah berperan sebagai pengatur dan pengontrol daripada pelaksana langsung. Si pelaksana layanan publik atau di pengayuh diberikan kepada masyarakat terutama sektor privat. Namun kemudian yang dipertanyakan adalah fungsi *'serving'* dari layanan publik apakah telah dilupakan. Karena bergesernya si pemberi layanan yang bukan lagi pemerintah ke sektor non-pemerintah (termasuk swasta) dapat meningkatkan spirit *'serving'*. Pelayanan publik seyogyanya tetap menjunjung prinsip-prinsip keadilan, pemerataan dan kepastian terutama bagi masyarakat yang termarginalkan.

Kedua, menginjeksi spirit pemerintahan yang kompetitif tentu tidak bisa diberlakukan secara keseluruhan. Secara *'nature'* beberapa sektor pelayanan publik yang sifatnya termonopoli seperti layanan air minum dan listrik yang agak sulit dikompertisikan, namun bisa dikonteskan (*contestant rather than competitive*). Sehingga yang diperlukan adalah menyusun standard-standard kinerja kontestan untuk proses seleksi pemilihan kontestan dan evaluasi kinerja. Kontestan yang diinginkan adalah yang dapat memenuhi standard-standard pelayanan maksimal namun efisien responsif dan menjangkau kepentingan seluruh lapisan masyarakat. Prinsip ini telah menjadikan organisasi publik saling bertikai satu sama lain daripada saling bekerjasama. Lihat misalnya ,bagaimana

pemerintah Kota Cirebon dan Pemerintah Kabupaten Kuningan menyangkut penyediaan layanan bagi masyarakat dan Kontribusi pendapatan dari Air Minum (bersih) buat PAD masing-masing pemerintahan..

Ketiga, prinsip pemerintahan yang berorientasi pada kebutuhan pelanggan bukan birokrasi memang bermanfaat. Namun perlu diingat bahwa semua anggota masyarakat menjadi pelanggan suatu layanan publik, misalkan PLN, PDAM dll. Ketidakmampuan membayar biaya sambungan ataupun tarif yang ditentukan merupakan salah satu faktor ketidakikutan dari calon-calon pelanggan. Bisa juga keengganan penyedia layanan masuk kewilayah tertentu dikarenakan jaraknya yang jauh dan sulit terjangkau, ataupun karena daerah tersebut dihuni masyarakat miskin yang kurang menguntungkan. Oleh karena masih perlu adanya pengaturan-pengaturan dari pemerintah agar masyarakat yang termarginalkan tetap mempunyai akses menikmati layanan publik.

Keempat, prinsip menghasilkan ketimbang membelanjakan juga akan sangat beresiko apabila diterjemahkan bahwa pimpinan daerah mendapatkan justifikasi untuk membisniskan aset-aset pemerintah, termasuk me-Ruislag tanah-tanahnya.

Disinilah urgensinya ‘*good governance*’ dalam menjawab kritik-kritik terhadap prinsip-prinsip ‘*reinventing government*’ diatas. Rhodes mengusulkan dalam konteks ‘Good Governance’ perlunya mengawinkan antara ‘New Public Management’ dan “Democracy”. Maksudnya pelaksanaan ‘New public management’

termasuk gerakan '*reinventing government*' harus dilaksanakan dalam koridor '*good governance*' yang melalui proses *demokratisasi pemerintahan* yang transparan dan akuntabel akan mengarahkan pelaksanaan fungsi-fungsi layanan publik yang sesuai dengan harapan masyarakat.

3. Penerapan '*Good Governance*' di Indonesia : sebagai sebuah paradoks .

'*Good governance*' tidaklah hanya semata-mata permasalahan manajemen pelayanan publik seperti yang dicetuskan dalam gerakan *reinventing government* meliputi efisiensi, privatisasi, kontrak-kontrak manajemen, mengurangi pegawai dan lain-lain. Namun '*good governance*' juga memasuki arena kebijakan publik, dimana masyarakat pemberi mandat demokrasi kewenangan dan legitimasi politik perlu diberikan hak-hak yang nyata diatur dalam produk-produk kebijakan publik (seperti Undang-Undang) untuk mendapatkan layanan yang prima dan untuk mengawasi proses kegiatan pelayanan publik.

Sebagaimana disebutkan Bank Dunia (1992), bahwa pelaksanaan '*Good Governance*' dilakukan melalui upaya-upaya pengaturan bersama manajemen pelayanan publik dengan prinsip-prinsip transparansi informasi, akuntabilitas publik, kerangka legal yang pro pembangunan untuk masyarakat, dan manajemen yang efisien-efektif dalam merespon pelayanan publik.

Beberapa pendekatan legislasi untuk membela kepentingan publik sudah dipersiapkan walaupun nantinya juga tergantung '*law*

enforcement’ dan komitmen para pemimpin di negeri ini. Rancangan UU pelayanan publik akan mengharuskan standarisasi minimal pelayanan publik. Rancangan ini akan menjamin aspek akuntabilitas dari kualitas layanan yang diberikan oleh sektor publik atau mitra kerjanya kepada masyarakat. Ketidakmampuan dalam memberikan layanan sesuai dengan standar yang telah disepakati oleh para stakeholder (publik-privat-masyarakat) dapat berimplikasi yuridis ataupun pemutusan hubungan kerja kemitraan.

Partnership for governance reform menyebutkan bahwa *‘Good governance’ is a concensus reached by government ,citizens an the privat sector for the administration of a country or `state .* Jadi Kepemerintahan yang baik adalah suatu kesepakatan menyangkut pengaturan negara yang diciptakan bersama oleh pemerintah, masyarakat dan sektor swasta.

Disini perlunya dialog, kesepakatan dan kerjasama kemitraan antar ketiga pilar dalam hubungan yang sinergis. Oleh karena itu good governance mengutamakan partisipasi, transparansi, akuntanbilitas dan efisiensi serta memperlakukan semua sama.

Tiga sektor dalam *‘Good Governance’* yaitu sektor Pemerintah, sektor Privat, dan sektor Masyarakat seharusnya mempunyai pembagian hak dan tanggung jawab bersama yang jelas yang bisa diatur dalam berbagai jenis kontrak-kontrak sosial : pengaturan dan legislasi, dimana kontrak-kontrak ini merupakan hasil produk pengaturan bersama yang melibatkan ketiga sektor tersebut.

Pemerintah berperan sebagai pengatur regulasi dan mengamankan hasil-hasil regulasi berdasarkan kesepakatan bersama ketiga sektor tadi. Masyarakat mempunyai hak-hak dan peran langsung seperti akses informasi (kebebasan informasi) dalam mengawasi kinerja lembaga pemerintahan dan mitra kerjanya yang dijamin oleh sistem legal-formal. Sistem ini yang dapat memberi implikasi yuridis apabila lembaga-lembaga tersebut melalaikan fungsinya dalam mewujudkan transparansi informasi dan akuntabilitas publik.

Keterlibatan masyarakat langsung untuk berpartisipasi dan atau mengawasi kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan pelayanan publik merupakan salah satu fondasi terlaksananya 'Good Governance'. Sektor masyarakat berbagi tanggung jawab dan akuntabilitas dengan sektor pemerintahan dan privat dalam fungsi-fungsi pengawasan pelayanan publik.

Adapun ketelibatan sektor swasta berkaitan dengan penyediaan dana dan penggunaan sumber-sumberdaya ekonomi ,membuka lapangan kerja yang mengarah pada efisiensi dan akuntabilitas .

Bagaimana penerapan good governance di Indonesia. ? Seperti dikatakan Pratikno (2004), bahwa praktek good governance dengan adanya kesetaraan antara negara (state), swasta (privat) dan civil society dalam pengelolaan urusan bersama , ternyata cenderung adanya dominasi sektor swasta daripada aktor yang lain. Negara seharusnya menjadi pemain kunci yang mempunyai kapasitas politik untuk menjamin kesejahteraan, memfasilitasi

akomodasi dan kooperasi serta menjamin ketaatan, justru dalam posisi yang rentan di bawah kendali ekonomi global. Contoh betapa pemerintah lamban merespon tumbuhnya pasar swalayan, dan mini market yang kini sudah merambah pada area (wilayah)kecamatan.

Kemudian civil society walaupun bisa otonom dari negara, tetapi berada di bawah arahan penyandang dana, atau minimal banyak yang menjadi oposisi terhadap gagasan ultraliberal. Proses ini telah membuat gerakan good governance di Indonesia terjebak pada upaya yang semata-mata untuk mendeligitimasi negara dan membiarkan siapapun di luar negara (swasta) untuk mengambil alih peran kunci negara.

Dengan demikian dapat dipapahami bahwa kemunculan good governance merupakan kepentingan kapitalisme yang berada dalam kerangka berpikir neo- liberalisme. Penerapan prinsip prinsipnya yang kini banyak diadopsi oleh berbagai negara termasuk Indonesia dalam rangka membenahi sistem pemerintahan memerlukan proses penyesuaian dan langkah-langkah strategis yang dibangun, memerlukan komitmen semua pihak yang terlibat didalamnya.

4. Kesimpulan

Berdasarkan uraian tadi, dapat penulis simpulkan sbb:

1. Konsep *good governance* muncul akibat adanya ketidakpercayaan masyarakat dan dunia usaha pada kinerja pemerintah. Dominasi birokrasi dalam penanganan berbagai

urusan negara/pemerintah, menjadikan peran masyarakat dan sektor swasta cenderung melemah dan semakin sulit melakukan control terhadap kinerja pemerintah.

2. Organisasi Publik pada umumnya masih berorientasi pada pola organisasi birokratik yang rigid, tidak efisien, sangat prosedural dan legalistik menjadikan organisasi publik lamban merespon perubahan, kurang produktif sehingga berimplikasi pada rendahnya pelayanan dan semakin suburnya tindak penyimpangan.
3. Dalam rangka pembenahan terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang baik dilakukan melalui cara perbaikan manajemen dari gaya birokratis ke gaya enterpreuner dan mentransfer beberapa fungsi-fungsi pelayanan publik ke sektor non-pemerintah
4. Kewirausahaan dalam sektor publik adalah suatu orientasi yang mengedepankan kepekaan dan upaya bagaimana memanfaatkan peluang untuk melakukan *social improvement* dengan memanfaatkan hasil inovasi yang dapat mendongkrat kinerja organisasi. Penerapan prinsip-prinsip '*reinventing government*' tidak secara otomatis akan mengarahkan pada peningkatan pelayanan publik, manakala perangkat infrastruktur birokrasi belum mampu mengadaptasi dengan perubahan dan inovasi yang berkembang.
5. Good governance dalam aplikasinya di Indonesia sudah mulai memperlihatkan adanya peran dan kerjasama yang dimainkan antara negara (state), swasta (privat) dan civil society dalam

pengelolaan urusan bersama. Terdapat kecenderungan menguatnya sektor masyarakat lebih pada euforia politik yang belum memiliki kapasitas bargaining position, sedangkan sektor swasta semakin berperan dalam menentukan dan memanfaatkan sumber-sumberdaya ekonomi. Negara yang seharusnya menjadi pemain kunci yang mempunyai kapasitas politik untuk menjamin kesejahteraan dan memberin pelayanan, membuat regulasi namun cenderung terbawa arus kendali ekonomi global.

Daftar pustaka

- Jones, G. 2001, *Performance Management*, in C Aulich, J. Haligan, S. Nutley, Australian handbook of Public Sector Management, Allen and Unwin, NSW
- Lane, J.E, 2000, *New Public Management*, Routledge, London.
- Pratikno, 2004, *Dari Good Governance Menuju Just & Democratic Governance* (Makalah pada SemNas “Governance in Practices: Belajar dari Pengalaman Indonesia, Yogyakarta.
- World Bank, 1992, *Governance and Development*, the World Bank, Washington.
- Wijaya, Andy Fefta, 2006, *Good Governance dan Mewirauahakan Birokrasi Kesinergian untuk Mensejahterakan Rakyat* (Makalah SemNas Kerjasama Bappenas, FIA UNIBRAW dan DEPDAGRI), Malang, PT Danar Wijaya-Brawijaya University Press.

STRATEGI PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA DALAM ERA KOMPETISI

M a k a l a h

Disusun Oleh :

H.Entang Adhy Muhtar,Drs.MS



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS PADJADJARAN
2006**

KATA PENGANTAR

Makalah ini menyajikan bahasan tentang "Strategi Pengembangan Sumber Daya Manusia di era kompetisi", karena Sumber Daya Manusia dalam organisasi mempunyai posisi yang sangat urgen dalam upaya *menjembatani* perkembangan dunia yang semakin transparan dan menglobal. Bagi kalangan perusahaan (organisasi bisnis) Sumber Daya Manusia (SDM) umumnya sebagai "sumber daya pemacu produktivitas" dalam memenangkan persaingan. Sedangkan dalam organisasi publik kualitas SDM menjadi sebuah citra dan aset yang dapat memberi pelayanan yang prima.

Kondisi SDM yang masih lemah disebagian organisasi terutama dari segi kapasitas, profesionalisme, maka perlu adanya Strategi yang dapat ditempuh dalam pembinaan pengembangan SDM dalam manajemen dimulai dari pengkajian kebutuhan (*need assesment*) untuk suatu program, persiapan dan pelaksanaan pendidikan, evaluasi dan pembinaan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi.

Pendekatan mutu modal manusia (*human capital quality*) menekankan fungsi manusia (karyawan) sebagai faktor produksi yang amat penting selain modal finansial, teknologi, material. Lemahnya kemampuan mutu SDM akan membawa implikasi pada proses produksi, daya kreasi, pencitraan dan keberlangsungan suatu organisasi dalam menghadapi era kompetisi dan tantangan masa global.

Akhirul kalam, semoga makalah yang penulis susun ini dapat meenambah wawasan tentang manajemen SDM pada umumnnya dan pengembangan SDM pada khususnya.

Kepada semua pihak yang telah memberi bantuan, penulis ucapkan terima kasih.

Bandung, Nopember 2006

Penulis.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
1. PENDAHULUAN	1
2. KONTRIBUSI PENDIDIKAN DALAM PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA...	4
3. EKSISTENSI KUALITAS MANUSIA BERMULTIDIMENSI	8
4. STRATEGI PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA	11
5. PENUTUP	13
DAFTAR PUSTAKA	14

STRATEGI PENGEMBANGAN

SUMBER DAYA MANUSIA DALAM ERA KOMPETISI

1. PENDAHULUAN

Pengembangan Sumber Daya Manusia (PSDM) merupakan salah satu faktor determinan yang banyak mendapat perhatian dari banyak kalangan terutama di kalangan organisasi bisnis maupun publik. Bagi kalangan perusahaan (organisasi bisnis) Sumber Daya Manusia (SDM) umumnya sebagai “sumber daya pemacu produktivitas” dalam memenangkan persaingan global.

Seperti diketahui globalisasi bukan lagi merupakan isue ,tapi sebuah realita yang harus dipandang sebagai sebuah keniscayaan yang disadari atau tidak pasti akan mempengaruhi terhadap tantangan yang dihadapi organisasi manapun. Tantangan yang dihadapi adalah dengan tingkat ketidakpastian lingkungan organisasi semakin tinggi, masalah kualitas SDM menjadi suatu hal yang sangat dibutuhkan. Dalam konsep pembangunan SDM, pembangunan Indonesia ke depan diarahkan kepada pembangunan manusia seutuhnya. Hal ini berarti bahwa, kualitas SDM ini dapat diukur dari seberapa jauh SDM yang ada dapat berdaya manfaat bagi lingkungan organisasi baik secara internal maupun eksternal yang bersifat simbiose mutualistik .

Mengingat pentingnya peran pengembangan SDM dalam organisasi (perusahaan) agar tetap dapat survive dalam iklim

persaingan bebas tanpa, maka “peran manajemen SDM tidak lagi hanya tanggungjawab para pegawai atau karyawan ,tapi merupakan tanggungjawab pimpinan/para manajer” (Riva’i, 2004:5)

Dalam konsep perspektif makro organisasi, organisasi dipandang sebagai sub sistem dari lingkungannya. Menurut konsep ini kemampuan daya tahan organisasi ditentukan oleh seberapa jauh organisasi dapat mengantisipasi dan mengadaptasikan dirinya terhadap lingkungan luarnya (eksternal).

Di era global yang semakin terbuka ini, Indonesia akan menghadapi lingkungan yang semakin tajam dan selalu berubah. Karakteristik lingkungan yang serba tidak pasti ini bagi Indonesia merupakan “ancaman” dan sekaligus “peluang”. Hal ini menuntut kepekaan terhadap perubahan-perubahan eksternal tersebut. Djiwandono (1993) secara spesifik menyebutkan bahwa daya kepekaan ini terutama untuk menghadapi perubahan-perubahan yang terjadi di negara-negara yang banyak mengadakan hubungan dagang dan keuangan serta permodalan dengan Indonesia, maupun negara-negara yang karena posisinya memang berpengaruh besar terhadap hubungan ekonomi-moneter dan perdagangan dunia, seperti Amerika Serikat, Jepang dan kawasan ASEAN.

Kondisi kritis yang dihadapi bangsa Indonesia yang melanda tahun 80-an dapat menjadi pelajaran yang cukup berarti, seperti turunnya harga komoditi primer, khususnya harga Migas dan resesi dunia tampak sekali melandasi “kerentanan” sumber daya ASEAN

termasuk Indonesia (Pangestu, 1992). Krisis ekonomi ini meskipun dalam banyak hal telah “menghancurkan” kegiatan usaha dalam negeri tetapi tampaknya telah membawa hikmah bagi kebijaksanaan pemerintah. Sebagian besar negara-negara ASEAN mengambil berbagai langkah perbaikan ekonomi dengan mendorong diversifikasi ekspor komoditi primer ke barang-barang manufaktur, meningkatkan efisiensi dengan memasukkan kekuatan-kekuatan bersaing serta lebih membuka perekonomian negara tersebut.

Umumnya dapat diidentifikasi ada banyak faktor yang ikut mempengaruhi keberhasilan sasaran sebuah organisasi, seperti faktor struktur, teknologi, dan lingkungan. Namun pada hakikatnya kekuatan daya tahan organisasi tertumpu pada SDM nya. SDM lah yang membentuk struktur dan memanfaatkan teknologi. Ada persyaratan penting untuk memastikan keberhasilan organisasi ini, yaitu pertama, setiap organisasi hendaknya mampu membina dan mempertahankan SDM yang mantap dan terampil, kedua, organisasi yang dapat menikmati prestasi dari SDM-nya, dan ketiga, organisasi yang dapat menjamin kepuasan dan kesejahteraan anggotanya.

Secara sederhana SDM dalam organisasi/perusahaan dapat dipilih ke dalam tiga tingkatan, tingkatan pertama mewakili pimpinan puncak, tingkatan kedua mewakili pimpinan menengah, dan tingkatan ketiga mewakili pekerja. Dalam sebuah organisasi ketiga tingkatan ini mempunyai fungsi dan tanggung jawab berbeda. Pekerja sebagai SDM yang mewakili tingkatan ketiga merupakan

komponen sistem yang berfungsi melaksanakan kebijaksanaan yang diputuskan oleh tingkat di atasnya. Meningkatkan kualitas SDM dalam organisasi tentunya akan mencakup keseluruhan tingkatan ini.

Dalam pengembangan SDM ada hal penting yang juga perlu mendapat perhatian yakni apakah dengan SDM yang berkualitas akan dengan serta merta akan meningkatkan kesejahteraan anggota organisasi khususnya pada karyawan staf maupun para manajer . Sebab peningkatan kualitas SDM tidak banyak berarti tanpa ada upaya untuk meningkatkan kesejahteraan tanpa ada upaya untuk meningkatkan kesejahteraan mereka. Karena dengan SDM yang unggul suatu organisasi/ perusahaan dapat meningkatkan produktifitas dan kinerjanya.

2. KONTRIBUSI PENDIDIKAN DALAM PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA .

Suatu studi yang dilakukan oleh Jagernson (dalam Susilo, 1995: 73) tentang sumbangan pendidikan terhadap pertumbuhan ekonomi Amerika Serikat dari tahun 1848-1973 menemukan bahwa produktivitas tenaga kerja menduduki tempat pertama dibandingkan dengan modal dan teknologi dalam sumbangan terhadap pertumbuhan ekonomi negara tersebut. Dalam analisis lebih lanjut ditemukan bahwa faktor utama yang mempengaruhi produktivitas tenaga kerja adalah pendidikan. Berbagai hasil penelitian baik oleh Bank Dunia maupun Inkels, adalah memberikan bukti tentang nilai lamanya pendidikan terhadap peningkatan produktivitas tenaga

kerja. Kajian lebih lanjut dalam konteks pendidikan di Indonesia bisa jadi tidak selamanya selaras dengan peranan pendidikan di negara-negara maju.

Kendati pendidikan sebagai sarana untuk menghasilkan SDM, namun banyak pihak yang memandang, bahwa produk pendidikan di Indonesia tidak begitu “match” dengan kebutuhan pasar kerja. Kualifikasi dan kompetensi yang dimiliki seringkali tidak mencerminkan tingkat kemampuan yang memadai untuk bisa bersaing di pasar global.

Menyadari pentingnya lembaga pendidikan sebagai alat “transformasi” SDM yang utama, maka pada masa sekarang isu yang sering muncul adalah bagaimana dunia pendidikan mampu menjawab tantangan dan sekaligus mengisi tekno struktur dunia kerja baik di sektor publik maupun bisnis.

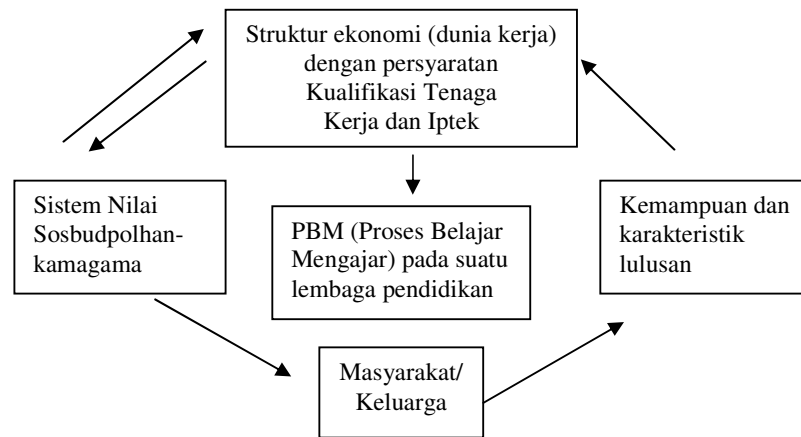
Berkaitan dengan hal tersebut, maka perlu adanya penyesuaian-penyesuaian dalam bidang pendidikan untuk mengantisipasi perkembangan Iptek. Penyesuaian ini dapat menyangkut perubahan struktural, perubahan isi, perubahan peran pendidik, kegiatan-kegiatan pendidikan baru, dan perubahan dalam pengelolaan sistem pendidikan.

Ada banyak faktor yang diperkirakan mempengaruhi perkembangan pendidikan ini. Faktor-faktor tersebut antara lain, demografi, ekonomi, dan hubungan internasional (Amijaya, 1991). Dari sisi internal, berarti acuan yang perlu dilihat

berkaitan dengan mutu pendidikan itu sendiri. Sampai sekarang belum ada kesepakatan yang baku terhadap pengertian “mutu”. Bahasan yang sering dipakai untuk melihat indikator ini adalah mengenai korelasi kurikulum dengan dunia kerja. Soedijarto (dalam Susilo,1995:74) mencoba mempertimbangkannya dengan melihat hal-hal yang berkait dengan (1) tolok ukur indikator mutu pendidikan dan lembaga penanggung jawab, (2) kurikulum sebagai tolok ukur kerangka acuan dan motivasi pendidikan, dan (3) kualitas proses belajar dan sistem evaluasi sebagai determinan mutu pendidikan, serta (4) implikasi bagi perencanaan dan pengembangan kurikulum yang selaras.

Secara teknis untuk menunjang keberhasilan, pendidikan di atas pada hakikatnya terdapat tiga fungsi sosial kependidikan yang mencakup antara lain: (1) fungsi untuk menyiapkan peserta didik menjadi warga negara yang “Berjiwa entrepreneur”, (2) fungsi untuk membekali peserta didik yang tidak dapat melanjutkan pendidikannya dengan kemampuan dan keterampilan fungsional, dan (3) fungsi untuk membekali peserta didik untuk dapat melanjutkan pelajarannya. Ketiga fungsi sosial kependidikan ini menunjuk kepada pentingnya para perencana kurikulum untuk selalu melihat kecenderungan perkembangan masyarakat, negara dan dunia kerja.

Gambar 1 Taksonomi keterkaitannya



Sumber: Levin, Henry M. 1976 *The Limits of Educational Reform*, New York: David McKay, Co., Inc. Dalam Soedjatmoko et. Al. Ibid hal 149.

Dengan demikian pendidikan tidak hanya dipandang sebagai sarana untuk menambah pengetahuan, tetapi juga meningkatkan ketrampilan tenaga kerja, dan pada akhirnya meningkatkan produktivitas kerja. Produktivitas kerja disamping dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi juga dapat meningkatkan penghasilan dan kesejahteraan masyarakat.

3. EKSISTENSI KUALITAS MANUSIA BERMULTIDIMENSI

Kualitas dari organisasi seperti visi dan misi, strukturnya, sasarannya, outputnya, tergantung dari kualitas manusianya. Manusia sebagai sumber dari sifat, sikap, dan perilaku organisasi. Tanpa manusia, organisasi tidak pernah bersikap dan berperilaku. Manusia adalah roh dari organisasi. Secara fitrah manusia adalah makhluk yang paling unggul di atas segala makhluk.

Keunggulan manusia selain memiliki potensi kognitif (rasio) yang akan melahirkan daya berpikir, daya kritis dan analitis, juga afektif (rasa) yang akan melahirkan budi pekerti, moral dan psikomotorik (performance) yang tercermin dari segi ketrampilan atau skill tertentu.

Dari sisi lain dikatakan *manusia adalah makhluk sosial*, makhluk yang berbudaya dan makhluk yang hidup dengan nilai-nilai norma, kembali pertanyaan kita: Sudah benarkah kenyataannya? Di sinilah titik masalahnya jika benar manusia adalah makhluk sosial, makhluk yang berbudaya dan makhluk yang hidup dalam nilai-nilai norma berarti akan terjalinlah satu tali kasih antara sesama makhluk dan tali kasih antara makhluk dalam arti khusus adalah manusia dengan Pencipta maupun tali kasih antara manusia dengan alam sekitarnya yaitu flora dan fauna, sebab alam pun termasuk jenis makhluk yang diciptakan oleh Pencipta untuk diatur dan dikelola manusia sebagai sarana kelangsungan hidupnya.

Begitu juga di dalam sistem manajemen dalam sebuah organisasi. Manajer sebagai penguasa organisasi adalah sebagai pengatur, pembina dari anggota organisasi, oleh karenanya ia sebagai pusat kesetimbangan dari organisasi. Oleh karena itu manajer harus bisa memelihara, membina, dan mendidik sumber daya manusia ke arah perubahan yang lebih baik. Bila manajer dalam melakukan aktivitasnya hanya mementingkan nafsu dirinya

tanpa peduli dengan anggota organisasi struktur di bawahnya yang terjadi adalah gejolak, konflik, dan keresahan.

Jadi jelaslah fokusnya bila kita menginginkan organisasi yang harmonis tanpa gejolak yang berarti, manajerialah pertama-tama yang dituntut terlebih dahulu kesadarannya. Bila kita berbicara tentang kesadaran maka kesadaran tidak dapat dilakukan dengan logika atau akal semata melainkan dengan sebuah rasa. Sebab munculnya gejolak dan kegoncangan dalam organisasi hanya dapat dirasakan barulah jalan keluarnya dengan pikiran (logika).

Keterkaitan kesadaran adalah budi pekerti ataupun akhlak luhur dari manajer. Dan inilah panggilan jiwa dan tanggungjawab moral bagaimana setiap manajer berusaha agar mampu melakukan antisipasi dalam mengatasi adanya ketidakpuasaan dari pihak tertentu agar semua unsur dalam perusahaan merasa memiliki guna memacu kinerjanya.

Secara normatif Manajemen dari sebuah organisasi menghendaki penataan terhadap potensi manusia yang cukup setimbang sempurna di antara anggota organisasi, struktur, dan lingkungan. Dengan demikian jangkauan manajemen disusun atas kepentingan bersama, yang saling mencintai sesama anggota organisasi, langkah-langkah bergerak aktif, berproses menerobos, dan berusaha mengatasi masalah-masalah organisasi yang mampu memberikan pemecahan tepat guna, yaitu manajemen yang sikap dan perilakunya tidak mengundang gugatan pihak kaum lemah. Atau

dengan kata lain manajemen yang selalu senantiasa memperhatikan nasib anggota organisasi sampai ke tingkat bawah.

Yang terhimpun dalam organisasi adalah manusia-manusia yang beraneka ragam pendirian, keyakinan atau pendapat. Tugas manajer adalah mempersatukan perbedaan-perbedaan tersebut satu kesatuan pandang untuk menjangkau masalah-masalah organisasi yang mampu memecahkan masalah secara tepat guna. Sistem penghimpunan potensi ini diibaratkan jari-jari tangan yang berbeda panjang pendeknya tetapi melekat dalam satu kesatuan pada pangkal telapak tangan, yang di antara jari-jari tersebut saling kerjasama bahu membahu dan tidak pernah ada penindasan di antara yang lain.

4. STRATEGI PENGEMBANGAN SUMBERDAYA MANUSIA.

Pengembangan Sumber Daya Manusia (PSDM) dalam organisasi pada dasarnya suatu bentuk usaha untuk meningkatkan daya tahan dan daya saing organisasi terhadap ancaman lingkungan eksternal dan suatu usaha untuk meningkatkan daya *innovative* untuk menciptakan peluang. Dengan demikian PSDM dalam organisasi merupakan bentuk usaha pengembangan yang bersifat integral, baik yang menyangkut SDM sebagai individu dan sebagai sistem, maupun organisasi sebagai wadah SDM untuk memenuhi kebutuhannya. Mondy & Noe (1995) menyebutkan bahwa: "pengembangan sumberdaya manusia adalah sebagai upaya manajemen yang terencana dan dilakukan secara berkesinambungan

untuk meningkatkan kompetensi pekerja dan unjuk kerja organisasi melalui program pelatihan, pendidikan dan pengembangan.”

Usaha PSDM yang integral ini, umumnya ada dasar yang direkomendasikan sebagai PSDM (Jons, 1981 dalam Sarwono, 1993). (1) Pelatihan bertujuan mengembangkan individu dalam bentuk peningkatan keterampilan, pengetahuan, dan sikap, (2) Pendidikan, bertujuan meningkatkan kemampuan kerjanya dalam arti luas, sifat pengembangan ini umumnya bersifat formal dan sering berkait dengan karier, (3) Program Pembinaan bertujuan mengatur dan membina manusia sebagai sub sistem organisasi melalui program-program perencanaan dan penilaian seperti *manpower planning*, *performance appraisal*, *job analysis*, *job classification*, dan sebagainya, (4) *Recruitment*, bertujuan mendapatkan SDM sesuai dengan kualifikasi kebutuhan organisasi dan sebagai salah satu alat bagi organisasi dalam pembaharuan dan pengembangan, (5) Perubahan sistem, bertujuan untuk menyesuaikan sistem dan prosedur organisasi, sebagai jawaban untuk mengantisipasi ancaman dan peluang faktor eksternal. Perubahan ini akan dipakai sebagai alat bagi SDM dalam meningkatkan produktivitas dan kepuasan kerjanya, (6) Pengembangan organisasi, bertujuan untuk menjembatani perubahan-perubahan dan pengembangan baik dari sisi internal maupun eksternal.

Pengembangan SDM tidaklah dapat dilaksanakan secara sembarangan, mengingat pentingnya peran manusia dalam menunjang efektivitas organisasi dan mengingat masalah yang dapat timbul sehubungan dengan SDM itu. Menurut Sarwono (1993) pengelolaan SDM akan semakin rumit bila organisasi itu merupakan perusahaan yang memiliki aset besar, yang produktivitasnya tergantung pada efektivitas kerja para karyawannya. Ada hubungan timbal-balik yang berkait satu sama lain, antara pengembangan organisasi sebagai sistem dan pengembangan manusia sebagai sumber daya. Kualitas organisasi ditentukan oleh SDM-nya, dan PSDM-nya ditentukan oleh tingkat pertumbuhan dan perubahan organisasinya.

3. Penutup

Kesimpulan dari tulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Pengembangan kualitas Sumber Daya Manusia, mempunyai posisi yang sangat dibutuhkan dalam upaya *menjembatani* perkembangan dunia yang semakin transparan dan global. Untuk itu perlu ada strategi untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusianya, yang mengarah pada pembangunan sumber daya manusia yang seutuhnya baik pembangunan dalam bidang jasmani maupun rohani.
2. Hal itu dilakukan melalui proses pendidikan, pelatihan dan pembinaan serta menciptakan kondisi yang dibangun oleh setiap manajer dalam suatu organisasi baik bisnis maupun organisasi publik secara terstruktur dan profesional.

3. Pendekatan mutu modal manusia (*human capital quality*) menekankan fungsi manusia (karyawan) sebagai faktor produksi yang amat penting selain modal finansial, teknologi, material. Lemahnya kemampuan mutu SDM akan membawa implikasi pada proses produksi, daya kreasi dan keberlangsungan suatu organisasi dalam menghadapi era kompetisi dan tantangan masa global.

DAFTAR PUSTAKA

- Mondy ,R.W & Noe III,RM,1995,*Human Resource Management*, Massahusetts, Allyn & Bacon
- Pangestu, Mari, 1993, *Perekonomian Asia Timur*, Jakarta, Prisma No.4 th. XXII.
- Riva'i, Veithzal, 2004, *Manajemen Sumberdaya Manusia untuk Perusahaan : dari teori ke praktek*, Jakarta ,RadjaGrapindo Persada.
- Sarwono, Salito, 1993, *Sumberdaya Manusia kunci Sukses Organisasi*, Jakata ,Lembaga Manajemen Univeristas Indoensia.
- Soedjatmoko, 1991, *Mencari Strategi Pengembangan Pendidikan Nasional Menjelang Abad XXI*, Jakarta Gramedia.
- Susilo , Heru 1995, *Mencari Starategi Pengembangan Sumberdaya manusia dalam Organisasi* ,Malang ,FIA Unibraw dan IKIP Malang.
- Usmara, A (ed) , 2002, *Paradigma Baru Manajemen Sumber Daya Manusia*, Yogyakarta, Amara books.

===

**PERANAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN
DALAM PENGEMBANGAN
SUMBERDAYA MANUSIA**

M a k a l a h

Disusun Oleh :

H.Entang Adhy Muhtar,Drs.MS



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERISTAS PADJADJARAN
2007**

KATA PENGANTAR

Tema yang diangkat dalam makalah ini adalah tentang “Peranan Pendidikan dan Pelatihan dalam pengembangan Sumberdaya Manusia’. Pendidikan dan pelatihan sebagai salah satu instrumen yang dapat meningkatkan pengembangan SDM dirasa amat penting keberadaannya, mengingat masih banyak rendahnya mutu SDM kita dibandingkan dengan negara –negara lain. Di tengah-tengah berbagai sumber kekuatan atau berbagai jenis potensi untuk program yang mengandung potensi untuk menimbulkan perubahan organisasi, maka isu kritisnya adalah seberapa kuat stimulan yang bersumber dari peraturan dan program pendidikan dan pelatihan mampu berperan sebagai “pemicu” dalam perubahan organisasi atau pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

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

Dalam pembinaan personil selanjutnya, pimpinan perlu mengembangkan strategi *self management* bagi personil yang telah selesai mengikuti pendidikan dan pelatihan, supaya mereka mampu menyelesaikan pekerjaan sendiri, melalui tanggung jawabnya bertindak melalui manipulasi peristiwa internal dan eksternal.

Demikian makalah yang penulis susun, semoga dapat melengkapi bahan kajian yang telah disusun oleh para penulis lainnya. Terima kasih penulis ucapkan kepada pihak-pihak yang telah membantu penyelesaian makalah ini.

Bandung, Mei 2007

Penulis.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
1. PENDAHULUAN	1
2. ANALISIS SWOT DALAM PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA	3
3. KUALIFIKASI SDM YANG DIPERLUKAN MASA DEPAN	9
4. STRATEGI PEMBINAAN DAN PENGEMBANGAN SDM	11
5. KESIMPULAN	19
DAFTAR PUSTAKA	21

PERANAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN DALAM PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA

1. PENDAHULUAN

Pengaruh perkembangan sains dan teknologi dalam berbagai kehidupan semakin meningkat, terutama karena desakan tuntutan masyarakat baik di level lokal, nasional maupun global. Untuk menyesuaikan dan mengantisipasi pengaruh tersebut diperlukan sumber daya manusia yang berkualitas.

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

Pengelolaan sumber daya manusia tidak hanya terpusat pada kegiatan seleksi, penempatan, pengupahan, pelatihan, transfer, promosi serta berbagai tindakan lainnya, yang fokusnya adalah pada kepentingan organisasi kerja. Tugas utama dari pengelolaan sumber

daya seringkali hanya mengusahakan agar personil dapat bekerja secara efektif. Perhatian yang terlampau terpusat pada kepentingan organisasi kerja cenderung disertai pengabaian hak-hak mereka untuk diperlakukan secara manusiawi. Strategi pembangunan yang manusiawi, bukan saja memperhitungkan peningkatan kualitas sumber daya manusia, dikenal dengan istilah strategi pengembangan sumber daya manusia atau *human resources development*. Tapi dalam artian yang luas pengembangan sumber daya manusia terutama meliputi pendidikan dan pelatihan, peningkatan kesehatan manusiawi, yang menyegarkan dalam organisasi, dan pertemuan ilmiah seperti seminar, simposium perlu untuk ditingkatkan.

Ciri yang konkrit dari program pendidikan dan pelatihan dalam peningkatan mutu unjuk kerja personil selalu berkembang, karena kebutuhan organisasi kerja dan masyarakat selalu berubah. Kekuatan potensial yang dapat menimbulkan perubahan adalah yang saling berkaitan. Namun kegagalan bisa terjadi manakala saling tumbang tindih yang satu dengan yang lain, maka mungkin saja program pendidikan dan pelatihan merupakan salah satu bentuk secara sengaja, tidak mampu menimbulkan perubahan yang substansial dalam rangka suatu rekayasa.

Penelaahan seperti ini adalah tidak memadai apabila analisisnya terbatas pada efisiensi dan efektivitas internal sebagai sebuah program dengan sistem tertutup. Persoalan akan terungkap lebih jelas, jika dianalisis pula faktor eksternal, terutama faktor

organisasi kerja dalam mendayagunakan personil yang telah melalui proses pendidikan dan pelatihan.

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

2. ANALISIS SWOT DALAM PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA .

Dalam pengembangan SDM banyak faktor yang mempengaruhi terhadap keberhasilan maupun kegagalan dalam meningkatkan kinerja organisasi. Berbagai analisis yang digunakan dimaksudkan untuk melakukan telaah terhadap berbagai situasi atau keadaan lingkungan baik lingkungan internal maupun eksternal. Salah satu instrumen penting mengantisipasi situasi dan kondisi perlu menggunakan analisis SWOT seperti yang ditegaskan oleh Hunger dan Wheelen, *“The factor are most importance to the corporation’s future are refered to as strategic factors and summarized with the acronym S.W.O.T, standing for Strength,*

Weaknesses, Oppotunities, and Threats (Hunger dan Wheelen, 1993:12).

Analisis SWOT mengembangkan *strength* (kekuatan), *weaknesses* (kelemahan), *oppotunities* (kesempatan), dan *threats* (ancaman). Pendekatan ini berusaha mengembangkan kekuatan-kekuatan dan kelemahan-kelemahan internal organisasi (*Looking In*), dengan memperhatikan kesempatan-kesempatan dan ancaman-ancaman yang ada dari lingkungan eksternal (*Looking Out*). Dalam makalah ini dibicarakan khusus yang berkenaan dengan Sumber Daya Manusia di Lingkungan Pemerintahan. Komponen tersebut akan dibahas berikut ini satu per satu.

1. *Kekuatan (Strength)*

Faktor yang menjadi kekuatan dalam pengembangan dan pembinaan SDM adalah setiap kebijakan yang diputuskan pemerintah baik dalam bentuk Program Pembangunan Jangka Menengah Nasional , maupun UU dan Peraturan Pemerintah yang dikeluarkan oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara sebagai pedoman bagi pada pelaksana di lapangan .

Prioritas pembangunan yang berkaiktan dengan SDM adalah bahwa: “Pembangunan sumber daya manusia agar makin meningkat kualitasnya sehingga dapat mendukung pembangunan ekonomi melalui peningkatan produktivitas dengan pendidikan nasional yang makin merata dan bermutu, disertai peningkatan dan perluasan

pendidikan keahlian yang dibutuhkan berbagai bidang pembangunan, serta pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang makin mantap”.

Di Indonesia telah diadakan berbagai pendidikan dan pelatihan dari berbagai bidang atau profesi dengan maksud meningkatkan ketrampilan, pengetahuan dan profesionalisme pegawai agar diperoleh kinerja yang optimal.

Mutu unjuk kerja personil setelah bertugas kembali menunjukkan kemampuan menyelesaikan tugas dengan rasa percaya diri yang cukup tinggi. Dengan demikian kita telah memiliki kekuatan-kekuatan berupa peraturan pendukung, sejumlah personil yang telah dilatih, dan ketrampilan kompetitif yang baik.

2. ***Kelemahan (weaknesses)***

Dalam pengembangan dan pembinaan Aparatur Negara masih ditemui sistem manajemen yang belum efisien dan efektif. Di antara kelemahan atau kendala yang dihadapi (U. Husna, 1995) adalah:

- a) Pengkajian mutu unjuk kerja personil di lingkungan Pemerintah Kabupaten/kota yang baru sampai pada taraf melakukan investarisasi pendidikan kedinasan yang telah diikuti personil dan memberikan rekomendasi untuk mengikuti seleksi pendidikan dan pelatihan berikutnya.
- b) Mutu unjuk kerja personil yang telah mengikuti pendidikan dan pelatihan sebagian masih rendah karena masih terdapat keraguan dalam menyelesaikan tugas. Mereka memerlukan penambahan pengetahuan dan ketrampilan sesuai dengan jabatannya. Perilaku personil setelah mengikuti pendidikan dan pelatihan tidak seluruhnya dapat memberikan kontribusi untuk pengembangan organisasi.

- c) Persiapan Pelaksanaan Pendidikan dan Pelatihan tidak melibatkan seluruh penatar atau instruktur.
- d) Asumsi panitia tentang kemampuan penatar dalam memahami silabus berakibat proses belajar mengajar tidak seluruhnya menarik perhatian peserta dalam mencapai tujuan.
- e) Penyediaan fasilitas dalam memberikan pelayanan kepada *learners* terlebih-lebih pada saat peralatan terbatas belum terlaksana dengan baik.
- f) Substansi Kurikulum belum menyentuh seluruh kebutuhan organisasi dan pertumbuhan kepribadian peserta.
- g) Metode yang dipergunakan dalam melaksanakan proses belajar mengajar dalam persepsi peserta belum dapat membangkitkan keakraban emosional dan memberikan kepercayaan intelektual. walaupun demikian prosesnya telah diupayakan disesuaikan dengan keadaan lapangan.
- h) KKPRK tidak seluruhnya dapat dijadikan pedoman untuk memonitor tugas setelah mereka kembali, karena belum tentu menduduki posisi seperti yang direncanakan KKPRK.
- i) Pelaporan peserta setelah mengikuti pendidikan dan pelatihan belum sepenuhnya dapat dimanfaatkan untuk mementau kegiatan mereka.
- j) Pertimbangan dalam Penempatan Personil baru dilakukan bila ada formasi.
- k) Desiminasi alumni yang tidak proporsional menyulitkan penempatan personil sesuai dengan kebutuhan organisasi.
- l) Pembinaan personil di lingkungan Pemerintah Daerah mengalami benturan peraturan. Pembinaan Personil seringkali hanya ditujukan kepada personil yang menunjukkan keinginan untuk tumbuh dan berkembang.

Adapun dari sisi manajemen pembelajaran , dapat dilihat dari kelemahan , al.:

- a) Masih melemahnya koordinasi dalam penyusunan kebijakan, perencanaan dan pelaksanaan, dan pengendalian sehingga mengakibatkan kurang adanya konsistensi dan keterpaduan yang menyulitkan pencapaian tingkat daya guna dan produktivitas yang optimal.
- b) Kendala kelembagaan adalah belum dapat berfungsinya secara efektif dan efisien beberapa satuan organisasi dalam aparatur

pemerintah; belum tertatanya pembagian tugas dan wewenang antar instansi vertikal di daerah dengan dinas daerah sehingga pelaksanaan urusan pembangunan di daerah masih ada yang tumpang tindih serta kurang mendorong pelaksanaan otonomi daerah yang bertitik berat pada tingkat II.

- c) Masih melemahnya kualitas pegawai dan administrasi kepegawaian negeri seperti antara lain kecilnya persentase tenaga sarjana dan jumlah peserta pendidikan dan pelatihan dalam formasi kepegawaian. Demikian pula, program dan penyelenggaraan diklat yang belum memadai dan terencana baik, serta belum sepenuhnya dikaitkan secara taat azas dengan kebijaksanaan pengembangan karier.
- d) Dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan, perilaku aparatur belum sepenuhnya menunjukkan semangat melayani, mengayomi dan bersikap terbuka.

3. Kesempatan (*opportunities*)

Perkembangan dunia semakin terbuka yang memerlukan kepekaan bagaimana memanfaatkan berbagai peluang yang ada. Ada sebuah pandangan yang menyatakan bahwa peluang yang terbuka tidak memiliki fungsi apa-apa tanpa dapat memanfaatkannya secara pro aktif. Kesempatan-kesempatan yang ada dapat dipetik dari ekspansi global adalah bagaimana kita mampu

mengakses berbagai informasi dunia yang dapat membantu mengembangkan SDM kita.

Berbagai kegiatan yang berorientasi pada pengembangan SDM, baik dalam bentuk pendidikan, pelatihan, seminar, workshop baik yang diselenggarakan lembaga pemerintah maupun non pemerintah memberi ruang gerak bagi setiap aparat maupun manajer untuk terus dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Kemampuan SDM kita dalam penguasaan Iptek memberikan kesempatan untuk merebut pasar dunia. Bahkan lulusan SDM kita dari luar negeri dan dalam negeri memberikan sponsor pendidikan dalam peningkatan mutu SDM.

4. Ancaman (threats)

Ancaman yang utama dari luar adalah perkembangan Iptek, berupa arus teknologi komunikasi menghilangkan batas ruang dan waktu. Ketika memasuki pasar bebas, maka perluantisipasi dampak negatif dari ekspansi tersebut. Hal ini akan terasa ketika terjadinya persaingan yang semakin tajam menghendaki produk maupun layanan harus berorientasi pasar .

Pengaruh global bukan hanya berakibat tertinggalnya kita dalam teknologi tetapi akan mempengaruhi budaya bangsa. Adanya budaya kerja yang menghambat dapat mengakibatkan kurangnya kepercayaan para investor dan penyandang dana (donatur) terhadap pemerintah .

3. KUALIFIKASI SDM YANG DIPERLUKAN MASA DEPAN

Tuntutan kebutuhan masyarakat yang akan datang ditandai dengan dominasi teknologi komunikasi, sebagian besar pekerjaan terletak pada sektor jasa dan informasi. Informasi merupakan kekuatan dan kekuasaan pada zaman pasca modern. Dunia sedang bergulat dalam masa transisi menuju ekonomi jasa.

Teknologi komunikasi menghilangkan batas ruang dan waktu. Peristiwa yang terjadi di seluruh dunia mempengaruhi reaksi kita. Kita ikut terharu oleh mayat-mayat yang tertimpa bencana di belahan bumi yang lain. Jaringan telekomunikasi telepon, telek, faksimili, radio, televisi, komunikasi (gabungan komputer dan telekomunikasi), international network (internet) secara eksponensial memperbanyak frekuensi kontak kita.

Pertukaran informasi di antara penduduk dunia berlangsung dengan cepat dalam jumlah yang banyak. Manusia harus bereaksi dengan cepat, padahal alternatif yang tersedia sangat beragam. Karena luasnya perubahan yang terjadi seluruh aspek kehidupan kita terpengaruh keluarga, pekerjaan, pendidikan, rekreasi, bahkan kehidupan beragam.

Manusia dikatakan sehat secara psikologis bila dapat memberikan reaksi yang tepat pada lingkungannya, bila ia *“well adjusted”*. Kemampuan beradaptasi memberikan kesan bahwa ia mampu memahami dan mengendalikan lingkungan. Ia memiliki

ketrampilan dan memperlihatkan unjuk kerja yang optimal. Mutu unjuk kerja yang diharapkan adalah tercapainya tingkat kematangan dalam menyelesaikan tugas yang dibebankan kepada personil. Hersey dan Blanchard (1980:162) mengemukakan variasi kematangan seseorang ditinjau dari tanggung jawab sebagai berikut:

- (1) *individuals who are neither willing nor able to take responsibility.*
- (2) *individuals who are willing but not able to take responsebility*
- (3) *individuals who are able but not willing to take responsibility, and*
- (4) *individuals who are able to take responsibility.*

Jadi tingkat kematangan seseorang yang memperlihatkan mutu unjuk kerja yang tinggi adalah mereka yang memiliki keinginan bertanggung jawab dan dapat bertanggung jawab. Kemudian ditegaskannya dua faktor kematangan yaitu, (1) *“job maturity-ability and technical knowledge to do the task, and (2) psychological maturity-feling of self confidence and self respect about one self as and individual”* (Hersey dan Blanchard, 1980:163).

Jadi orang yang matang atau memperhatikan mutu unjuk kerja yang tinggi tidak hanya memiliki kemampuan dan pengetahuan untuk mengerjakan tugas, tapi juga memiliki rasa kepercayaan pada diri sendiri dan merasa baik dari apa yang dilakukannya. Mampu mengadakan segala perubahan karena salah satu ciri kehidupan adalah perubahan. Mereka yang tidak mengikuti

perubahan zaman akan tinggal menjadi manusia yang konservatif dan menghalangi kemajuan. Personil yang memiliki mutu unjuk kerja tinggi akan lebih peka (sensitif) terhadap nilai-nilai yang sifatnya rohani atau spiritual, pertumbuhan kepribadian tidak menyimpang dengan norma.

4. STRATEGI PEMBINAAN DAN PENGEMBANGAN SDM

Untuk pembinaan serta pengembangan sumber daya manusia diperlukan suatu strategi tertentu, sehingga hasil yang diharapkan bisa tercapai. Henry Mintzberg yang menjelaskan bahwa, *A strategy is the pattern or plan that integrates an organization's goals, policies, and action sequences into a cohesive whole.* (Henry Mintzberg, 1982:5). Farky Gaffar menegaskan bahwa strategi adalah mekanisme organisasi yang menjabarkan visi secara operasional dan menterjemahkan kebijaksanaan dalam bentuk tindakan nyata. Strategi adalah cara yang tepat untuk melaksanakan kebijakan (1994:7).

Strategi yang dapat ditempuh dalam pembinaan pengembangan SDM dalam manajemen dimulai dari pengkajian kebutuhan (*need assesment*) untuk suatu program, persiapan dan pelaksanaan pendidikan, evaluasi dan pembinaan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas implementasi pendidikan dan pelatihan. Mengembangkan kerja sama dengan pihak pemakai untuk mendukung pelaksanaan pendidikan dan pelatihan merupakan

strategi yang cukup penting. Kegiatan tersebut akan dibahas satu persatu berikut ini.

1. Pengkajian Kebutuhan (Need Assesment)

Salah satu kegiatan dalam pengkajian ini adalah mengkaji mutu unjuk kerja personil. Agar perencanaan pendidikan dan pelatihan mencapai sasaran, maka organisasi pemakai perlu mengkaji mutu unjuk kerja personil di lingkungannya secara komprehensif. Daniel L. Stufflebeam dkk (1985:6-7) mengemukakan beberapa definisi kebutuhan dalam mengkaji kebutuhan adalah sebagai berikut:

Discrepancy view: A need is discrepancy between desired performance and observed or predicted performance". Democratic view: A need is a charge desired by a majority of some referance group. Analytic View: A need is direction in wich improvement can be predicted to accur, given information about current status. Diagnostic view: A need is something who absence or defiency proves harmfull.

Kebutuhan akan pendidikan dan pelatihan bukan hanya dilakukan secara kuantitatif tapi perlu dilakukan secara komprehensif yakni dengan mengkaji dan menginventarisasi mutu unjuk kerja personil yang ada sekarang dengan yang seharusnya untuk mampu menyelesaikan pekerjaan.

2. Persiapan dan Pelaksanaan Pendidikan dan Pelatihan

Pelaksanaan pendidikan dan pelatihan memerlukan persiapan. Di antara persiapan itu adalah membuat kebijakan pertemuan

dengan penatar, membuat jadwal, mempersiapkan fasilitas proses belajar mengajar.

Untuk membuat persiapan pendidikan dan pelatihan Diklat perlu mengadakan pertemuan dengan seluruh penatar. Kita tidak boleh berasumsi bahwa silabi sudah cukup memadai untuk pegangan menyampaikan materi. Pertemuan dengan seluruh penatar pada dasarnya untuk mencegah terlalu jauh menyimpang dari tujuan yang telah ditetapkan. Koordinasi di antara adanya pertemuan bersama semua gerak langkah terkoordinasi dengan baik. Dalam hal seperti ini perlu sikap hati-hati dalam membuat suatu asumsi seperti yang disarankan oleh Michael W. Apple (1995:153), *“We should cautions of technical solutions to political problems. We should cautions about fine-sounding words that may not take account of daily lives of the people who work in this institutions”*.

Tantangan dalam pengembangan program dan pelaksanaan kurikulum adalah faktor penatar, panitia, dan sistem organisasi. Dalam kondisi seperti ini dituntut tanggungjawab pimpinan sebagai perancang program. *“In dedigning profesional development programs for those responsible for instructions, instructional leaders should address the technical skills needed to develop and implement an outcome-based instructional system...”* (Kathleen A. Fitzpatrick, 1995:127).

Dari pembahasan di atas jelaslah bahwa kurikulum perlu diupayakan untuk dihubungkan dengan tugas personil di lapangan

yang menyangkut berbagai ketrampilan. Keterhubungan itu memang perlu diperhatikan dalam merancang kurikulum. Substansi Kurikulum perlu menyentuh seluruh kebutuhan organisasi dan pertumbuhan kepribadian peserta. Jika dilihat dari materi kurikulum, agar peserta mengalami perubahan yang mendasar sebagai aparat pemerintah, maka kurikulum seyogyanya secara substansi memuat tentang: *technical skill*, *conceptual skill*, *human skill*, *political skill*, dan *personal growth*.

Ketrampilan teknis (*technical skill*) yaitu kemampuan untuk menggunakan alat-alat, prosedur dan teknik dari suatu bidang kegiatan tertentu. Ketrampilan manusiawi (*human skill*) yaitu kemampuan untuk bekerja dengan orang lain, memahami dan merancang serta mendorong orang lain. Orang lain itu termasuk bawahan.

Ketrampilan konseptual (*conceptual skill*) adalah kemampuan mengkoordinasi dan mengintegrasikan seluruh kepentingan dan kegiatan organisasi sehingga organisasi dapat dilihat sebagai satu kesatuan yang utuh.

Ketrampilan politis (*Political skill*) dimaksudkan adalah ketrampilan yang mampu memperoleh kekuatan untuk mencapai tujuan organisasi. Ketrampilan politis termasuk menentukan hubungan yang benar dan mempengaruhi orang yang benar. Ketrampilan politis termasuk memenangkan pengaruh dari orang lain, merebut kekuatan ataupun mempertahankan kekuatan.

Ketrampilan ini memungkinkan seorang untuk terus mengembangkan kariernya. “*Recently, Pfeffer (1989) suggested that a political focus may be an important, yet overlook. perspective in understanding career success*”. (Timothy A. Judge, 1994:44).

Pertumbuhan kepribadian (*personal growth*) diharapkan tumbuh sikap yang positif terhadap keseluruhan tugas pengabdian, dan kedewasaan bertindak. Pemahaman, penghayatan, dan penampilan nilai-nilai yang seyogyanya dianut oleh seorang pemimpin. Penampilan untuk menjadikan dirinya sebagai panutan dan teladan bagi stafnya.

Peserta sebagai input diasumsikan sudah memiliki (K) *Knowledge*: Pengetahuan, (S) *Skill*: Ketrampilan, dan (A) *Attitude*: Sikap. Setelah selesai mengikuti pendidikan diharapkan lebih menekankan pada perubahan *Attitude* (Sikap), setelah itu *Skill* (Ketrampilan), dan terakhir memiliki *knowledge* (pengetahuan). Upaya untuk menguasai KSA menjadi ASK tidak hanya dalam semboyan tapi diwujudkan dalam setiap penyampaian aspek kurikulum, dengan terintegratif dalam setiap proses belajar mengajar. Aspek tersebut memang tidak terlihat secara eksplisit dalam kurikulum, aspek tersebut seakan-akan tersembunyi di dalam setiap piranti, dan nyata hingga tidak perlu penyampaian secara monolitik.

Performance instruktur mencakup aspek-aspek: a) Kemampuan profesional, b) Kemampuan sosial, c) Kemampuan

personal. Ketiga standar umum ini sering dijabarkan sebagai berikut: (Johnson, 1980). Kemampuan profesional seorang pelatih atau instruktur meliputi: (1) Penguasaan materi pelajaran yang terdiri dari bahan yang akan diajarkan, dan konsep dasar keilmuan dari bahan yang diajarkan itu; (2) Penguasaan dan penghayatan atas landasan dan wawasan kependidikan dan keguruan; (3) Penguasaan proses kependidikan, keguruan dan pembelajaran siswa.

Kemampuan sosial menyangkut kemampuan menyesuaikan diri kepada tuntutan kerja dan lingkungan sekitar pada waktu membawakan tugasnya sebagai instruktur. Kemampuan personal (pribadi) mencakup: (1) Penampilan sikap yang positif terhadap keseluruhan tugasnya sebagai seorang pelatih beserta unsur-unsurnya; (2) Pemahaman, penghayatan, dan penampilan nilai yang seyogyanya dianut oleh seorang instruktur; (3) Penampilan upaya untuk menjadikan dirinya panutan dan teladan bagi peserta latihan.

Dari pembahasan di atas dapat disimpulkan bahwa profesi instruktur perlu mendapat pengakuan dan perlindungan hukum. Sehingga tidak semua orang mempunyai peluang untuk tampil menyelenggarakan proses belajar mengajar.

Metode yang dipergunakan dalam melaksanakan proses belajar mengajar dalam persepsi peserta seyogyanya dapat membangkitkan keakraban emosional dan memberikan kepercayaan intelektual.

Evaluasi atau penilaian dilakukan pada dasarnya untuk mengetahui keberhasilan proses belajar mengajar yang telah dilakukan, dalam upaya menyerap kurikulum yang telah ditetapkan. Dengan evaluasi dapat diketahui bagian kurikulum yang dapat dikembangkan terutama yang masih lemah. Evaluasi juga dapat mengetahui faktor penyebab kelemahan kurikulum dan proses belajar mengajar. Dengan demikian dapat diupayakan cara pemecahannya.

3. Penempatan dan peningkatan Kinerja Pegawai.

Penempatan kembali personil setelah mengikuti pendidikan merupakan sebagai salah satu tindakan manajemen. Penempatan ini menunjukkan berbagai variasi. Ada di antara mereka yang dipromosikan atau ditempatkan pada posisi yang lebih tinggi dari sebelum mengikuti pelatihan. Ada yang menempati posisi semula yang sama, dan ada pula yang dialih tugaskan pada posisi lain dengan eselon yang sama.

Salah satu tugas Bagian Personalia adalah mengatur penempatan pegawai dan terus mengatur personil selama berada dalam organisasi. Prinsip yang dikembangkan *the right man on the right place*, harus menjadi acuan bagaimana menempatkan kembali pegawai yang telah mengikuti diklat tersebut. Tentu harapan pegawai dapat ditempatkan sesuai dengan skill, ketrampilan dan kemampuan kerjanya.

Dalam pembinaan personil pimpinan perlu mengembangkan strategi self management bagi personil yang telah selesai mengikuti pendidikan dan pelatihan, supaya mereka mampu menyelesaikan pekerjaan sendiri, melalui tanggung jawabnya bertindak melalui manipulasi peristiwa internal dan eksternal.

Mereka dapat mengubah dan mengembangkan perilakunya sesuai dengan potensi yang telah dimilikinya. Bahkan diharapkan mereka dapat komitmen dengan perilaku positif yang dicapainya. Nahoney & Arnkoff, menegaskan bahwa *“The self management literature treats individuals as if they were isolated system, who sole task are those of observing their own behaviors, setting up cues and reimforcing and punishing themselves”* (tsui, Ashford, 1974:96).

Perubahan lingkungan terjadi karena adanya penyederhanaan dari hal-hal yang dipandang sangat kritis dalam organisasi. Organisasi perlu menyesuaikan diri, termasuk perubahan di lingkungan dan staf (Gutherie et-al, 1993:889). Pimpinan perlu memotivasi pegawai setelah Pendidikan dan Pelatihan, termasuk memperhatikan faktor yang sangat penting dalam peningkatan kualitas manusia adalah kesehatan personil dalam organisasi. Menjaga kesehatan personil dalam artian yang luas termasuk kesehatan lingkungan, dan mental merupakan upaya pembinaan sumber daya manusia.

Personil yang matang tanpa dukungan dan organisasi yang mapan juga tidak akan mendatangkan produktivitas yang tinggi. Agar produktivitas organisasi semakin meningkat, maka penggunaan (*deployment*) pegawai setelah pelatihan perlu dilakukan secara tepat.

5. KESIMPULAN

Pengembangan sumber daya manusia akan berjalan dengan efektif bila organisasi penyelenggaraan mengelolanya secara profesional. Salah satu upaya pengembangan SDM adalah pendidikan dan pelatihan. Untuk melaksanakan pendidikan dan pelatihan diperlukan suatu strategi. Strategi yang dapat ditempuh tetap mengacu pada mutu, di mana produk akhir diukur dan memenuhi standard tertentu. Standard bagi personil diukur dari kemampuan melaksanakan tugas sesuai dengan eselon tertentu. Mutu yang akan ditingkatkan adalah mutu unjuk kerja personil agar mereka lebih produktif dalam menjalankan tugas yang menjadi tanggungjawabnya sekarang atau untuk masa yang akan datang.

Upaya perbaikan mutu unjuk kerja yang tuntas perlu dilakukan secara terus menerus, mulai dari mengkaji mutu unjuk kerja, melaksanakan strategi pendidikan dan pelatihan, menempatkan kembali, mengevaluasi dan membina mutu unjuk kerja setelah selesai pendidikan dan pelatihan. Dalam mengkaji mutu unjuk kerja personil dilakukan kegiatan identifikasi mutu unjuk kerja personil dengan instrumen yang validitas dan

reliabilitasnya telah teruji, membuat kebijakan dan prioritas, menentukan program yang ditempuh.

Lembaga pendidikan yang bertugas meningkatkan mutu unjuk kerja personil seyogyanya mempertimbangkan hasil kajian mutu unjuk kerja personil yang telah diperoleh, sebagai bahan pengayaan kurikulum. Kurikulum yang dipakai adalah koheren yang secara substantif mensinkronisasikan kebutuhan individu dengan kebutuhan organisasi sebagai tujuan yang akan dicapai. Kurikulum, proses pendidikan dan pelatihan, dan evaluasi merupakan suatu sistem yang harus direncanakan secara strategis, sehingga dalam pelaksanaan tidak banyak mengalami benturan dan hambatan. Instruktur dan peserta merupakan komponen yang sangat menentukan.

===

DAFTAR PUSTAKA

- Asmara, U. Husna, 1995, *Permasalahan Sumberdaya Aparatur : Tinjauan dari Aspek Pendidikan dan Pelatihan*, Pontianak, LAN dan Pemda Kalbar.
- Hersey ,Paul and Blanchard, Kennet.H, 1980, *Management of Organizational Behavior, Utilizing Human Resources*, New`Delhi , Prentice Hall of India Private Limited .
- Hunger,J. David dan Wheelen, Thomas L, 1993, *Strategic Management*, Addison Wesley Publishing Caompany,Inc.
- Judge, Timothy A & Robert D Bretz ,1994, *Political Influence Behavior and Career Success*, Journal of Management 20(1).
- Mintzberg, Henry and Brian Quinn James, 1992,*The Stategy Process, Concepts and Contexts*, New Jersey USA, Prentice Hall Inc.
- Nawawi, Hadari, 2001, *Manajemen Sumberdaya Manusia*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press.
- Nursanti, T.Desy, 2002, *Strategi Teintegrasi Dalam Perencanaan SDM* , dalam Usmara, A (ed), *Paradigma Baru Manajemen Sumber Daya Manusia*, Yogyakarta, Amara books.
- Riva'i, Veithzal, 2004, *Manajemen Sumberdaya Manusia untuk Perusahaan : dari teori ke praktek*, Jakarta ,RadjaGrapindo Persada.

MANAJEMEN KORESPONDENSI

**Materi disampaikan dalam kegiatan Pelatihan
Administrasi Perkantoran Dinas Kesehatan Kota Cimahi
28 Juni 2007**

**Oleh :
H.Entang Adhy Muhtar,Drs.MS.**



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU
POLITIK
UNIVERSITAS PADJADJARAN
2007**

KATA PENGANTAR

Makalah yang berjudul Manajemen Korespondensi ini penulis sajikan sebagai bahan Pendidikan dan Pelatihan yang diselenggarakan Dinas` Kesehatan Korta Cimahi.

Manajemen Korespondensi yang merupakan bagian dari Manajemen Perkatoran seringkali dipandang sebelah mata mengenai nilai kegunaannya. Padahal setiap tenaga administratif yang bergerak dalam urusan perkantoran sudah barang tentu berhubungan dengan tugas-tugas korespondensi.

Kendati kemajuan teknologi komunikasi maju pesat ,sehingga lalu lintas informasi melalui telepon, telex, telegrap, TV, Faksimile, Internet memiliki frekwensi sangat tinggi, tapi tetap saja surat sebagai bagian media yang memfasilitasi arus informasi dan komunikasi antar orang atau organisasi tidak mungkin ditinggalkan. Pentingnya terhadap penguasaan bidang tersebut diperlukan memang ketrampilan, kecekatan, ketelitian dalam penangannya.

Surat seringkali dianggap enteng, namun bila tidak dikelola dengan baik akan menimbulkan citra yang kurang baik dan kesulitan dalam pencarian kembali .

Bahan materi ini lebih dimaksudkan sebagai pengenalan yang memerlukan praktek lebih lanjut. Kepada Kepala Dinas dan pihak – pihak lain yang telah mempercayakan penulis , kami ucapkan terima kasih.

Bandung, Juni 2007

Penulis

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
1. PENGERTIAN DAN PENTINGNYA KORESPONDENSI	1
2. MACAM-MACAM SURAT DAN FUNGSI SURAT.....	3
3. SURAT DINAS	7
4. TATA URUTAN BAGIAN-BAGIAN SURAT.....	8
5. BENTUK-BENTUK SURAT.....	16
DAFTAR PUSTAKA	18

== @ @ ==

MANAJEMEN KORESPONDENSI

1. PENGERTIAN DAN PENTINGNYA KORESPONDENSI

Dalam banyak hal, korespondensi (surat-menyurat) menjadi alat komunikasi yang sangat penting dalam kehidupan organisasi baik pemerintah maupun swasta. Kendati kemajuan teknologi komunikasi maju pesat, sehingga lalu lintas informasi melalui telepon, telex, telegraf, TV, Faksimile, Internet memiliki frekwensi sangat tinggi, tapi tetap saja surat sebagai bagian media yang memfasilitasi arus informasi dan komunikasi antar orang atau organisasi tidak mungkin ditinggalkan.

Manajemen (management) dari **“to manage”** artinya, mengelola, menata, mengurus, mengendalikan, **“to direct”**= mengarahkan, memimpin.

Korespondensi (surat menyurat) adalah salah satu bentuk komunikasi tertulis dengan menggunakan surat sebagai alat . Surat adalah alat komunikasi tertulis yang berasal dari satu pihak kepada pihak lain untuk menyampaikan berita/Informasi, Pesan). Sedangkan bentuk komunikasi lain adalah memo, laporan ,nota dinas dll.

Jadi manajemen Korespondensi adalah

- Suatu proses kegiatan dan kemampuan dalam penyusunan, penataan pengendalian (manajemen) surat melalui mekanisme kerja
- dengan penggunaan sumberdaya (*resources*) yakni:the six “M”(**Man, Money, Methode, Machine, Materials, Market**)
- untuk mencapai sasaran tertentu

Surat sebagai sarana menyampaikan pernyataan atau informasi secara tertulis dari seseorang, kelompok, lembaga kepada orang/lembaga lainnya. Informasi itu dapat berupa pemberitahuan, pernyataan, permintaan, laporan, sanggahan dan sebagainya.

Memang diakui , hingga kini bentuk cara serta rumusan surat sangat beraneka ragam, tanpa ada satu pedoman yang pasti. Berbagai kelemahan itu antara lain : rumusan tidak efisien (bertele-tele) , komposisi surat kurang etis/estetis , kurang praktis serta penulisan tata istilah belum berdasarkan standar bahasa Indonesia yang baik. Misalnya ketepatan ejaan, ketepatan pemilihan kata, penyusunan kalimat, pengaturan hubungan antar paragraf. Padahal surat bukan hanya sekedar berfungsi menyampaikan informasi, ide, gagasan secara tertulis, tapi sebagai duta (wakil) dari lembaga yang menyampaikan surat tersebut.

Sebagai media komunikasi tertulis, surat memiliki banyak kelebihan dibandingkan dengan media komunikasi lisan. Kelebihan surat , antara lain :

1. Sebagai sarana yang dapat merekam informasi secara panjang lebar, terperinci , memberikan kesempatan yang lebih leluasa untuk berpikir dan merenungkan hal-hal yang akan disampaikan. Baik buruknya saran, pendapat, harapan dan sebagainya, dapat kita pertimbangkan dengan matang .
2. Merupakan “bukti hitam diatas putih” (data autentik yang dapat dijadikan pegangan , rujukan, dasar bertindak). Misalnya: Surat

Keputusan, Surat Perintah, Surat Pengangkatan, Surat Penunjukkan.

3. Bersifat praktis, karena dapat menyimpan rahasia dan dapat menghilangkan perasaan.
 4. Efektif, karena informasi itu asli sesuai dengan sumbernya.
 5. Ekonomis, karena biaya pembuatan dan pengiriman relatif murah.
- (Bratawidjaja, 1992: 5).

Namun demikian, komunikasi surat juga memiliki kelemahan.

1. Komunikasi lewat surat memiliki keterbatasan dalam penyampaian ekspresi kejiwaan. Untuk menyatakan rasa senang lewat surat kita tidak bisa dengan hanya menuliskannya dalam enam huruf “SENANG”. Pada kata itu tidak tergambar tentang bagaimana rasa senang yang kita alami itu secara jelas.
2. Keterbatasan penyampaian ragam bahasa lisan, pengungkapan rasa, kesan, pengalaman, dan sejenisnya itu tidak dapat digambarkan dengan lebih jelas.

2. MACAM-MACAM SURAT DAN FUNGSI SURAT.

Karena banyaknya macam surat, untuk memudahkan mengetahui macam/jenis surat dapat ditinjau dari berbagai segi :

1. Menurut wujudnya seperti : Kartu Pos, Warkat Pos, Surat bersampul, Telegram, Surat pengantar, Memorandum dan nota. Memo sering digunakan oleh pimpinan kepada bawahan dalam

kantor yang isinya bisa permintaan, pemberian informasi, pemberian referensi, himbauan, peringatan dsb.

2. Menurut isi tujuannya meliputi Surat Perintah, Surat Pemberitahuan, Surat Undangan, Surat Permintaan, Surat Peringatan, Surat Panggilan, Surat Susulan, Surat Keputusan, laporan, Surat Perjanjian, Surat Penawaran, Surat Kuasa, Berita Acara, dsb.
3. Menurut kepentingannya meliputi Surat : Dinas, Niaga, Pribadi.
4. Menurut sasarannya meliputi : Surat biasa, Edaran, pengumuman.
5. Menurut keamanan isinya : Surat Sangat rahasia (Surat berhub.keamanan negara), Surat rahasia (DP3) , biasa (Surat Undangan, Surat Edaran).
6. Menurut urgensi penyelesaiannya: Surat sangat segera, segera, biasa .
7. Menurut prosedur pengurusannya : Surat Masuk, Surat Keluar.
8. Menurut jangkauannya: Surat Intern, Ekstern.

Oleh karena itu, agar surat dapat efektif, maka kita memerlukan persiapan-persiapan dari aspek manusia memerlukan petugas yang profesional, peralatan (ATK, mesin tik, komputer, faksimile, Internet), memerlukan data yang lengkap dan akurat , serta pilihan kata dan kalimat yang tepat .

Oleh karena itu seorang petugas /pegawai yang menangani surat seyogyanya memiliki berbagai kulifikasi dan kemampuan terten tu. Dilihat

dari teori kepribadian ada beberapa ciri pr tugas yang profesioanl untuk penanganan tugas (surat menyurat) diantaranya :

1. Memiliki Pengetahuan (*knowledge*) dlm bidangnya (korespondensi ,perkantoran).
2. Cakap dan trampil dalam menyusun ,menata pekerjaan secara cermat (misalnya menyusun,mengolah data, ,mengindek, menyimpan arsip, mengopersionalkan peralatan (komputer,Faximalie,internet)
3. Sikap menghargai waktu (disiplin dalam mengatur waktu,penyelesaian tugas).
4. Memiliki sikap setia (loyalitas) kepada tugas, pimpinan , lembaga tanpa mengabaikan pengembangan diri).
5. Memiliki kejujuran yang tinggi, mengakui kekeliruan dan transparansi, tidak menggunakan kedudukan diluar kepentingan dinas.
6. Berorientasi pada kualitas kerja yang tinggi, bukan kepada imbalannya semata (ketelitian, ketepatan, daya tahan, akurasi data, performance hasil kerja),tenetu dengan diimbangi pemebrian insentif lainnya.

Selain digunakan sebagai media komunikasi, surat berfungsi :

1. *Sebagai alat bukti tertulis* (bukti hitam di atas putih). Surat-surat perjanjian dan sejenisnya dapat dijadikan sumber legalitas dalam sengketa hukum. Misalnya : bila seseorang mengingkari yang telah

disepakati, maka orang itu dapat dituntut berdasarkan surat perjanjian yang telah ditulis dan disepakatinya.

2. *Sebagai alat pengingat.* Kebijakan-kebijakan penting yang telah diputuskan oleh seorang pimpinan. Misalnya dapat diingat-ingat kembali dan diketahui surat-surat yang dikeluarkannya.
3. *Sebagai bukti historis,* yakni digunakan untuk mengetahui atau menyelidiki kegiatan seseorang atau suatu organisasi pada masa silam. Diketuinya peran perjuangan emansipasi wanita oleh R.A.Kartini, tidak lain bersumber dari pada surat-surat yang ditulisnya. Demikian halnya dengan pemikiran-pemikiran mantan Presiden Soekarno, yang beberapa diantaranya diketahui melalui surat-surat yang telah dituliskannya.
4. *Sebagai pedoman dalam bertugas atau dalam melaksanakan kegiatan.* Seorang pejabat akan lebih leluasa dan lebih bertanggung jawab dalam bertindak bila atasannya memberikan surat tugas, surat perintah, dan sejenisnya.
5. *Surat mencerminkan kepribadian, mentalitas dan kewibawaan penulisnya.* Melalui surat kita dapat mengetahui bagaimana seseorang atau suatu lembaga dalam mengeluarkan kebijakan-kebijakannya. Apakah kebijakan-kebijakannya itu logis atau tidak ? Dari surat yang dibuatnya itu semua hal itu dapat diketahui. Karena itu, dalam menyusun surat hendaklah selalu berdasarkan pemikiran yang logis dan sistematis, tidak grasak-grusuk, tetapi

dibuat dengan cermat dan berhati-hati. Dalam fungsinya seperti itulah, surat sering dikatakan sebagai “duta organisasi”.

3. SURAT DINAS

Surat dinas merupakan salah satu jenis surat yang isinya ditujukan untuk kepentingan kedinasan, baik itu dinas pemerintah maupun dinas swasta. Surat dinas sering pula disebut surat jawatan, karena memang surat dinas umumnya dikeluarkan oleh instansi atau kantor-kantor pemerintah. Namun demikian, fungsi-fungsi kedinasan sebenarnya tidak hanya berlaku di instansi-instansi pemerintahan. Urusan-urusan seperti pemberian tugas, penyampaian pengumuman, permohonan izin, perintah kerja, dan urusan-urusan lainnya juga dikenal dalam instansi swasta atau dunia bisnis.

Beberapa penulis mengidentikkan surat dinas dengan surat resmi. Alasannya, karena surat dinas selalu ditulis dalam format dan menggunakan bahasa yang resmi. Hal ini adalah benar adanya, bahwa dalam menulis surat dinas terdapat beberapa kaidah resmi yang perlu dipenuhi dalam penulisannya. Namun demikian, kaidah aturan-aturan resmi tersebut tidak hanya “milik” surat dinas. Dalam surat pribadi pun sifat resmi itu kadang-kadang diperlukan. Misalnya, ketika seseorang mengajukan lamaran kerja atau pun menulis undangan pernikahan, maka ragam resmi itu harus digunakan.

4. TATA URUTAN BAGIAN-BAGIAN SURAT.

Menurut Keputusan Menpan RI Nomor 71/1993, bagian –bagian surat diatur sebagai berikut :

- a. Kepala Surat, Kop Surat (*Heading , letter head*)
- b. Nomor Surat,
- c. Tanggal Surat,
- d. Lampiran,
- e. Hal atau Perihal Surat.
- f. Alamat
- g. Salam Pembuka,
- h. Isi
- i. Salam Penutup,
- j. Status/jabatan, tanda tangan ,nama jelas + (cap),
- k. Tembusan,
- l. Inisial.

Adapun selengkapnya mengenai tata urutan surat seperti tersaji pada gambar berikut ini :

Bagian-bagian Surat

Kepala Surat/Kop Surat	
<p>Nomor : _____</p> <p>Lampiran : _____</p> <p>Hal : _____</p>	<p>Tanggal</p>
<p>Yth.</p> <p>.. ..</p> <p>.. ..</p>	
<p>Salam Pembuka,</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	
<p style="text-align: right;">Salam Penutup,</p>	
<div style="text-align: right;"> <p>Tanda Tangan</p> <p>Nama Jelas</p> <p>Nama jabatan</p> </div>	
<p>Tembusan</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	
<p>Inisial</p>	

Penjelasan :

A. Kepala Surat/Kop Surat

Sesuai dengan namanya, kepala surat selalu terletak di bagian atas isi surat. Fungsinya sebagai identitas diri bagi instansi bersangkutan.

Dalam kepala surat itulah dicantumkan identitas berikut :

- a. Nama instansi
- b. Lambang atau logo instansi
- c. Alamat
- d. Kode pos
- e. Nomor telepon
- f. Nomor faksimile atau e-mail.

B. Nomor Surat

Penulisan nomor surat berguna untuk :

- a. Memudahkan dalam pengarsipannya
- b. Memudahkan dalam mencarinya kembali
- c. Mengetahui banyaknya surat yang keluar
- d. Bahan rujukan dalam surat-menyurat tahap berikutnya.

Lazimnya nomor surat berisikan :

- a. Nomor urut surat
- b. Kode`surat
- c. Angka bulan
- d. Angka tahun.

Contoh :

Nomor : 007/KSH-1/IV/2007 (tanpa titik di belakang angka)

2007	Angka tahun
IV	Angka bulan
KHS-1	Kode surat
007	Nomor surat

C. Tanggal Surat

Tanggal surat ditulis sejajar dengan nomor surat. Nama tempat, mendahului tanggal surat. Namun, apabila sudah tercantum dalam kepala surat, nama tempat tidak perlu lagi dituliskan.

Contoh :

1. Bandung , 27 Maret 2007
2. 17 Agustus 2007 (tidak disingkat, nama bulan tidak pakai angka, tanpa titik dibelakang angka)

D. Lampiran

Melampirkan berarti menyertakan sesuatu dengan yang lain. Jika bersama surat laporan disertakan keterangan-keterangan seperti :

- a. Jadwal kegiatan
- b. Daftar peserta
- c. Perincian biaya.

Contoh Lampiran : tiga helai, satu berkas, dua lembar (tanpa titik).

E. Hal atau Perihal Surat

Hal bermakna “perkara”, “soal”, “urusan”, “peristiwa”, dan “tentang hal”. Hal surat berarti soal atau perkara yang dibicarakan surat. Hal surat dapat disamakan dengan judul karangan. Karena itu, cara penulisannya pun tidak jauh dari cara penulisan judul dalam karangan biasa, yakni :

- a. Harus ditulis dengan singkat, jelas dan menarik
- b. Berwujud kata atau frase, bukan kalimat
- c. Huruf pertama pada setiap katanya harus ditulis dalam huruf kapital

Contoh :

1. Hal : Jadwal Ujian Negara
2. Hal : Undangan Rapat Panitia

F. Alamat Surat

Pada umumnya surat dinas dikirim dengan menggunakan sampul atau amplop. Dengan demikian, ada dua macam alamat yang harus ditulis, yaitu alamat luar dan alamat dalam.

- a. Alamat luar pada sampul, adalah adres yang ditulis pada sampul surat. Adres pada sampul surat berfungsi sebagai penunjuk dalam penyampaian surat kepada orang yang berhak menerimanya.

Alamat pada sampul surat terdiri atas :

- 1) Kata Kepada Yth :
- 2) Nama jabatan
- 3) Unit kerja, dan
- 4) Alamat lengkap.

- b. Alamat dalam pada surat, adalah adres yang ditulis pada kertas surat. Ketentuan penulisannya yaitu :

- 1) Tidak didahului kata Kepada :
- 2) Menggunakan kata “ Yth.” :
- 3) Menggunakan nama jabatan, gelar.
- 4) Mencantumkan unit kerja
- 5) Menggunakan alamat lengkap, dan
- 6) Nama tempat pada alamat yang dituju tidak didahului kata di- kota.

Contoh :

Yth. Kepala Biro Organisasi
 Sekretariat Jenderal
 Departemen Pendidikan Nasional
 Jalan Jenderal Sudirman, Senayan
 Jakarta 10270

G. Salam Pembuka

Salam pembuka berfungsi sebagai penghormatan terhadap pihak yang dituju. Terdapat berbagai macam salam pembuka (diakhiri tanda koma), seperti :

- a. Dengan hormat,
- b. Assalamu'alaikum warohmatullohi wabarokatuh,

H. Isi Surat

- a. *Alinea pembuka* berfungsi sebagai pengantar isi surat. Penulis hendaknya menggunakan alinea pembuka yang sesuai dengan isi surat. Misalnya, alinea pembuka untuk surat pemberitahuan, hendaknya berbeda dengan alinea pembuka untuk surat tugas atau dengan surat undangan.

Alinea pembuka juga hendaknya bisa membangkitkan minat penerima surat untuk membacanya. Oleh karena itu, susunlah alinea pembuka itu dengan menarik, yakni dengan menggunakan pilihan kata yang tepat, susunan kalimat yang sesuai, dan ejaan yang benar.

Contoh : Dengan surat ini kami beritahukan kepada

Membalas Surat Saudara nomor

b. *Alinea Isi*, merupakan bagian surat yang menampung maksud penulisan surat

Isinya merupakan kelanjutan dari alinea pembuka dan isinya menerangkan hal yang telah diceritakan sebelumnya.

Isi surat perlu diperhatikan :

- Tetapkan maksud surat, tentang apa yang hendak diberitahukan, ditanyakan, diminta
- Susun ke dalam beberapa alinea secara sistematis logis dan bahasa yang lugas.

c. *Alinea Penutup*, harus disesuaikan dengan isi surat. Didalamnya bisa berupa

simpulan, harapan, ucapan terima kasih, ataupun ucapan selamat. Alinea penutup umumnya lebih sederhana bila dibandingkan dengan alinea isi maupun dengan alinea pembuka. Pada umumnya, alinea penutup hanya terdiri atas sebuah kalimat.

Contoh : - Atas perhatian Saudara, saya sampaikan terima kasih.

- Semoga laporan ini dapat membantu Bapak. Terima kasih saya

ucapkan atas perhatian Bapak.

I. Salam Penutup

Salam penutup yang sering digunakan adalah : hormat kami, hormat saya, salam takzim, dan wassalam. Dalam lingkungan pesantren,

biasanya digunakan kalimat wassalamu'alaikum warahmatullahi wabarokatuh.

Sebagai catatan dalam surat dinas tidak digunakan “salam penutup”.

J. Pengirim Surat

Pengirim surat adalah pihak yang bertanggungjawab atas penulisan/penyampaian surat. Sebagai bukti pertanggungjawaban, dalam bagian akhir surat tersebut, dibubuhi tanda tangan. Pembubuhan tanda tangan itu penting dan “cap surat dinas”, di samping sebagai bukti pertanggung jawaban, juga sebagai tanda keabsahan surat tersebut.

Pendelegasian penandatanganan surat.

Dalam surat-surat tertentu pengirim surat dapat mendelegasikan penandatanganan kepada pejabat yang berada di bawahnya. Untuk itu , ditemukan singkatan-singkatan tertentu dengan huruf kecil , seperti

- a.n. (atas nama) : a.n. Koordinator Kopertis Wilayah IV

Sekretaris ,

- u.b. (untuk beliau) : a.n. Rektor Univeritas Pasundan

Pembantu Rektor Bidang Akademik,

u.b.

Kepala Biro Akademik.

- u.p. (untuk perhatian) : Yth. Rektor Universitas Padjadjaran

u.p. Pembantu Rektor Bidang Kemahasiswaan

K. Tembusan Surat

Tembusan dibuat jika surat tersebut perlu juga diketahui pihak-pihak lain, di samping pihak yang ditujunya. Dengan demikian, pihak yang dituju akan mengetahui pula pihak-pihak yang dikirim surat tersebut.

Tembusan diletakkan pada margin sebelah kiri, lurus vertikal dengan nomor, lampiran, dan perihal surat, serta sejajar dengan nama pejabat yang menandatangani surat. Dalam penyusunannya, tembusan hendaknya disusun berdasarkan urutan tingkat atau hierarki, yakni dari tingkatan/hierarki teratas kepada yang terbawah.

Contoh

Tembusan :

- 1). Rektor Universitas Islam Bandung (sebagai laporan)
- 2). Pembantu Rektor Bidang Akademik.

L. Inisial (Kode sandi)

Adalah kode pengenal yang berupa singkatan dari nama pengonsep dan penetik surat, hal ini tidak harus ada, tapi berguna untuk keperluan intern ,guna melakukan konfirmasi, apabila ada kesalahan atau kekurangan dalam surat tersebut.

Misalnya : IH/AS (Iin Handayani/Asep Sudrajat).

5. BENTUK-BENTUK SURAT.

Bentuk atau format surat dinas adalah tata letak (*lay out*) atau posisi bagian-bagian surat dinas. Di berbagai instansi pemerintah dikenal dengan beberapa format, hal ini tergantung dari kebiasaan instansi yang

bersangkutan. Format surat dinas yang sering dijumpai dan digunakan oleh berbagai instansi pemerintah maupun swasta adalah bentuk/format yakni format lurus penuh , format lurus dan format setengah lurus .

Menurut Zaenal Arifin (1992: 5) menyebutkan ada format surat resmi Indonesia versi lama dan baru dan pada dasarnya tidak ada format yang dibakukan.

Format-format surat tersebut meliputi :

1. Format lurus penuh (*Full block style*)
2. Format lurus (*Blok style*)
3. Format setengah lurus (*Semi block style*).a
4. Format setengah lurus (*Semi block style*) b.
5. Format lekuk (*Indented Style*)
6. Format alinea/ paragraf menggantung (*Hangging Paragraph*)
7. Format sederhana (*Simplified style*), tanpa salam pemuka dan penutup.

Demikian uraian mengenai manajemen korespondensi yang berlaku baik di organisasi publik maupun perusahaan.

DAFTAR PUSTAKA

- Arifin, Zainal, 1996, *Penggunaan Bahasa Indonesia dalam Surat Dinas*, Jakarta, Akademika Presindo.
- Bratawidjaja, Thomas Wiyasa, 1991, *Surat Bisnis Modern*, Jakarta, PT. Pustaka Binaman Pressindo.
- Jasmadi, 2004, *Panduan Praktis Menggunakan Fasilitas Internet*, Yogyakarta, PT Andi Offset.
- Kosasih, 2006, *Surat Menyurat & Menulis Surat Dinas Dengan Benar*, Bandung, Irama Widya.
- LAN dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, 2000, *Penyusunan Laporan AKIP, Modul Sosialisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*, Jakarta, Lembaga Administrasi Negara.
- Marjo, Y.S., 1993, *Manajemen Kantor Teori dan Praktek*, Bandung Trigenda Karya.
- Mills, Geoffrey & Standingford, Oliver, Appleby, Robert C, 1991, *Manajemen Perkantoran Modern* (terjemahan F.X.Budiyanto), Jakarta, Binarupa Aksara.
- Pratama, Bagas & Manurung, 2004, *Surat Menyurat Bisnis Modern*, Bandung, Pustaka Setia.
- Sedarmayanti, 2001, *Dasar-dasar Pengetahuan Tentang Manajemen Perkantoran*, Bandung, Mandar Maju.

STRATEGI PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DALAM PEMBANGUNAN DESA

Makalah

**Oleh :
H.Entang Adhy Muhtar,Drs.MS.**



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU
POLITIK
UNIVERSITAS PADJADJARAN
2006**

KATA PENGANTAR

Sesuai dengan arah kebijakan Nasional pembangunan perdesaan yang tercantum dalam Peraturan Presiden No.7 tahun 2005 Bab 25 yaitu :“Meningkatkan keberdayaan masyarakat perdesaan melalui peningkatan kualitasnya, baik sebagai insan maupun sebagai sumberdaya pembangunan, serta penguatan kelembagaan dan modal sosial masyarakat perdesaan berupa jaringan kerja sama untuk memperkuat posisi tawar” .

Strategi kebijakan pembangunan seperti ini mengorientasikan pada *community development* memberi peluang terjadinya perubahan dalam tatanan masyarakat berupa munculnya inisiatif lokal, peningkatan partisipasi dan desentralisasi administrasi, terutama pengalokasian kembali sumber daya yang ada melalui pengembangan institusi lokal/desa sebagai wahana agar keberdayaan masyarakat dalam pembangunan perdesaan dapat terwujud .

Pemberdayaan dapat ditumbuhkan melalui “proses belajar” yakni dengan mengoptimalkan peran komunitas dalam proses pembangunan melalui pola mekanisme dan jaringan kerja dengan berbagai stake holder terkait, sehingga setiap perubahan kebijakan (desentralisasi) dapat diterima dan diaktualisasikan kedalam realitas program.

Dalam kesempatan yang berbahagia ini, penulis ingin menyampaikan kepada Pimpinan Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fisip Unpad dan seluruh staf yang telah memberi keleluasan bagi penulis untuk menyelesaikan makalah ini dengan sebaik-baiknya. Kiranya apa yang disajikan bermamfaat bagi khalayak pembaca.

Bandung, September 2006

Penulis

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
1. Pendahuluan	1
2. Good Governance Tingkat Desa	3
3. Perubahan orientasi kebijakan	4
4. Strategi Pemberdayaan dalam pembangunan.....	6
5. Penutup	14
DAFTAR PUSTAKA	16

STRATEGI PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DALAM PEMBANGUNAN DESA

1. Pendahuluan .

Salah satu masalah krusial di negara berkembang adalah pembangunan yang terlalu menekankan pada pertumbuhan (ekonomi). Strategi ini ternyata telah banyak mendapat kritik, karena tidak mampu menuntaskan munculnya masalah kemiskinan dan kesenjangan yang menahun (*chronical poverty and inequity*) dan tidak memberikan banyak kontribusi pada peningkatan kualitas dan kreasi masyarakat, khususnya masyarakat perdesaan dalam melaksanakan pembangunan (Sumodiningrat, 1999: 4).

Hal ini terbukti dari fakta, kendati aplikasinya didalam program dasawarsa pertama PBB sepanjang tahun 1950-an berhasil mengantarkan banyak dunia ketiga mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi di atas 5 % per tahun, memasuki dasawarsa 1960-an, pendekatan ini dianggap gagal mengangkat mayoritas penduduk di negara-negara tersebut dari masalah yang paling mendasar, yakni kemiskinan. Mereka mengakui bahwa efek tetesan ke bawah (*trickle down effect*) yakni terjadinya peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat akan merembes dari "pusat" ke "pinggiran" (*periphery*), dari sektor modern ke sektor tradisional, dari perkotaan ke perdesaan ternyata sering tidak terjadi, malah sebaliknya yang terjadi adalah *trickle up effect*. (Arief, 1998 : 5).

Oleh karena itu perlunya perubahan strategi pembangunan yang mengorientasikan pada *community development sehingga* memberi peluang terjadinya perubahan dalam tatanan masyarakat berupa munculnya inisiatif lokal,

peningkatan partisipasi dan desentralisasi administrasi, terutama pengalokasian kembali sumber daya dalam memacu pembangunan .

Perubahan sistem pemerintahan dari sentralistik ke desentralistik berdampak luas bukan hanya dalam tatanan politik , tapi juga sosial ekonomi dan budaya masyarakat. Desentralisasi akan mempunyai makna bila pengelolaan otonomi daerah bergerak kedesa, memberikan sentuhan pemberdayaan melalui perbaikan pelayanan publik, membangkitkan prakarsa dan potensi lokal, membangun basis sosial di tingkat lokal dan juga memperkuat partisipasi masyarakat dalam urusan pemerintahan dan pembangunan. Upaya ke arah itu yaitu tentu tidak bisa dilakukan oleh orang perorangan dalam masyarakat secara parsial, tetapi harus dihipunkan dalam suatu lembaga atau organisasi yang mampu merespon perubahan tersebut.

Arah kebijakan Nasional pembangunan perdesaan sesuai Peraturan Presiden No.7 tahun 2005 Bab 25 yaitu :“Meningkatkan keberdayaan masyarakat perdesaan melalui peningkatan kualitasnya, baik sebagai insan maupun sebagai sumberdaya pembangunan, serta penguatan kelembagaan dan modal sosial masyarakat perdesaan berupa jaringan kerja sama untuk memperkuat posisi tawar” .

Hal ini mengisyaratkan bahwa upaya pemberdayaan masyarakat untuk mampu dan berkembang secara mandiri sangat diperlukan dalam proses pembangunan, baik di tingkat nasional maupun tingkat perdesaan. Hal ini sejalan dengan dengan tantangan dalam pembangunan manusia di Indonesia dalam era reformasi, yakni ada 2 perubahan besar mempengaruhi perilaku

pembangunan dan menuntut perubahan paradigma pembangunan yang lebih sesuai, yakni :

Pertama, adanya perubahan dari era otokratis menjadi demokratis, maka pemerintah dituntut untuk merubah dari yang sifatnya “*provider*” ke arah “*enabler*” yaitu pemerintah yang memberdayakan masyarakat,
Kedua , adanya perubahan cara memerintah yang sebelumnya sentralisasi menjadi desentralisasi. (Menko Kesra RI, 2006: 8) .

Sejalan dengan pemikiran tersebut, kebijakan desentralisasi sesungguhnya merupakan salah satu instrumen untuk melaksanakan transformasi sosial di berbagai tingkatan. Namun perubahan yang tengah berlangsung baik di tingkat nasional hingga tingkat desa, belum didukung oleh langkah-langkah strategi dan operasional secara komprehensif. Perubahan yang terjadi masih cenderung bersifat dipermukaan saja, belum menyentuh pada perubahan perspektif, sikap ,perilaku dan peran yang signifikan dari lembaga-lembaga pemerintah maupun masyarakat perdesaan.

2. Good Governance Tingkat Desa .

Dalam konsep *good governance*, kini peran pemerintah (desa) bukan satu-satunya lembaga yang berfungsi sebagai aktor utama dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Karena setiap persoalan yang terjadi dalam proses pemerintahan maupun pembangunan tidak bisa dipecahkan oleh pemerintah semata. (Dwipayana, 2003: xv). Pemerintah desa harus melakukan kerjasama sinergis dengan Pemerintah supra desa (Pemda,Pemerintah Pusat) maupun lembaga-lembaga selevel yakni Badan Permusyawaratan Desa, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat dan lembaga desa lainnya yang harus dipandang sebagai mitra kerja dalam mempercepat proses pembangunan. Sebab inti

desentralisasi mendasarkan pada pemikiran bagaimana agar kekuasaan, kewenangan, tanggungjawab dan alokasi sumber-sumberdaya harus dibagi dan didayagunakan sampai ke level bawah (desa) .

Hubungan pemerintah desa dengan masyarakat desa dalam konteks good governance seyogyanya tidak lagi bersifat vertikal (atasan bawahan) melainkan harus lebih bersifat horizontal (Suwaryo, 2005 : 14). Pemerintah harus secara bertahap mengurangi intervensi yang berlebihan terhadap lembaga – lembaga desa , sehingga terdapat ruang dan gerak desa untuk mengembangkan inisiatif dan kreativitasnya secara lebih leluasa.

Lemahnya kemampuan lembaga di tingkat desa dalam mengadopsi nilai-nilai baru dan perubahan pola-pola kebijakan , pada gilirannya mengakibatkan terjadinya proses marginalisasi masyarakat desa yang berimplikasi terhadap tingkat keberdayaan masyarakat dalam proses pembangunan. Dengan demikian perlu ada penguatan dan pengembangan lembaga desa agar bisa responsif terhadap tuntutan masyarakat dan pembangunan agar tetap survive.

3. Perubahan orientasi kebijakan .

Bergulirnya reformasi telah membangkitkan semangat baru bagaimana kehidupan pemerintah masyarakat ditata kembali menjadi kehidupan yang lebih dinamis . Semangat desentralisasi sebagaimana tersurat dalam UU No 22/99 dan UU No. 32 tahun 2004 menunjukkan adanya pergeseran orientasi penyelenggaraan administrasi pembangunan dan manajemen pemerintahan. Ini berarti pada level suprastruktur, menghendaki adanya reformasi sistem pengelolaan pembangunan yang merubah fungsi dan peran birokrasi

pemerintah sebagai fasilitator, katalisator melalui pelayanan yang lebih berpihak pada masyarakat. Sedangkan pada level infra struktur (masyarakat) memberi ruang terhadap aktualisasi pelaksanaan dan pengembangan kapasitas dan kapabilitas masyarakat dalam menjabarkan, menerapkan dan menata kelembagaan lokal dalam rangka pemberdayaan masyarakat.

Hans Antlov (2002: 367) mengungkapkan bahwa:

“ semangat UU No. 22 Tahun 1999 berbeda dengan yang dengan UU No. 5 tahun 1979 , dengan terang menyatakan (penjelasan umum) bahwa dasar pengaturan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang baru adalah amat memperhatikan aspek keragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat”.

Seiring dengan perubahan-perubahan dalam kehidupan masyarakat di tingkat nasional maupun global berimplikasi pada perubahan kebijakan sistem pemerintahan ,maka diperlukan suatu strategi atau arah kebijakan pembangunan yang bersifat terpadu yang pada dasarnya mempunyai tiga arah (Sumodingrat, 1999 : 191), yakni :

Pertama, pemihakan dan pemberdayaan masyarakat.

Kedua, pemberian otonomi dan pendelegasian wewenang dalam pengelolaan pembangunan di daerah yang mengembangkan peran serta masyarakat.

Ketiga, modernisasi melalui penajaman dan pemantapan arah dari perubahan struktur sosial ekonomi dan budaya yang bersumber pada peran serta masyarakat lokal

Dengan strategi pembangunan tersebut dipahami sebagai suatu proses transformasi dalam hubungan sosial, ekonomi, budaya, dan politik masyarakat. Perubahan struktur yang diharapkan adalah proses yang berlangsung secara terencana, yaitu yang menghasilkan harus menikmati, begitu pula sebaliknya yang menikmati haruslah yang menghasilkan. Proses ini diarahkan agar setiap upaya

pemberdayaan masyarakat dapat meningkatkan kapasitas masyarakat (*capacity building*). Oleh karenanya, proses transformasi harus digerakkan oleh masyarakat sendiri dengan tetap memperhatikan kebijakan-kebijakan pemerintah.

Strategi pembangunan ini memberi peluang terjadinya perubahan dalam tatanan masyarakat berupa munculnya inisiatif lokal, peningkatan partisipasi dan desentralisasi administrasi, terutama pengalokasian kembali sumber daya yang ada melalui pengembangan institusi lokal/desa sebagai wahana agar keberdayaan masyarakat dalam pembangunan perdesaan dapat terwujud .

4. Strategi Pemberdayaan dalam pembangunan.

Term “pemberdayaan” merupakan terjemahan dari kata *empowerment*, disamping kerap pula disebut dengan istilah “memberdayakan” (*empower*). Secara terminologi konsep pemberdayaan memiliki pengertian yang cukup beragam, ada yang menyebutkan bahwa pemberdayaan berarti memberi wewenang ,membangun power, kekuatan, kekuasaan atau daya (Cook dan Macaulay, 1996 : 24), (Osborne dan Gaebler, 1993 : 49). Ide utama pemberdayaan bersentuhan dengan “konsep mengenai kekuasaan (*power*), kekuasaan bukan hanya diartikan kekuasaan politik dalam arti sempit, kekuasaan senantiasa hadir dalam konteks relasi sosial dan organisasi”. (Suharto, 2005 : 57). Karenanya, konsep ini telah mengalami perkembangan dan sudah diterima secara meluas, sehingga tidak menutup kemungkinan istilah pemberdayaan memiliki pengertian dan persepsi yang berbeda satu dengan yang lain.

Pemberdayaan menunjukan pada kemampuan orang khususnya kelompok lemah, sehingga mereka memiliki kemampuan atau keberdayaan dalam :

- a. Memenuhi kebutuhan dasarnya, sehingga mereka memiliki kebebasan (*freedom*), dalam arti bukan hanya kebebasan dalam mengeluarkan pendapat, melainkan bebas dari kelaparan, kebodohan, kemiskinan.
- b. Menjangkau sumber-sumber produktif yang memungkinkan mereka dapat meningkatkan pendapatan dan memperoleh barang dan jasa yang diperlukan.
- c. Berpartisiapsi dalam proses pembangunan dan keputusan yang mempengaruhi masa depannya. (Suharto, 2005 : 58).

Dari penjelasan tadi, dapat dipahami bahwa pemberdayaan dapat dikatakan sebagai suatu “tujuan dan proses “(Suharto, 2005 : 59). Sebagai suatu tujuan, maka pemberdayaan menunjuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh sebuah perubahan (sosial/organisasi), yaitu masyarakat yang berdaya memiliki kekuasaan (kemampuan/otoritas) dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat sosial, ekonomi, politik maupun psikologis. Pengertian pemberdayaan sebagai tujuan seringkali digunakan sebagai indikator keberhasilan pemberdayaan sebagai suatu proses.

Sebagai proses, pemberdayaan berarti serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan terutama kelompok lemah dalam masyarakat. Hal ini dapat dilihat dari 2 aspek penting yaitu : *Pertama*, pemberdayaan sebagai proses mengembangkan kemandirian, keswadayaan, memperkuat posisi (*bargaining position*) terhadap setiap keputusan atau kebijakan pemerintah. *Kedua* sebagai proses memfasilitasi masyarakat dalam memperoleh akses terhadap sumber-sumberdaya, memberikan ruang gerak dan memberi dorongan untuk tumbuh dan berkembangnya kreasi, partisipasi dalam mengatasi masalah yang dihadapi.

Pada setiap upaya pemberdayaan baik yang dilakukan pemerintah, dunia usaha maupun pihak yang peduli pada masyarakat, paling tidak harus memuat lima hal pokok yakni : “Adanya stimulan, peningkatan kualitas SDM, pembangunan prasarana dan pembangunan/pengembangan kelembagaan pedesaan”. (Sumodingrat, 1996 : 5).

Pertama, memberdayakan melalui bantuan dalam bentuk dana sebagai stimulan bagi pengembangan program/proyek pembangunan. Dalam upaya ini, diperlukan masukan dana/stimulan dan bimbingan-bimbingan seperti penyusunan program, teknologi untuk memampukan dan memandirikan masyarakat pedesaan. Contoh upaya disini adalah program IDT, BBPPD, Kupedes, dan lain-lain .

Kedua, dalam jangka yang lebih panjang meningkatkan kualitas sumber daya manusia pedesaan, agar memiliki dasar yang memadai untuk meningkatkan dan memperkuat produktivitas dan daya saing. Upaya ini sekurang-kurangnya harus meliputi tiga aspek, yaitu pendidikan, kesehatan dan gizi. Tiga aspek yang disebutkan tadi merupakan paramater tentang tingkatan Indek Pembangunan Manusia (*Human Development Index*)

Ketiga, pembangunan prasarana. Dalam pembangunan prasarana pedesaan, keterlibatan masyarakat desa setempat harus diutamakan. Dengan mempercayakan pembangunan prasarana sederhana itu kepada masyarakat desa, akan diperoleh berbagai keuntungan, selain dimilikinya prasarana tadi, masyarakat desa juga memperoleh nilai tambah dalam bentuk pengetahuan dan pengalaman dalam membangun proyek-proyek ,sehingga mereka juga memiliki *sense of belonging*. Bimbingan teknis yang diberikan oleh aparat teknis dapat memberi penguatan terhadap kelembagaan desa.

Keempat, pembangunan kelembagaan perdesaan teramat penting melalui pengembangan lembaga pemerintahan dan lembaga kemasyarakatan desa agar pembangunan perdesaan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien dengan kewenangan dan tanggung jawab yang lebih besar pada pemerintah desa dan masyarakat desa itu sendiri. Aparat desa harus mampu menampung aspirasi, menggali potensi, dan menggerakkan masyarakat untuk berperan serta dalam pembangunan.

Sebagaimana dikemukakan di muka, bahwa pemberdayaan dapat pula dipahami sebagai suatu proses dan juga output (hasil/keadaan) yang ingin dicapai. Proses yang dimaksudkan disini menurut Sulistiyani (2004 : 83) adalah proses belajar (*learning process*) dalam rangka pemberdayaan masyarakat akan berlangsung secara bertahap yaitu melalui : “1. Tahap penyadaran dan pembentukan perilaku; 2. Tahap transformasi kemampuan; dan 3. Tahap peningkatan kemampuan pengetahuan”.

1. Tahap penyadaran dan pembentukan perilaku menuju perilaku sadar dan peduli sehingga merasa membutuhkan peningkatan kapasitas diri. Pada tahap ini pihak pemberdaya/aktor/pelaku pemberdayaan berusaha menciptakan prakondisi, supaya dapat memfasilitasi berlangsungnya proses pemberdayaan yang efektif. dengan demikian masyarakat semakin terbuka dan merasa membutuhkan pengetahuan dan keterampilan untuk memperbaiki kondisi.
2. Tahap transformasi kemampuan berupa wawasan pengetahuan, kecakapan, keterampilan agar terbuka wawasan dan memberikan keterampilan dasar sehingga dapat mengambil peran di dalam pembangunan. Masyarakat akan menjalani proses belajar tentang pengetahuan dan kecakapan-keterampilan

yang memiliki relevansi dengan apa yang menjadi tuntutan kebutuhan tersebut.

3. Tahap peningkatan kemampuan pengetahuan, kecakapan-keterampilan sehingga terbentuklah inisiatif dan kemampuan inovatif untuk mengantarkan pada kemandirian. Kemandirian tersebut akan ditandai oleh kemampuan masyarakat di dalam membentuk inisiatif, melahirkan kreasi-kreasi, dan melakukan inovasi-inovasi di dalam pembangunan. Dalam kondisi seperti ini masyarakat seyogyanya didudukkan sudah terlibat aktif dalam pembangunan sebagai pelaku atau pemeran utama, pemerintah lebih berperan sebagai fasilitator. Namun dalam kemandirian tersebut, mereka masih perlu dilindungi supaya dapat terpuuk dan terpelihara dengan baik, dan selanjutnya dapat membentuk kedewasaan sikap masyarakat.

Pemberdayaan sebagai sebuah alternatif dalam perkembangan konsep pembangunan untuk mencari solusi terhadap kegagalan model pembangunan yang telah diterapkan sebelumnya. Tentu dalam penerapannya diperlukan adaptasi dan modifikasi, agar lebih *match* dengan situasi dan lingkungan yang ada.

Dalam kerangka itu, pemberdayaan masyarakat harus dilakukan melalui 3 strategi/ cara, yakni melalui : “*Enabling, empowering & protection.*” (Kartasasmina, 1996 : 23).

Pertama, menciptakan iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*). Setiap manusia dan masyarakat mempunyai potensi dan daya yang dapat dikembangkan. Pemberdayaan upaya membangun daya dengan memotivasi dan membangkitkan kesadaran potensi yang dimiliki serta mengembangkannya. Dengan demikian

pemberdayaan merupakan proses mengembangkan, memandirikan, menswadayakan, memperkuat posisi tawar menawar masyarakat lapisan bawah terhadap kekuatan-kekuatan penekanan di segala bidang dan sektor kehidupan.

Kedua, penguatan potensi dan daya yang dimiliki oleh masyarakat (*empowering*). Penguatan ini melalui langkah-langkah nyata menyangkut penyediaan berbagai masukan serta membuka akses ke dalam berbagai peluang (*opportunities*) yang membuat masyarakat makin berdaya. Upaya dan arah yang amat pokok adalah peningkatan taraf pendidikan, kesehatan, serta akses ke sumber-sumber informasi dan pelayanan. *Empowering* juga berarti kemampuan penguatan pranata sosial ekonomi, pemantapan nilai-nilai budaya yang mampu mengintegrasikan kelembagaan dan peranan masyarakat. Kualitas peningkatan partisipasi terutama dalam proses pengambilan keputusan dan melakukan kolaborasi dengan *stakeholder* terkait. Dari sisi tersebut hendak mencapai suatu kondisi dimana masyarakat mempunyai kemampuan dan kemandirian melakukan *voice*, akses dan kontrol terhadap lingkungan, komunitas, sumber daya dan relasi sosial dengan negara/pemerintah.

Ketiga, pemberdayaan bermakna melindungi (*protection*) dan keberpihakan terutama terhadap kelompok masyarakat miskin atau yang kurang berdaya, bagaimanapun juga sebagai sumber daya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat bukan hanya terbatas dan langka, melainkan ada problem struktural dalam bentuk ketimpangan, dominasi, hegemoni yang menimbulkan pembagian sumber daya secara tidak merata. Hal ini dilakukan dengan melakukan perlindungan dan pembelaan, agar mereka dapat hidup ditengah persaingan yang

semakin meluas. Pemberdayaan demikian dilakukan dengan mengikutsertakan masyarakat sasaran, menggunakan keterlibatan kelompok dalam program-program pembangunan.

Senada pemikiran tadi, pemberdayaan dapat dipahami dari berbagai perspektif yang dapat dikembangkan satu dengan lainnya saling terkait, pemberdayaan dapat dilihat dari perspektif sosial, politik dan psikologis (Friedmenn, 1992 : 33). Pendapat lain menyebutkan 4 perspektif pemberdayaan yakni pemberdayaan politik, ekonomi, sosial budaya dan pemberdayaan lingkungan. (Ndraha, 2000 -.80-81). Dari beberapa pendapat tadi dapat dijelaskan sebagai berikut :

Pertama, dari perspektif politik. Konsep sentral pemberdayaan adalah *power* (Hanna and Robinson, 1994 : xii). Pemberdayaan merupakan proses menyangkut hubungan-hubungan kekuasaan politik, yakni kekuasaan yang dimiliki pemerintah atau negara yang dikonfrontasikan dengan rakyat atau masyarakat. Tidak dapat dipungkiri timbulnya kesenjangan, ketidakadilan, eksploitasi, kemiskinan terjadi akibat pemegang kekuasaan yang terlalu mendominasi seluruh sumber-sumberdaya untuk kepentingan dan kelanggengan para pemegang kekuasaan. Padahal rakyat dalam konteks demokrasi sebagai pemilik kedaulatan. Oleh karena itu, dengan pemberdayaan, rakyat yang tidak memiliki keberdayaan (kekuasaan) diberi *power* melalui *empowerment*. Paul (1987) menyebutkan pemberdayaan berarti “*Equitable sharing of power*” (pembagian kekuasaan yang adil), sehingga meningkatkan kesadaran politik dan

kekuasaan kelompok yang lemah serta memperbesar pengaruh mereka terhadap proses dan hasil pembangunan.

Pemberdayaan berarti akses setiap individu/kelompok terhadap proses pembuatan keputusan, terhadap pusat-pusat kekuasaan yang dapat mempengaruhi tingkat “*bargaining*” dan kehidupan masa depan, melalui berbagai strategi, gerakan, maupun keterlibatan dalam proses kebijakan . Pemberdayaan Politik, bertujuan meningkatkan *bargaining position* yang diperintah terhadap pemerintah. Melalui bargaining tersebut, yang diperintah mendapatkan apa yang merupakan haknya dalam bentuk barang, jasa, layanan dan kepedulian, tanpa merugikan orang lain.

Kedua dari perspektif sosial. Pemberdayaan berarti menyangkut akses terhadap sumber-sumber informasi, partisipasi ,pengetahuan, ketrampilan,kecakapan, ,lembaga-lembaga sosial dan lembaga keuangan. Menurut Mayo and Craig (1995 : 5), *Functionalist sociologist* seperti Parsons mengkonseptualisasikan “*power*” dalam masyarakat sebagai sejumlah variabel (*variable sum*). Sesuai dengan perspektif ini, total *power* dalam masyarakat bukan merupakan sesuatu yang jadi (*not fixed*) melainkan sebagai variabel; *power* berada pada anggota masyarakat secara keseluruhan, dan *power* dapat bertambah, seperti masyarakat mencapai tujuan kolektifnya. Dalam logika seperti ini, pemberdayaan dari ketidakberdayaan dapat dicapai dalam keteraturan dan dinamisasi kehidupan masyarakat yang ada tanpa dampak negatif yang signifikan terhadap *power* yang besar. Pemberdayaan Sosial, bertujuan meningkatkan kemampuan sumberdaya manusia (*human invesment*), penggunaan (*human utilization*) dan perlakuan seadil-adilnya terhadap manusia.

Ketiga, Pemberdayaan Ekonomi, dimaksudkan sebagai upaya untuk meningkatkan kemampuan yang daya masyarakat dalam mengatasi dampak negatif pertumbuhan, pembayar resiko salah urus, pemikul beban pembangunan, kegagalan program. Dalam konteks pemberdayaan masyarakat desa, lebih banyak bertumpu pada kemampuan untuk meningkatkan daya beli atau pendapatan mereka melalui berbagai usaha produktif .

Keempat, perspektif psikologis, yakni digambarkan rasa potensi individu (*individual sense of potency*) yang menunjukkan rasa percaya diri (Pranarka dan Tjokrowinoto, 1996 : 61). Pemberdayaan psikologis berarti berkembangnya motivasi, kreasi, rasa memiliki, kebersamaan, martabat dan harga diri manusia, hasrat dan kebebasan seseorang terhadap lingkungan yang mempengaruhi dirinya. Rasa potensi diri akan memberi pengaruh positif untuk meningkatkan kekuatan sosial politiknya.

Suatu masyarakat yang berdaya berarti masyarakat mampu membangun dirinya sendiri (*self development*), menciptakan kelompok kerja yang dinamis (*groups dynamics*), dan merubah perilakunya (*changing behavior*) dengan meninggalkan kebiasaan yang lebih menguntungkan dalam melakukan kegiatan.

6. Penutup.

Berdasarkan uraian sebelumnya dapatlah disimpulkan sebagai berikut:

1. Strategi pembangunan ini yang mengorientasikan pada *community development* memberi peluang terjadinya perubahan dalam tatanan masyarakat berupa munculnya inisiatif lokal, peningkatan partisipasi dan

desentralisasi administrasi, terutama pengalokasian kembali sumber daya yang ada melalui pengembangan institusi lokal/desa sebagai wahana agar keberdayaan masyarakat dalam pembangunan perdesaan dapat terwujud .

2. Program-program pembangunan yang berorientasi pada pemberdayaan masyarakat akan gagal manakala tidak diorientasikan pada pemihakan yang nyata kepada kelompok penduduk miskin , menciptakan kegiatan sosial ekonomi produktif yang lestari dalam wadah kelompok /lembaga yang ada. Kemudian penguatan lembaga sosial ekonomi dan pembinaan yang didasarkan pada azas pembelajaran .
3. Pemberdayaan masyarakat sebagai proses perubahan sikap, nilai, dan tindakan kearah kemandirian, dapat ditumbuhkan melalui “proses belajar” yakni dengan mengoptimalkan peran komunitas dalam proses pembangunan melalui pola mekanisme dan jaringan kerja dengan berbagai stake holder terkait, sehingga setiap perubahan kebijakan (desentralisasi) dapat diterima dan diaktualisasikan kedalam realitas program.
4. Pemberdayaan sebagai sebuah alternatif dalam perkembangan konsep pembangunan untuk mencari solusi terhadap kegagalan model pembangunan yang telah diterapkan sebelumnya. Dalam kerangka itu, pemberdayaan masyarakat harus dilakukan melalui 3 (tiga) cara, yakni melalui : *“Enabling, empowering & protection.”* Tentu dalam penerapannya diperlukan adaptasi dan modifikasi, agar lebih *match* dengan situasi dan lingkungan yang ada.

DAFTAR PUSTAKA

- Arief, Sritua, 1998, *Teori dan Kebijaksanaan Pembangunan*, Jakarta : CIDES.
- Cohen, John M. & Uphoff ,1977, *Rural Development Participation : Concepts and Measures for Project Design, Implementation and Evaluation*, New York, Ithaca : Cornell University.
- Craig, Gary and Mayo, 1993, *Community Empowerment A Reader in Participation and Development*, London, Zed Book
- Dwipayana, Ari AAGN dan Eko, Sutoro, 2003, *Membangun Good Governance di Desa*, Yogyakarta : IRE.
- Eko, Sutoro, 2004, *Reformasi Politik dan Pemberdayaan Masyarakat*, Yogyakarta : APMD Press.
- Friedmann, John., 1992, *Empowerment : The Politics of Alternative Development*, Cambridge : Blacwell.
- Hanna, M.G. and Robinson, 1994, *Strategies for Community Empowerment : Direct-Action and Transformative Approaches to Social Change Practice*, New York : The Edwin Mellen Press.
- Kartasmita, Ginanjar, 1996, *Pembangunan Untuk Rakyat (Memadukan Pertumbuhan & Pemerataan)*, Jakarta : CIDES.
- Osborne, David & Gaebler ,1992, *Reinventing Government, How The Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*, New York : Addison Wesley Company.
- Prijono, Onny S, Pranarka (ed), 1996, *Pemberdayaan : Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, Jakarta : Centre for Strategic and International Studies (CSIS).
- Suharto, Edi, 2005, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat : Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial*, Bandung, Refika Aditama.
- Sulistiyani, Ambar Teguh, 2004, *Kemitraan dan Model-model Pemberdayaan*, Yogyakarta : Gava Media.
- Sumodiningrat, Gunawan ,1999, *Pemberdayaan Masyarakat & JPS*, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama.
- Suwaryo, Utang, 2005, *Pergeseran Penyelenggaraan Pemerintahan dan Good Governance di Tingkat Desa*, dalam *Governance*, Bandung : Puslit Kebijakan Publik dan Pengembangan Wilayah LP Unpad.

Makalah dan Peraturan Perundangan

Menko Kesejahteraan Rakyat RI , 2006, Sambutan pada Seminar Wokrshop Nasional: *“Transformasi kebijakan Publik dan Bisnis dalam upaya Memecahkan Problem Kemiskinan di Indonesia*, Kerjasama Fisip Unpar dan BKLP Ilmu Adm.se-Indonesia, Bandung.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, *Tentang Pemerintahan Daerah*, Jakarta.

Peraturan Pemerintah RI Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa , Jakarta, CV Citra Utama.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 tahun 2005 tentang *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional th. 2004- 2009*, Jkt, Sinar Grafika .

==@==

POLITISASI BIROKRASI DI INDONESIA

M a k a l a h

Disusun Oleh :

H.Entang Adhy Muhtar,Drs.MS



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS PADJADJARAN
2007**

KATA PENGANTAR

Makalah ini mengangkat satu topik yang selama ini menjadi perbincangan yakni tentang Politisasi Birokrasi. Dalam konteks reformasi kebijakan sistem pemerintahan yang dibangun atas landasan demokrasi, nampaknya kemunculan sosok birokrasi yang ambivalen tidak lagi sesuai dengan semangat zaman.

Jika diperhatikan Pemaknaan terhadap birokrasi sebagai organ pelayanan publik, tentu merupakan pemaknaan yang sifatnya idealis. Bahkan tak salah jika Max Weber memandang birokrasi sebagai organisasi yang rasional, suatu mekanisme sosial yang memaksimumkan efisiensi dan juga sebagai suatu bentuk organisasi sosial yang memiliki ciri-ciri khas. Namun secara de facto perjalanan kehidupan birokrasi di negeri ini selalu saja ditandai oleh dominannya aspek politis di bawah komandi penguasa negara. Hal ini sangat kentara ketika Rezim Orde Lama dan di masa Orde Baru berkuasa betapa kuatnya penguasa negara dalam mencengkeram tubuh birokrasi.

Performance birokrasi yang kental dengan aspek-aspek politis inilah, yang pada gilirannya melahirkan stigma “politisasi birokrasi”. Akibat hal tersebut, orientasi pelayanan publik yang semestinya dijalankan, menjadi bergeser ke arah orientasi yang sifatnya politis.

Kondisi seperti itu di era Orde reformasi masih terasa sebagai warisan masa orla dan orba. Hal itu perlu dihindari karena fungsi dan peranan demikian akan menghancurkan eksistensi birokrasi itu sendiri dimata publik dan menurunkan kredibilitas dalam pergaulan dunia internasional. Netralitas Birokrasi sesungguhnya telah mendapat legitimasi, walaupun sesuatu yang sulit dihindari. Sejauh berada dalam koridor hukum, etika dan moral maka sebenarnya politisasi birokrasi bisa dihindari, sehingga kembali kepada fungsi utama pelayanan masyarakat.

Penyusunan makalah ini tentu tidak mungkin terwujud tanpa dukungan semua pihak. Oleh karena itu kami ucapkan terima kasih, semoga tulisan ini menjadi tambahan bacaan dan sekaligus ‘proses belajar’ dalam menuangkan pemikiran secara rasional dan objektif. Semoga.

Bandung, Juli 2007

Penulis

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
1. Pendahuluan	1
2. Mencari Akar Politisasi Birokrasi	3
3. Konsep Politisasi Birokrasi	6
4. Dampak Politisasi Birokrasi	11
5. Penutup	17
DAFTAR PUSTAKA	19

POLITISASI BIROKRASI DI INDONESIA

1. Pendahuluan

Berbicara tentang birokrasi sudah banyak dibahas oleh banyak pihak baik oleh para praktisi maupun teoriti . Birokrasi dalam keseharian kita selalu dimaknai sebagai institusi resmi yang melakukan fungsi pelayanan terhadap kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Segala bentuk upaya pemerintah dalam mengeluarkan produk kebijakannya, semata-mata dimaknai sebagai manifestasi dari fungsi melayani urusan orang banyak. Akibatnya, tidak heran jika kemudian muncul persepsi bahwa apa pun yang dilakukan oleh pemerintah adalah dalam rangka melayani kepentingan warga masyarakat melalui birokrasi tersebut.

Pemaknaan terhadap birokrasi sebagai organ pelayanan bagi masyarakat luas, tentu merupakan pemaknaan yang sifatnya idealis. Bahkan tak salah jika Max Weber memandang birokrasi sebagai organisasi yang rasional, suatu mekanisme sosial yang memaksimumkan efisiensi dan juga sebagai suatu bentuk organisasi sosial yang memiliki ciri-ciri khas (Albrow, 1975). Tetapi, diakui atau tidak, pemaknaan yang ideal terhadap

fungsi pelayanan yang diperankan birokrasi, tidaklah sepenuhnya bisa menjelaskan orientasi birokrasi di Indonesia. Perjalanan panjang kehidupan birokrasi di negeri ini, selalu saja ditandai oleh dominannya aspek politis di bawah komandi penguasa negara. Kasus birokrasi pada masa Orde Lama dan di masa Orde Baru pada dasarnya merupakan cermin dari kuatnya penguasa negara dalam mencengkeram tubuh birokrasi. Di era Orde reformasi kendati perintah tidak sekuat sebelumnya, namun tetap saja kekuasaan masih cukup dominan.

Kehidupan birokrasi yang ditumpangi, atau bahkan didominasi muatan-muatan politis oleh penguasa negara, jelas menjadikan tujuan birokrasi melenceng dari arah yang semula dikehendaki. Performance birokrasi yang kental dengan aspek-aspek politis inilah, yang pada gilirannya melahirkan stigma “politisasi birokrasi”. Akibat hal tersebut, orientasi pelayanan publik yang semestinya dijalankan, menjadi bergeser ke arah orientasi yang sifatnya politis. Dalam kaitan dengan pemilihan kepala daerah misalnya, bahwa peran birokrasi masih cukup mempengaruhi terhadap berbagai dukungan, sehingga terkesan

adanya blok atau kelompok-kelompok pendukung calon A maupun calon lainnya, kendati tidak selalu muncul kepermukaan.

2. Mencari Akar Politisasi Birokrasi

Dengan mengambil pelajaran berharga dari kekeliruan pemerintahan Orde Lama yang menempatkan “politik sebagai panglima”—namun terbukti gagal dalam membangun perekonomian bangsa--,pemerintahan Orde Baru meyakini bahwa hanya dengan menjadikan “ekonomi sebagai panglima”, perekonomian bangsa dapat ditata kembali. Alasan logis inilah yang pada akhirnya memaksa pemerintah Orde Baru untuk secara berani menempatkan Paradigma Pertumbuhan (*growth paradigm*) dalam melaksanakan pembangunan.

Dipilihnya paradigma pertumbuhan sebagai kerangka acuan pembangunan, tentu bukan tanpa asumsi-asumsi yang rasional. Setidak-tidaknya menurut Tjokrowinoto (2001, 114) terdapat 3 asumsi yang mendasarinya.

Pertama, kondisi ekonomi bangsa yang porak-poranda dan terbengkelai ketika Orde Lama berkuasa, menjadikan Orde Baru merasa perlu memperbaiki kehidupan perekonomian. Tujaunnya tentu saja agar ekonomi secara makro dapat pulih kembali, sehingga gagasan pembangunan bisa terealisasi.

Kedua, di saat stabilitas politik masih belum menentu. Paradigma Pertumbuhan diharapkan bisa menjadi senjata bagi dilaksanakannya konsep Trilogi Pembangunan (stabilitas, pertumbuhan, dan pemerataan).

Ketiga, pemerataan ekonomi adalah satu tujuan yang ingin dicapai setelah terlebih dahulu mengusahakan tercapainya tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Dengan kata lain, cita-cita untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi diprioritaskan terlebih dahulu, baru kemudian merambah ke upaya pemerataan ekonomi.

Namun dalam tatanan praktis, 3 asumsi rasional tersebut telah mengakibatkan munculnya ukuran-ukuran pembangunan yang sifatnya ekonomistik. Memilih strategi pertumbuhan sebagai fokus pembangunan, jelas bukanlah kebijakan yang keliru. Paradigma Pertumbuhan yang tidak diperkirakan sebelumnya adalah ketidaksiapan pemerintah sendiri untuk menjalankan strategi pertumbuhan itu. Logikanya, strategi pertumbuhan sangatlah membutuhkan modal yang besar untuk melaksanakan pembangunan, sementara pada saat itu bangsa ini tengah mengidap krisis ekonomi yang parah. Ini artinya, pemerintah sangat membutuhkan modal bagi terealisasi pembangunan, dan untuk itu menjadikan birokrasi sebagai alat memanjakan para pemilik modal adalah tawaran yang sulit dihindari.

Besarnya hasrat penguasa negara untuk menjalankan strategi pertumbuhan, lagi-lagi telah menutup mata dan hatinya

bahwa kekuasaan itu pada hakekatnya haruslah bergulir teratur sesuai dengan konstitusi yang berlaku. Keberhasilan menjalankan strategi pertumbuhan yang menekankan pembangunan ekonomi, semakin mengkondisikan pengusaha di bawah rezim otoriter untuk terus menumpukkan kekuasaannya. Dengan kata lain, pelanggaran kekuasaan adalah cita-cita pemerintah Orde Baru yang terus digelorakan. Akibatnya, praktis tidak ada lagi netralitas dari cara kerja birokrasi. Fakta inilah yang semakin memperjelas sosok politisi birokrasi yang sebenarnya.

Jika kita sermati usaha-usaha pemerintah Orde Baru dalam melanggar kekuasaan, maka disitulah sebenarnya konsep politisasi birokrasi itu mulai tampak jelas. Birokrasi yang semestinya bertindak rasional seperti yang dijerlaskan Max Weber, oleh Orde baru dibelokkan menjadi bertindak secara irrasional. Ada 3 bentuk irrasionalitas birokrasi menurut Tjokrowinoto (2001: 117) yaitu Pertama, birokrasi bekerja bukan untuk melayani kepentingan publik , tapi ditujukan untuk melayani kepentingan para pengusaha dan pemilik modal. Kedua, birokrasi yang orientasi utamanya adalah pelayanan,

namun dibelokkan menjadi pengontrol berlakunya kebijakan-kebijakan netgara. Ketiga, birokrasi yang seharusnya netral di hadapan masyarakat, tapi justru berpihak kepada partai politik milik pemerintah.

3. Konsep Politisasi Birokrasi

Birokrasi yang pada awalnya diidealkan sebagai institusi resmi yang tidak memihak, namun karena dimasuki oleh kepentingan partai politik, menjadi harus memihak. Birokrasi tak ubahnya sebuah kapal yang ke mana pun arah berlayarnya, sangat tergantung kepada kehendak politis sang nakhoda. Oleh karena itu, baik secara konseptual maupun operasional, tampaknya sulit untuk mengatakan bahwa birokrasi di Indonesia memihak kepada kepentingan masyarakat banyak.

Berkaca dari pengalaman Orde Baru dalam mengelola kehidupan birokasinya, sebenarnya dapat diketahui bahwa politisasi birokrasi di masa itu sangatlah kental dengan upaya kooptasi penguasa negara terhadap institusi birokrasi. Konsep Bureaucratic-Polity yang pertama kali dikemukakan oleh Fred Riggs dalam melihat kehidupan birokrasi di Thailand, yang

kemudian digunakan pula oleh Harold Crouch(1980) , untuk melihat kasus birokrasi di indonesia, telah membuktikan kenyataan itu.

Menurut Harold Crouch, Bureaucratic-Polity di indonesia mengandung 3 ciri utama. Pertama, Lembaga politik yang dominan adalah birokrasi. Kedua, lembaga-lembaga politik lainnya seperti parlemen, partai politik, dan kelompok-kelompok kepentingan berada dalam keadaan lemah, sehingga tidak mampu mengimbangi atau mengontrol kekuatan birokrasi. Ketiga, massa di luar birokrasi secara politik dan ekonomis adalah pasif, yang sebagian adalah merupakan kelemahan partai politik dan secara timbal balik menguatkan birokrasi.

Analisis ini menjelaskan kepada kita, bahwa kepentingan penguasa negara yang diwakilkan lewat institusi mengalami penguatan bukan hanya karena ketidakberdayaan masyarakat dalam mengontrol birokrasi, tetapi juga karena ketidakmampuan birokrasi sendiri untuk melepaskan diri dari cengkraman penguasa negara. Jadi, meskipun politisasi birokrasi bukanlah semata-mata identik dengan upaya untuk mempolitiskan birokrasi, ia juga sarat dngan usaha untuk menciptakan

masyarakat yang buta akan politik dan birokrasi itu sendiri. Konsep Bureaucratic-Polity sedikit banyaknya tentu berhubungan dengan hal ini.

Ketidaktransparanan pengelolaan birokrasi kita, jelas teramat rentan bagi tidak sampainya misi pelayanan yang diemban oleh birokrasi. Apalagi untuk konteks Indonesia, tingkat pendidikan politik masyarakat yang masih tergolong rendah, bukan Cuma memungkinkan terjadinya kolaborasi birokrasi atas masyarakat, tapi yang lebih parah adalah tendensi penipuan berbentuk produk kebijakan yang dikemas rapi dalam wujud “demi pembangunan nasional”. Tapi bernuansa KKN. Peminggiran posisi masyarakat dalam mainstream pelayanan publik ini, jelas bukan sesuatu hal yang positif. Sebab, bagaimana pun juga kekuatan kontrol birokrasi tidak hanya melibatkan anggota-anggotanya sendiri, namun juga melibatkan masyarakat secara luas dan para kliennya (orang-orang yang memerlukan jasa birokrasi). Itu artinya, masyarakat haruslah diposisikan dalam mainstream pelayanan publik yang berkomitmen kerakyatan.

Birokrasi secara realitas lebih merujuk kepada cita-cita untuk menguatkan eksistensi masyarakat melalui penghargaan

terhadap beraneka-ragam kebutuhan dan kepentingan masyarakat, tanpa melihat simbol-simbol politik di belakangnya. Sedangkan politik, meski dalam tataran ideal mengagungkan realisasinya nilai-nilai demokrasi, ia tetap saja cenderung berlaku otoriter yang justru melanggar prinsip-prinsip bekerjanya birokrasi. Dalam bahasa lain yang lebih politis, birokrasi dilatarbelakangi oleh pengalaman profesionalisme dan keahlian di bidangnya masing-masing melalui cara-cara meritokrasi yang tentunya juga demokratis, sedangkan partai politik dilatarbelakangi oleh pengalaman profesi perjuangan untuk mempengaruhi dan bahkan untuk merebut kekuasaan agar bisa memerintah (to govern), tentunya melalui cara-cara yang demokratis pula”.

Politisasi birokrasi di Indonesia, baik yang dilakukan dengan cara memanfaatkan partai politik atau mempolitisasi masyarakat, adalah bukti dari berlakunya konsep Bureaucratic-Polity seperti yang pernah disampaikan oleh Harold Crouch di atas. Seiring dengan perjalanan waktu, konsep Bureaucratic-Polity mengalami pula perubahan – perubahan mendasar. Kalau

dulu para politisi lewat sponsor penguasa negara berusaha mengontrol ketat birokrasi, kini keadaan itu telah berubah.

Jika reformasi politik di Indonesia dijadikan alasan pembenar sebagai pertanda bagi dimulainya masa kejayaan partai politik, maka langkah ambisius partai politik untuk menempatkan kader – kadernya di lingkungan birokrasi pemerintahan, tentu adalah dalam rangka mengontrol penyalahgunaan birokrasi oleh penguasa negara lagi.

Menjelaskan fenomena politisasi birokrasi, selain dilihat dari konsep Bureaucratic-Polity (Jackson,1978) , juga dirasa tepat dengan menggunakan konsep birokrasi patrimonial-bureaucracy. Menurut Manuel Kasiemo, dalam konsep birokrasi yang demikian ini, yang berlaku adalah proposisi “kekuasaan (politik) menghasilkan kekayaan (uang). Tentu bukan rahasia lagi, jika keterlibatan birokrasi dalam pertarungan politik seperti yang selama ini terjadi, lebih dominan karena dipengaruhi oleh faktor-faktor ekonomis. Artinya, birokrasi secara institusional adalah lahan empuk bagi diraihnya sumber-sumber keuangan yang memadai demi perjuangan politik sebuah kekuasaan.

4. Dampak Politisasi Birokrasi

Dilihat dari kaca mata demokrasi, politisasi birokrasi adalah kebijakan yang *ounter-productive* dengan semangat demokrasi. Pengalaman sejarah di era Orde baru seperti yang telah diungkapkan di awal tulisan ini, menunjukkan bahwa kebijakan penguasa negara yang menjadikan birokrasi sebagai alat politik, telah menyebabkan tidak berjalannya mekanisme prosedural resmi di tubuh internal birokrasi. Crouch (1980) menyebutkan bahwa *bureaucratic polity* memunculkan dominasi kekuatan birokrasi dan melemahnya kekuatan *parpol*, *parlemen* dan kelompok-kelompok penekan/ kepentingan dalam masyarakat.

Jika diamati secara seksama, kebijakan politisasi birokrasi lebih banyak dampak negatifnya, ketimbang dampak positifnya. Setidak-tidaknya terdapat 4 dampak negatif yang muncul sehubungan dengan kebijakan politisasi birokrasi tersebut.

Pertama, kebijakan menempatkan atau mendudukan orang-orang partai politik yang sesuai dengan selera menteri yang bersangkutan, jelas mengakibatkan tidak berfungsinya mekanisme promosi jabatan pada jabatan karier yang ada dalam

struktur pemerintahan. Hal ini mengandung makna bahwa sangat tidak tepat jika secara tiba-tiba Menteri pada sebuah Departemen atau Kementerian justru mengangkat kader dari partai politiknya untuk duduk pada jabatan karier tersebut. Apalagi untuk posisi jabatan karier itu mempersyaratkan orang yang bakal mendukungnya sebagai seorang Pegawai Negeri sipil (PNS) yang benar-benar telah mengikuti pendidikan dan latihan (diklat) pemerintahan berjenjang (mulai dari Diklat Adum sampai Spati).

Kedua. Kebijakan politisasi birokrasi dengan sendirinya akan menciptakan rasa anti-pati atau perasaan tidak bisa bekerja sama dengan orang-orang yang tidak berasal dari partai politik yang sama. Kondisi ini sangat mungkin terjadi, terutama jika alasan utama yang melandasi rekrutmen pada jabatan karier itu adalah “rasa kecocokan” dan “bisa diajak kerja sama”. Faktor alasan inilah yang pada gilirannya bisa menimbulkan sikap like and dislike dalam sebuah organisasi pemerintahan. Akibat dari kondisi ini tak lain adalah terabaikannya fungsi utama birokrasi sebagai sarana untuk melayani kepentingan masyarakat. Dalam konteks ini birokrasi tidak butuh orang-orang yang separtai

politik, tapi memerlukan orang-orang yang konsisten dalam bekerja dan mengutamakan kepentingan bersama (bukan kepentingan partai politik).

Ketiga, kebijakan memberikan orang-orang partai politik sebuah jabatan penting di pemerintahan, secara tidak langsung berarti tidak mengindahkan kiberjanya prinsip meritokrasi dalam pelaksanaan tugas birokrasi sehari-hari. Prinsip untuk menempatkan seseorang pada sebuah jabatan yang sesuai dengan keahliannya, jelas mutlak diterapkan di lingkungan pemerintahan. Dalam perspektif ini, memposisikan atau merekrut orang-orang partai politik yang notabene lebih menguasai intrik-intrik politik praktis ketimbang keahlian di bidang tugas-tugas khusus pemerintahan, tentu merupakan langkah yang tidak bijaksana. Birokrasi mensyaratkan pelayanan maksimal, baik dari sisi kualitas maupun kuantitas kepada masyarakat. Birokrasi juga menghendaki prinsip meritokrasi dijalankan secara baik dan benar. Hanya orang yang benar-benar ahli (profesional) di bidangnya, yang dapat menghidupkan birokrasi. Jika tidak, tentu birokrasi akan mati atau setidaknya tidak efisien.

Keempat, trauma politik masa lalu harus benar-benar kita jadikan pelajaran yang sangat berharga untuk masa-masa mendatang. Penampilan birokrasi Indonesia di masa Orde Baru yang “terlalu berkuasa”, mau tidak mau harus kita jauhi. Sebab pada masa itu birokrasi tidak hanya berperan sebagai pelaksana kebijakan publik, tetapi juga sebagai pembuat sekaligus pengawas dari kebijakan itu sendiri. Dan karenanya orang-orang birokrasi jugalah yang paling banyak menikmati hasilnya.

Bagaimanapun juga, sebagai sebuah bangsa kita tidak bisa melaksanakan proses pemerintahan dan pembangunan tanpa adanya birokrasi. Sebab dalam sebuah negara modern, birokrasi merupakan piranti pokok yang dapat menunjang terlaksananya roda pemerintahan dan pembangunan. Tetapi kita tidak bisa pula mengingkari bahwa kebijakan politisasi birokrasi atau penempatan orang-orang partai politik pada posisi-posisi penting di pemerintahan, merupakan sebuah kebijakan yang tidak sesuai dengan semangat birokrasi itu sendiri.

Gejala yang diperlihatkan oleh birokrasi Indonesia pasca bergulirnya Era reformasi, di mana kecenderungan partai-partai politik untuk menguasai Departemen atau kementerian dan

BUMN semakin kuat, adalah fakta baru yang semakin sulit untuk kita hindari. Politisasi birokrasi yang dilakukan dengan cara memaksa memasukkan orang-orang partai politik ke dalam struktur Departemen atau Kementerian dan BUMN, berarti membuka peluang bagi terciptanya pengkotakan birokrasi ketika melayani masyarakat. Di samping itu, kebijakan politisasi birokrasi cenderung menjadikan birokrasi sebagai sarana untuk mencari manfaat-manfaat yang sifatnya ekonomis bagi keuntungan partai politik.

Menghilangkan kebijakan politisasi birokrasi di tubuh birokrasi kita, tampaknya merupakan agenda utama yang perlu direalisasikan dalam upaya mereformasi tubuh birokrasi. Sesuai dengan fungsi utamanya sebagai aktor pelayanan publik, birokrasi hendaknya memulai langkah maju dengan menghilangkan jejak politisasi birokrasi sejauh mungkin.

Ada 2 hal yang berkenaan dengan upaya penghilangan jejak politisasi birokrasi itu (Tjokrowinoto, 2001, 131).

Pertama, birokrasi harus seteril dari orang-orang partai politik, khususnya untuk posisi jabatan karier mulai dari eselon tertinggi sampai eselon terendah. Alasannya adalah jabatan-

jabatan karier ini merupakan jabatan strategis yang sangat menentukan dalam mekanisme pengambilan keputusan internal organisasi. Oleh karena prinsip kerja birokrasi adalah memaksimalkan efisiensi administratif, maka birokrasi yang terlepas dari kepentingan politis sebuah partai politik, diharapkan mampu memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakat.

Kedua, birokrasi harus terus mengedepankan prinsip meritokrasi dalam hal rekrutmen personilnya. Artinya, mengingat kebutuhan masyarakat akan pelayanan semakin meningkat, maka keharusan aparat birokrasi yang capabler (ahli) dibidangnya serta memiliki kemampuan menterjemahkan keinginan masyarakat adalah kebutuhan mendesak yang tak bisa ditawar-tawar lagi.

Dengan prinsip meritokrasi pula, kebijakan politisasi birokrasi diharapkan bisa dihapus sedini mungkin. Sebab, dengan menjadikan birokrasi sebagai lahan empuk menarik keuntungan bagi para politisi, maka citra birokrasi akan semakin terpuruk di mata masyarakat.

5. Penutup .

1. Politisasi birokrasi bukanlah jawaban yang tepat dalam memperbaiki kinerja birokrasi di Indonesia . Birokrasi yang ditumpangi oleh kekuatan partai politik tidak hanya menjadikan ia semakin politis dan bisa jadi dijauhi masyarakat, tapi juga rentan terhadap pengabdian aspek kualitas dari personil-personilnya. Dalam politik yang berlaku adalah bagaimana kekuasaan itu bisa diperoleh dan dipertahankan, sementara dalam birokrasi yang berlaku adalah bagaimana dalam kondisi apa pun masyarakat bisa terlayani segala kebutuhan dan kepentingannya.
2. Birokrasi yang berorientasi pada pelayanan publik tidak pernah mengenal pilih-kasih dalam melaksanakan kewajibannya. Sebagai organisasi yang rasional dan mengedepankan efisiensi administratif, birokrasi perlu dipelihara dan dipertahankan eksistensinya, terutama dalam usaha mewujudkan demokrasi. Meskipun birokrasi dan demokrasi adalah dua konsep yang paling bertentangan, keduanya masih bisa disatukan dalam sebuah tatanan

masyarakat yang dekat dengan simbol-simbol pelayanan publik.

3. Birokrasi yang netral dan tidak memihak pada kepentingan politis partai politik, merupakan idaman masyarakat dalam sebuah pemerintahan yang menganut sistem desentralisasi. Ketika birokrasi bersentuhan dengan politik atau struktur birokrasi dimasuki orang-orang partai politik, maka saat itu juga tujuan birokrasi akan mulai melenceng dari arah semula sebagai institusi resmi yang melayani urusan publik. Hal itu perlu dihindari karena fungsi dan peranan demikian akan menghancurkan eksistensi birokrasi itu sendiri dimata publik dan menurunkan kredibilitas dalam pergaulan dunia internasional .

DAFTAR PUSTKA

Albrow, Martin, 1996, *Birokrasi*, (terjemahan) ,Yogyakarta,Tiara
Wacana

Crouch, Harold, 1980, *The New Order : The Prospect for Political
Stability*, Canberra, The Australian UniversityPress .

Santoso, Priyo Budi, 1995, *Birokrasi Pemerintah Orde Baru*,
Jakarta, PT Radja Grafindo Persada.

Tjokrowinoto, Moeljarto, 2001, *Birokrasi Dalam Polemik*,
Yogyakarta, Pustaka Pelajar.

Hasil Penelitian

**PENGARUH KOMUNIKASI
TERHADAP PEMBERDAYAAN MASYARAKAT
DALAM PEMBANGUNAN PERDESAAN
DI KABUPATEN CIANJUR**

LAPORAN PENELITIAN

**Disusun oleh :
H.Entang Adhy Muhtar,Drs.MS.**

Penelitian ini dibiayai dari sumber dana sendiri



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS PADJADJARAN
2007**

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian.

Pembangunan perdesaan sebagai bagian integral dari pembangunan daerah dan nasional, dewasa ini mendapat sorotan yang amat tajam dari berbagai kalangan. Persoalan ini selain menyangkut sebagian besar (75%) masyarakat Indonesia berdiam di desa (BPS, 2001), juga karena banyak persoalan pembangunan yang belum mampu dipecahkan di tingkat desa, misalnya masalah pengangguran, ketimpangan, kemiskinan yang kurang lebih 60 % diam di desa. (BPS, 2001).

Isue utama dalam pembangunan perdesaan, adalah menyangkut masalah pemberdayaan masyarakat (desa) yang senantiasa beriringan dengan masalah perangkat lain seperti kemiskinan. Chamber (1988 : 113-114) menyatakan bahwa ada keterkaitan antara ketidakberdayaan dan dimensi perangkat yang lain seperti kemiskinan (*poverty*), kerentanan (*vulnerability*), keterasingan (*isolation*) menjadi sumber ketidakberdayaan masyarakat dalam pembangunan perdesaan. Sedangkan menurut pendapat Cabb (dalam Suharto, 2005 : 61), bahwa “Ketidakberdayaan masyarakat disebabkan oleh beberapa faktor seperti : ketiadaan akses terhadap informasi, ketiadaan dukungan finansial, pelatihan, jaminan politik dan adanya ketegangan emosional“. Oleh karena itu, perlu ada upaya pembangunan perdesaan yang dijiwai semangat otonomi yang ditujukan guna menumbuhkan pemberdayaan masyarakat dalam bentuk partisipasi, kemandirian dan kemampuan sangat relevan bagi pembangunan yang

berorientasi pada peningkatan kualitas sumberdaya manusia. (Supriatna, 2000 : 19).

Konsepsi di atas secara eksplisit sejalan dengan arah kebijakan Nasional pembangunan perdesaan pada Peraturan Presiden No.7 Th. 2005 Bab 25 yaitu :

“Meningkatkan keberdayaan masyarakat perdesaan melalui peningkatan kualitasnya, baik sebagai insan maupun sebagai sumberdaya pembangunan, serta penguatan kelembagaan dan modal sosial masyarakat perdesaan berupa jaringan kerja sama untuk memperkuat posisi tawar” . Pada bagian lain ditegaskan bahwa Program peningkatan keberdayaan masyarakat perdesaan tersebut dilakukan melalui peningkatan kapasitas pemerintahan di tingkat lokal dalam mengelola pembangunan perdesaan sesuai prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik., penguatan lembaga dan organisasi berbasis masyarakat dalam menyuarakan aspirasi masyarakat dan peningkatan akses masyarakat pada informasi serta sumber-sumber daya pembangunan. (Peraturan Presiden No.7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional, 2004-2009).

Hal ini mengisyaratkan bahwa upaya pemberdayaan masyarakat untuk mampu dan berkembang secara mandiri sangat diperlukan dalam proses pembangunan, baik di tingkat nasional maupun tingkat perdesaan. Salah satu upaya ke arah itu adalah melalui pengembangan kelembagaan yang mampu berfungsi dan beradaptasi dengan perubahan-perubahan yang terjadi dalam lingkungannya.

Berbagai program bantuan pemerintah yang mengalir ke desa belum secara signifikan mampu mengangkat harkat hidup masyarakat desa, memerangi kemiskinan desa, mencegah urbanisasi, menyediakan lapangan kerja. Yang terjadi adalah ketergantungan, konservatisme dan pragmatisme masyarakat desa terhadap bantuan pemerintah (Eko, 2004 : 290). Kegagalan program pemerintah tersebut disebabkan oleh banyak hal, dari mulai strategi dan pendekatan yang keliru sampai pada pengelolaan program yang salah urus.

Lemahnya keberdayaan masyarakat desa dalam melakukan perubahan terkait dengan kurangnya masyarakat desa memperoleh akses informasi terhadap sumber-sumber daya pembangunan sebagai konsekwensi adanya dinamika dan perubahan kebijakan-kebijakan yang seharusnya mereka ketahui dan mereka jalankan. Oleh sebab itu, tidak heran apabila timbul ketimpangan aktivitas dan dinamika lembaga desa. Adanya salah persepsi yang berakibat pada munculnya konflik-konflik sosial yang mengarah pada tindakan-tindakan kontra produktif dan tidak mampunya masyarakat dalam mengadopsi nilai-nilai baru dalam pembangunan.

Hal lain yang tidak bisa diabaikan dalam pengembangan lembaga, yakni bahwa Kepala Desa harus tanggap terhadap pesan-pesan pembangunan dan mampu menyampaikan pesan-pesan itu kedalam bahasa atau lambang yang kiranya dapat dipahami oleh masyarakatnya. Belum efektifnya komunikasi yang dibangun berimplikasi pada tidak sedikit pesan-pesan pembangunan yang tidak sampai pada khalayak.

Berdasarkan latar belakang masalah yang dikemukakan tersebut, dalam penelitian ini penulis memfokuskan lokasi penelitian di wilayah Kabupaten Cianjur yang merupakan wilayah *hinterland* (penyangga) Propinsi Jawa Barat dan Propinsi DKI Jakarta. Pertimbangan lokasi penelitian ini karena posisi geografis Kabupaten Cianjur sebagai pintu gerbang ibukota Propinsi Jawa Barat dan sebagai urat nadi lalu lintas pergerakan manusia, barang dan jasa dengan ibukota negara. Letak geografis Cianjur yang menjadi daya tarik untuk memacu mobilitas sumberdaya lokal, yang pada gilirannya membawa dampak terhadap

aktivitas kelembagaan desa dan pemberdayaan masyarakat dalam proses pembangunan.

Bertolak dari latar belakang tadi penulis melakukan penelitian dengan mengambil judul „ Pengaruh Komunikasi terhadap Pemberdayaan Masyarakat dalam Pembangunan Perdesaan di kabupaten Cianjur“

1.2. Rumusan Masalah.

Bila dicermati dari fenomena di atas, maka dapat dikemukakan *problem statement* yaitu bahwa "Upaya pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan perdesaan melalui komunikasi . Tegasnya bahwa Pengembangan lembaga desa yang diidentifikasi melalui Komunikasi belum optimal memberdayakan masyarakat dalam pembangunan perdesaan”.

Dengan memperhatikan latar belakang penelitian di atas, maka dapat dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan komunikasi dalam Pembangunan Perdesaan di Kabupaten Cianjur.
2. Bagaimana keadaan Pemberdayaan Masyarakat dalam Pembangunan Perdesaan di Kabupaten Cianjur.
3. Seberapa besar pengaruh Komunikasi terhadap Pemberdayaan Masyarakat dalam pembangunan pedesaan di Kabupaten Cianjur.

1.3. Maksud dan Tujuan Penelitian.

1.3.1. Maksud Penelitian :

Penelitian ini dilakukan dengan maksud menguji dan menganalisis pengaruh komunikasi terhadap Pemberdayaan Masyarakat dalam pembangunan

perdesaan . Melakukan penelusuran berbagai teori yang berhubungan dengan pengembangan lembaga desa dan pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan perdesaan , menguji dan menganalisis kemudian membuat rekomendasi pragmatis berupa bahan informasi dalam penyusunan kebijakan pemerintah daerah .

1.3.2 Tujuan Penelitian yaitu :

1. Memperoleh informasi mengenai pengaruh faktor komunikasi terhadap pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan perdesaan.
2. Melakukan pengujian secara empiris terhadap teori-teori yang dipergunakan dalam penelitian ini yang berkaitan dengan objek penelitian.

1.4. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Akademik .

Dari aspek teoritis , dapat memberikan sumbangan terhadap pengembangan teor Administrasi Pembangunan khususnya teori-teori pemberdayaan.

2. Kegunaan Praktis .

- a. Temuan-temuan yang diperoleh dari hasil penelitian ini, diharapkan dapat dijadikan bahan informasi dan sumbangan pemikiran dalam bentuk rekomendasi dan rumusan-rumusan pemikiran yang aktual, pragmatis bagi para pengambil keputusan (praktisi).
- b.. Kemudian bagi para peneliti, dapat dijadikan sumber informasi guna melakukan penelitian lebih lanjut dalam kajian serupa dari variabel lain yang tidak diidentifikasi, sehingga serta memberikan kontribusi dalam mengembangkan ilmu pengetahuan, khususnya disiplin ilmu Administrasi Pembangunan.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS

2.1. Kajian Pustaka.

2.1.1. Hasil Penelitian terdahulu.

Penelitian tentang topik yang dibahas, pernah dilakukan oleh peneliti sebelumnya. Akadun (2002) yang mengupas tentang “Model Keberdayaan Aparatur Birokrasi Dalam Rangka Efektivitas Penyelenggaraan Pelayanan Pemerintah Di Kabupaten Bandung”. Penelitian tersebut mengambil objek aparat pemerintah dan penduduk Kabupaten Bandung yang memperoleh pelayanan dari Dinas/Badan/Instansi di Pemerintah Kabupaten Bandung, dengan jumlah sampel sebanyak 116 orang.

Model keberdayaan yang diukur/diuji dengan mengelaborasi pendapat dari Friedman, yaitu dari keberdayaan sosial, politik, dan psikologis. Kesimpulannya, bahwa keberdayaan sosial menjadi faktor utama yang mempengaruhi efektivitas penyelenggaraan pemerintah, sedangkan keberdayaan politik dan keberdayaan psikologis menjadi faktor proaktif dan dinamisator bagi efektivitas penyelenggaraan pemerintah. Dalam penelitian tersebut, nampaknya kurang banyak dibahas mengenai masalah keberdayaan aparatur birokrasi dengan lingkungan organisasi dan kemampuan sumber daya non manusia maupun peran masyarakat dan dunia usaha dalam rangka efektivitas penyelenggaraan pemerintah.

2.1.2. Pembangunan Masyarakat Perdesaan

Pembangunan masyarakat desa sebagai bagian dari pembangunan sosial diarahkan pada aspek kelembagaan dan peran partisipasi masyarakat dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat perdesaan. Combs & Manzoor (1980 : 13) menjelaskan bahwa penduduklah yang sering menjadi masalah utama negara-negara miskin dan berkembang. Jumlah penduduk kedua kategori negara tersebut sekitar 1,19 milyar orang, sedangkan pada Tahun 1990 meningkat menjadi 2,62 milyar. Penduduk miskin, selain tersebar di perdesaan, juga menjadi bagian dari masyarakat kota.

Seiring dengan perubahan-perubahan dalam kehidupan masyarakat di tingkat nasional maupun global berimplikasi pada perubahan kebijakan sistem pemerintahan ,maka diperlukan suatu strategi atau arah kebijakan pembangunan yang bersifat terpadu yang pada dasarnya mempunyai tiga arah (Sumodingrat, 1999 : 191), yakni :

Pertama, pemihakan dan pemberdayaan masyarakat.

Kedua, pemberian otonomi dan pendelegasian wewenang dalam pengelolaan pembangunan di daerah yang mengembangkan peran serta masyarakat.

Ketiga, modernisasi melalui penajaman dan pemantapan arah dari perubahan struktur sosial ekonomi dan budaya yang bersumber pada peran serta masyarakat lokal

Dari pemikiran tersebut, nampak bahwa upaya pemberdayaan masyarakat selain memerlukan instrumen melalui berbagai program (bantuan, dana), sarana prasarana, peningkatan kualitas SDM. Sedangkan instrumen tadi tidak akan berarti tanpa ada penguatan lembaga lokal baik pemerintahan desa maupun

lembaga-lembaga kemasyarakatan dengan kewenangan dan tanggung jawab yang lebih besar. Aparat desa harus mampu menampung aspirasi, menggali potensi, dan menggerakkan masyarakat untuk berperan serta dalam pembangunan.

Sejalan dengan berbagai strategi di atas, perubahan kebijakan pemerintah yang mengedepankan semangat desentralisasi sebagaimana tersurat dalam Undang-Undang No 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 secara filosofis, sosiologis dan administratif menunjukkan adanya pergeseran orientasi penyelenggaraan administrasi pembangunan dan manajemen pemerintahan dari sentralistik ke desentralisasi. Ini berarti pada level suprastruktur, menghendaki adanya reformasi sistem pengelolaan pembangunan yang merubah fungsi dan peran birokrasi pemerintah sebagai fasilitator, katalisator melalui pelayanan yang lebih berpihak pada masyarakat. Sedangkan pada level infra struktur (masyarakat) memberi ruang terhadap aktualisasi pelaksanaan dan pengembangan kapasitas dan kapabilitas masyarakat dalam menjabarkan, menerapkan dan menata kelembagaan lokal dalam rangka pemberdayaan masyarakat.

2.1.3 Komunikasi

Guna meningkatkan pemberdayaan masyarakat tadi melalui pengembangan lembaga, banyak faktor yang mempengaruhi keberhasilannya. Dalam administrasi pembangunan beberapa faktor fundamental dalam rangka pemberdayaan yaitu ditentukan oleh “Kepemimpinan, komunikasi, koordinasi dan pendidikan.” (Tjokroamidjojo, 1991 : 226).

Komunikasi merupakan faktor menentukan dalam keberhasilan dinamika organisasi. Seperti dikatakan oleh Barnard dalam Steers (1980 : 162), bahwa : “Dalam teori organisasi yang lengkap, komunikasi menduduki tempat yang sentral. Karena struktur, luas, dan ruang lingkup organisasi hampir sepenuhnya ditentukan oleh komunikasi. Sejalan pemikiran tersebut, Foy yang dikutip Sumaryadi (2005 : 118) menyebutkan bahwa “Pemberdayaan membutuhkan komunikasi yang baik (*good communication*), komunikasi adalah landasan yang mendasari setiap perubahan organisasi “.

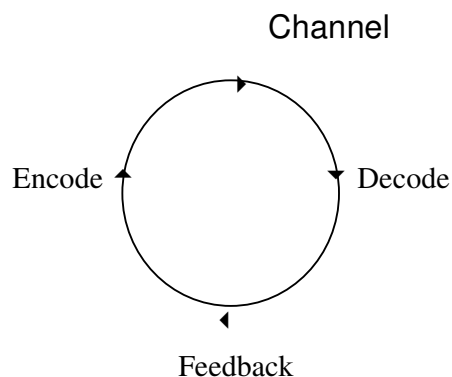
Berkaitan dengan hal tersebut, Keith Davis (1979 : 372) mengemukakan : “*Communication is defined as the process of passing information and understanding from one person to another*”. Sedangkan Rogers & Shoemaker (1981 : 34) mengemukakan komunikasi :”Sebagai proses pemindahan pesan dari suatu sumber dengan tujuan terjadinya perubahan perilaku si penerima”. Ini berarti, bahwa komunikasi selain berfungsi menyampaikan informasi dan pengetahuan dari seseorang kepada orang lain, sehingga terjadi tindakan kerjasama, juga komunikasi membantu mendorong membentuk sikap dan menanamkan kepercayaan dengan cara mengajak, meyakinkan dan mempengaruhi perilaku komunikan.

Bertolak dari pernyataan di atas, menegambarkan bahwa proses pembangunan dalam suatu masyarakat (desa) tidak mungkin dapat terlaksana dengan efektif, tanpa komunikasi terutama yang dilakukan oleh para pemimpinnya. Sebagai faktor penentu dalam organisasi, pemimpin sebagai sumber penyampaian pesan atau komunikator harus senantiasa berkomunikasi dengan semua pihak, baik melalui hubungan yang formal maupun informal.

Sukses tidaknya pelaksanaan tugas pemimpin tergantung kemampuan bagaimana dia berkomunikasi (*effective leadership means effective communication*) (Effendy, 1981 : 39). Oleh karena itu, betapa besar peranan seorang pemimpin sebagai katalisator dan dinamisator pembangunan untuk ikut terlibat didalam pemecahan masalah-masalah yang timbul dalam masyarakat.

Komunikasi sebagai proses komunikasi yaitu : "Proses penyampaian pikiran dan/atau perasaan seseorang kepada orang lain dengan menggunakan lambang (*symbol*) sebagai media." (Effendy, 1986 : 15). Dengan demikian, proses komunikasi pimpinan adalah proses penyampaian pikiran/perasaan pimpinan kepada pegawai dengan menggunakan lambang (*symbol*) yang berarti yang diperlukan untuk membangun transaksi komunikasi yang diinginkan. Ada empat elemen yang menentukan efektivitas proses komunikasi, yaitu : "*Encoding, Channel, Decoding, and Feedback*". (Smeltzer et al., 1991 : 7). Keterkaitan antara keempat elemen tersebut, dapat digambarkan sebagai berikut :

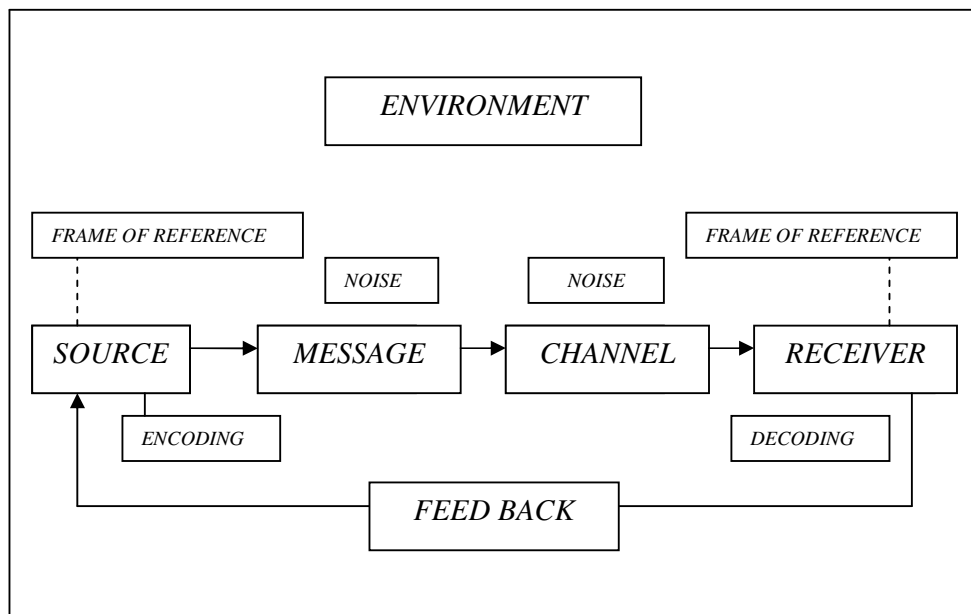
GAMBAR 2.1
MODEL PROSES KOMUNIKASI PIMPINAN



Sumber : Smeltzer et al., (1991 : 12).

Pendapat lain menyebutkan bahwa proses komunikasi melibatkan beberapa faktor yang saling terkait dan fungsional, yaitu : *Source*, *message*, *Channel*, *Receiver*, dan *Feedback*. (Hawkins,1981 : 7; Sharma, 1982 : 4). Kemudian Muhammad (1995 : 16) memberi gambaran model proses komunikasi dua arah yang paling sering digunakan oleh pimpinan dalam suatu organisasi. Namun meskipun semua unsur yang terdapat didalamnya terpenuhi, dalam aktivitas komunikasi tidak dapat menjamin pesan akan mencapai sasarannya. Banyak faktor yang mendukung juga menghambat (gangguan) yang turut mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan dalam berkomunikasi.

GAMBAR 2.2 .
MODEL PROSES KOMUNIKASI 2 ARAH



Sumber : diadaptasi dari Arni Muhammad (1995 : 16).

a) *Source*

Disebut juga sebagai komunikator, yakni bisa seseorang, kelompok, lembaga yang ingin menyampaikan pesan kepada pihak lain. Pertama, tentu seorang komunikator menyandi (*encode*) pesan dalam pikiran /perasaan yang diformulasikan kedalam lambang (bahasa) yang dapat dimengerti oleh komunikan. Smeltzer menyebutkan “*Encoding is the process of coding any symbol in to message that contains the meaning to be confeyed.*” (Smeltzer et al., 1991 : 7). Sementara itu, Gibson (1995 : 107) mengartikan *encoding* sebagai : ”Proses penyandian yang menerjemahkan gagasan komunikator menjadi serangkaian tanda yang sistematis menjadi bahasa yang mengungkapkan tujuan komunikator.” Setiap pimpinan melakukan komunikasi harus sesuai dengan kebutuhan, situasi dan kondisi penerima. Sebab jika tidak, bukan tidak mustahil pesan tidak akan sampai pada sasarannya.

Dalam proses *encoding* ini, pimpinan harus mampu memilih dan menggunakan simbol terbaik yang dapat menyampaikan gagasan mereka, dapat dimengerti oleh penerima, sehingga terjadi kesamaan makna antara pengirim dan penerima. Maknanya, tidak melekat pada simbol yang digunakan, tetapi pada sejauh mana penerima dan pengirim pesan memaknai sama terhadap simbol tersebut. Seseorang meng-encode ketika ia menggunakan simbol untuk menampilkan gagasannya. Simbol yang digunakan dapat berupa bahasa verbal atau non verbal, isyarat, gambar, warna dan lain-lain, yang secara langsung mampu menterjemahkan dan mengungkapkan gagasan seseorang tersebut sebagai suatu pesan.

Sikap pemimpin yang berusaha menyamakan diri dengan bawahan akan menimbulkan simpati. Bagi pemimpin yang mempunyai *emphaty*, maka tidak

akan membiarkan orang lain berada dalam kegelisahan, kekecewaan dan frustrasi, dan ini berarti dia mau terjun langsung terhadap persoalan yang mengganggu. Oleh karena itu, Schramm (dalam Effendy, 1998 : 13) menyarankan ,bahwa komunikasi akan berhasil apabila “pesan yang disampaikan oleh komunikator cocok dengan kerangka acuan (*frame of reference*),yakni paduan pengalaman dan pengertian (*collection of experience and meaning*) yang pernah diperoleh komunikator”. Demikian pentingnya bagi pemimpin organisasi untuk dapat memahami *frame of reference* bawahannya tadi, mengetahui waktu, situasi dan kondisi yang tepat dalam menyampaikan pesan-pesannya, dapat memilih saluran dan media yang cocok, serta menyediakan umpan balik untuk mengetahui efek dari komunikasi.

Dalam kaitannya dengan pemberdayaan, bahwa Kepala Desa sebagai pemimpin harus tanggap terhadap pesan-pesan pembangunan dan mampu menterjemahkan pesan-pesan itu kedalam bahasa atau lambang yang kiranya dapat dipahami oleh masyarakatnya. Untuk menunjukkan kesamaan arti dari pesan-pesan yang disampaikan, Schramm (dalam Effendy, 1998 : 124), menyarankan agar pesan direncanakan isinya sedemikian rupa, sehingga mengandung perubahan-perubahan psikologis dan sosiologis.

b). *Message*

Adalah informasi/pesan yang akan dikirimkan kepada sipenerima, pesan bisa dalam bentuk verbal maupun non verbal. Pesan secara verbal bisa dalam bentuk terknis maupun lisan, sedangkan pesan yang non verbal berupa isyarat,gerakan tubuh, ekspresi muka dan nada suara. Pesan (*message*) yang disampaikan terdiri atas isi (*content*) dan lambang (*symbol*). Pesan pembangunan

biasanya dalam bentuk : program, kebijakan- kebijakan, berbagai instruksi /perintah dari aktor pembangunan terutama para pejabat atau para pengambil keputusan. Tujuan komunikasi seperti telah disinggung sebelumnya selain untuk menyamakan persepsi, tapi juga bagaimana mengubah sikap, pendapat atau opini dan perilaku masyarakat.

c). *Channel*

Channel adalah media yang digunakan untuk menyampaikan pesan. Selain itu, saluran merupakan mata rantai yang menghubungkan komunikator dengan komunikan. Dalam lingkungan suatu organisasi, saluran-saluran yang paling umum digunakan adalah audio visual. Saluran yang digunakan oleh pimpinan sebagai komunikator sangat tergantung kepada pesan dan pendekatan yang digunakan untuk mengirim pesan. Ini sesuai dengan yang dikemukakan Smeltzer et al. (1991 : 8) bahwa : "*A leader suol select the best channel to eliminate communicational distorsio*".

Dalam upaya pemberdayaan masyarakat, kecocokan menggunakan media amat menentukan terhadap keberhasilan komunikasi yang dijalankan. Media komunikasi interpersonal kelihatannya masih merupakan komunikasi yang cukup penting di pedesaan. Sebagaimana disebutkan Sukanto (1981 : 65) bahwa : Sistem komunikasi interpersonal masih amat dibutuhkan, dimana tingkat pendidikan dan minat masyarakatnya masih rendah terhadap media massa modern". Karena sifatnya yang interpersonal, maka komunikasi dipedesaan sangat banyak tergantung kepada para pemimpin masyarakat dan para pemuka (*opinion leader*).

d) *Decoding dan Penerima*

Agar proses komunikasi dapat berlangsung dengan baik, pesan yang disampaikan harus di-encode (ditafsirkan) sesuai dengan penerima. Jadi decoding adalah : "Proses penafsiran lambang yang mengandung pikiran dan perasaan komunikator dalam konteks pengertian penerima". (Effendy, 1989 : 18). Di samping itu : "Proses komunikasi akan berlangsung dengan baik bila terjadi adanya kesamaan makna dalam pesan yang diterima oleh komunikan." (Effendy, 1989 : 17). Untuk itu, perlu dipertimbangkan bagaimana perhatian selektif yang dilakukan penerima pesan. Komunikan dapat memilih apa yang tidak mau ia dengar/lihat. Selain itu, faktor kerangka acuan (*frame of reference*) dan faktor pengalaman penerima ketika menafsirkan pesan juga turut menentukan adanya persamaan makna pesan yang dikirimkan oleh komunikator.

e) *Feedback*

Pengertian umpan balik sebagaimana dikemukakan Effendy (1989 : 45) yaitu : "Proses sampainya tanggapan komunikan kepada komunikator, setelah komunikan menilai suatu pesan yang ditujukan kepadanya." Sedangkan, Smeltzer et al. (1991 : 11) menyatakan bahwa *feedback* merupakan : "*The most assential factor to ensure that the message as received completely*".

Untuk mengetahui bagaimana sikap atau respon masyarakat melalui lembaga desa yang ada terhadap program-program dan segala usulan, saran atau gagasan yang disampaikan, dalam komunikasi ini dilihat melalui *feed back* (umpan balik). Tersedianya umpan balik dalam komunikasi penting artinya untuk

menguji seberapa jauh pesan-pesan pembangunan yang disampaikan itu bisa dimengerti, bagaimana hubungan yang terjadi melalui saluran komunikasi yang tersedia dapat menimbulkan dampak positif terhadap perubahan tingkah laku masyarakat dan mendapat dukungan dari masyarakat.

Dari berbagai pemaparan tadi dapat dikatakan sebagai faktor penentu dalam proses pembangunan maupun penggerakkan masyarakat, maka Kepala Desa sebagai pemimpin harus senantiasa berkomunikasi dengan semua pihak, baik kedalam (internal) maupun keluar (eksternal) organisasi secara formal maupun informal. Suksesnya pelaksanaan tugas pemimpin, sebagian besar ditentukan oleh kemahirannya menjalin komunikasi yang tepat dengan semua pihak, secara horisontal maupun vertikal ke atas dan ke bawah.

Dalam kaitannya dengan pembedayaan, dapat diungkap seberapa besar pemimpin atau Kepala Desa sebagai agen pembangunan, katalisator, fasilitator mampu menyampaikan pesan, perintah dan setiap informasi atau kebijakan secara jelas kepada masyarakat. Bagaimana saluran-saluran (media) yang digunakanan cocok dengan situasi kondisi dan latar belakang khalayak sasaran. Seberapa besar tingkat keterbukaan dan intensitas komunikasi yang dilakukan dengan pihak-pihak yang terlibat baik masyarakat maupun lembaga-lembaga terkait sehingga dapat memperluas dukungan dan akses masyarakat terhadap sumber-sumber daya pembangunan perdesaan. Untuk merubah sikap, perilaku masyarakat diperlukan komunikasi organisasi yang efektif, agar pesan-pesan atau program-program pembangunan yang dapat diterapkan dan diterima lingkungannya.

2.1.4. Pemberdayaan Masyarakat dalam Pembangunan

Secara etimologis pemberdayaan berasal dari kata dasar “daya” yang berarti kekuatan atau kemampuan. Dengan demikian pemberdayaan dapat dimaknai sebagai suatu proses menuju berdaya, atau proses pemberian daya/kekuatan/kemampuan dari pihak yang memiliki daya kepada pihak yang kurang atau belum berdaya.(Sulistiyani, 2004 : 77). Pengertian “proses” menunjuk pada serangkaian tindakan atau langkah-langkah yang dilakukan secara sistematis yang mencerminkan pentahapan upaya mengubah kondisi masyarakat yang kurang atau belum berdaya, baik *knowledge*, *attitude*, maupun *practice* (KAP) menuju pada penguasaan pengetahuan, sikap-perilaku sadar dan kecakapan-ketrampilan yang baik.

Sejalan dengan pemahaman tersebut, konsep pemberdayaan merupakan ide menempatkan manusia lebih sebagai subjek dari dirinya sendiri (Pranarka dan Tjokrowinoto, 1996 : 56). Karena itu, proses pemberdayaan mengandung dua kecenderungan, yaitu :

Pertama, proses pemberdayaan yang menekankan pada proses memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan atau kemampuan kepada mereka yang mengalami ketidakberdayaan. Proses ini dapat dilengkapi dengan upaya membangun aset material guna membangun kemandirian melalui institusi. Upaya ini bisa dilakukan melalui pemberian kuasa dan wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dengan berbagai kegiatan, program yang mereka butuhkan sesuai kondisi dan kemampuan sumber-sumber yang ada.

Kedua, proses menstimulasi, mendorong atau memotivasi individu atau kelompok agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya. Proses menstimulasi bisa dilakukan melalui upaya pemberdayaan meliputi usaha menyadarkan, mendukung, mengembangkan potensi diri dengan berbagai pelatihan ketrampilan dan pengembangan , bantuan dalam penyusunan mekanisme organisasi dan pendanaan serta bantuan teknis lainnya.

Menurut *The Webster & Oxford English Dictionary*, kata *empowerment* mengandung dua arti. Pengertian pertama adalah *to give power or authority to* (memberi kekuasaan, mengalihkan kekuatan atau mendelegasikan otoritas ke pihak lain). Kedua berarti *to give ability to or enable* (sebagai upaya memberi kemampuan atau keberdayaan). Sementara itu, Dubois dan Miley (1986 : 12) menyatakan bahwa Pemberdayaan (*empowerment*) :

“A process through which people become strong enough to participate within, share in the control of and influence events and institution of affecting their lives (and that in part) empowerment necessitates that people gain particular skills, knowledge, and sufficient power to influence their lives and the lives those they care about”.

Jadi pemberdayaan merupakan proses yang menyeluruh, suatu proses aktif antara motivator, fasilitator dan kelompok masyarakat yang perlu diberdayakan. Dengan demikian dalam proses pemberdayaan, setiap individu, kelompok, masyarakat dapat menjadi lebih mandiri dan mampu untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan.

Berdasarkan pemikiran tadi, maka inti pemberdayaan adalah memandirikan masyarakat dan membangun kemampuan untuk memajukan diri ke arah kehidupan yang lebih baik secara sinambung (Kartasasminta, 1997 : 7). Sedangkan Stewart (1994 : 47) menyebutkan, inti pemberdayaan adalah membuat mampu (*enabling*). Dengan demikian, dapat dimengerti bahwa hakekat pemberdayaan itu tiada lain merupakan suatu upaya yang dilakukan individu, kelompok, organisasi atau negara dalam kerangka peningkatan kekuatan, pemberian keberdayaan atau otoritas, pelimpahan kekuasaan atau

wewenang terhadap suatu komunitas atau masyarakat tertentu yang dipandang kurang memiliki keberdayaan. Hal ini berguna untuk memperoleh akses terhadap berbagai bidang kehidupan baik sosial, ekonomi, budaya, hukum, maupun politik agar dapat ikut terlibat (berpartisipasi) dalam perumusan kebijakan politik maupun pelaksanaan program pembangunan guna menata kehidupan yang lebih demokratis.

Senada pemikiran tadi, pemberdayaan dapat dipahami dari berbagai perspektif yang dapat dikembangkan satu dengan lainnya saling terkait, pemberdayaan dapat dilihat dari perspektif sosial, politik dan psikologis (Friedmenn, 1992 : 33). Pendapat lain menyebutkan 4 perspektif pemberdayaan yakni pemberdayaan politik, ekonomi, sosial budaya dan pemberdayaan lingkungan. (Ndraha, 2000 -.80-81). Dari beberapa pendapat tadi dapat dijelaskan sebagai berikut :

Pertama, dari perspektif politik. Konsep sentral pemberdayaan adalah *power* (Hanna and Robinson, 1994 : xii). Pemberdayaan merupakan proses menyangkut hubungan-hubungan kekuasaan politik, yakni kekuasaan yang dimiliki pemerintah atau negara yang dikonfrontasikan dengan rakyat atau masyarakat. Pemberdayaan Politik, bertujuan meningkatkan *bargaining position* yang diperintah terl

Kedua dari perspektif sosial. Pemberdayaan berarti menyangkut akses terhadap sumber-sumber informasi, partisipasi ,pengetahuan, ketrampilan,kecakapan, ,lembaga-lembaga sosial dan lembaga keuangan. Dalam logika seperti ini, pemberdayaan dari ketidakberdayaan dapat dicapai dalam keteraturan dan

dinamisasi kehidupan masyarakat yang ada tanpa dampak negatif yang signifikan terhadap *power* yang besar. Pemberdayaan Sosial, bertujuan meningkatkan kemampuan sumberdaya manusia (*human invesment*), penggunaan (*human utilization*) dan perlakuan seadil-adilnya terhadap manusia.

Ketiga, Pemberdayaan Ekonomi, dimaksudkan sebagai upaya untuk meningkatkan kemampuan yang daya masyarakat dalam mengatasi dampak negatif pertumbuhan, pembayar resiko salah urus, pemikul beban pembangunan, kegagalan program. Dalam konteks pemberdayaan masyarakat desa, lebih banyak bertumpu pada kemampuan untuk meningkatkan daya beli atau pendapatan mereka melalui berbagai usaha produktif .

Keempat, perspektif psikologis, yakni digambarkan rasa potensi individu (*individual sense of potency*) yang menunjukkan rasa percaya diri (Pranarka dan Tjokrowinoto, 1996 : 61). Pemberdayaan psikologis berarti berkembangnya motivasi, kreasi, rasa memiliki, kebersamaan, martabat dan harga diri manusia, hasrat dan kebebasan seseorang terhadap lingkungan yang mempengaruhi dirinya. Rasa potensi diri akan memberi pengaruh positif untuk meningkatkan kekuatan sosial politiknya.

Suatu masyarakat yang berdaya berarti masyarakat mampu membangun dirinya sendiri (*self development*), menciptakan kelompok kerja yang dinamis (*groups dynamics*), dan merubah perilakunya (*changing behavior*) dengan meninggalkan kebiasaan yang lebih menguntungkan dalam melakukan kegiatan.

2.2 Kerangka Pemikiran

Paralel dengan perubahan paradigma dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan & pembangunan desa dari pola sentralistik ke desentralisasi berimplikasi pada perubahan kebijakan sistem pemerintahan, maka diperlukan suatu strategi atau arah kebijakan pembangunan yang bersifat terpadu. Strategi itu pada dasarnya mempunyai tiga arah.

Pertama, pemihakan dan pemberdayaan masyarakat.

Kedua, pemberian otonomi dan pendelegasian wewenang dalam pengelolaan pembangunan di daerah yang mengembangkan peran serta masyarakat.

Ketiga, modernisasi melalui penajaman dan pemantapan arah dari perubahan struktur sosial ekonomi dan budaya yang bersumber pada peran serta masyarakat lokal. (Sumodiningrat, 1999 : 130)

Pemberdayaan menunjukan pada kemampuan orang khususnya kelompok lemah, sehingga mereka memiliki kemampuan atau keberdayaan dalam :

- a. Memenuhi kebutuhan dasarnya, sehingga mereka memiliki kebebasan (*freedom*), dalam arti bukan hanya kebebasan dalam mengeluarkan pendapat, melainkan bebas dari kelaparan, kebodohan, kemiskinan.
- b. Menjangkau sumber-sumber produktif yang memungkinkan mereka dapat meningkatkan pendapatan dan memperoleh barang dan jasa yang diperlukan.
- c. Berpartisipasi dalam proses pembangunan dan keputusan yang mempengaruhi masa depannya. (Suharto, 2005 : 58).

Sebagai proses, pemberdayaan berarti serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan terutama kelompok lemah dalam masyarakat. Hal ini dapat dilihat dari 2 aspek penting yaitu : *Pertama*, pemberdayaan sebagai proses mengembangkan kemandirian, keswadayaan, memperkuat posisi (*bargaining position*) terhadap setiap keputusan atau kebijakan pemerintah. *Kedua* sebagai proses memfasilitasi masyarakat dalam memperoleh akses terhadap sumber-sumberdaya, memberikan ruang gerak dan

memberi dorongan untuk tumbuh dan berkembangnya kreasi, partisipasi dalam mengatasi masalah yang dihadapi.

Guna meningkatkan pemberdayaan masyarakat, banyak faktor yang mempengaruhi keberhasilannya, Tjokroamidjojo menyebutkan beberapa faktor fundamental dalam rangka pemberdayaan yaitu ditentukan oleh “Kepemimpinan, komunikasi, koordinasi dan pendidikan.” (Tjokroamidjojo, 1991 : 226).

Komunikasi memegang peranan penting untuk menyebarluaskan berbagai program, kegiatan, kebijakan dan melakukan perubahan serta menjalin hubungan dengan berbagai kelompok atau lembaga terkait. Tanpa komunikasi tidak akan terjadi interaksi. Hal ini bertolak dari asumsi bahwa organisasi dan dinamikanya tidak berada dalam isolasi, ia senantiasa berinteraksi kedalam maupun keluar organisasi. Seperti dikatakan Tjokroamidjojo (1991 : 227), bahwa : “Komunikasi juga dimaksudkan untuk menumbuhkan berbagai perubahan nilai dan sikap yang inheren dalam proses pembaharuan tanpa menimbulkan tekanan, frustrasi dan friksi.”

Menyadari pentingnya komunikasi oleh pimpinan dalam suatu organisasi, Lindgren (dalam Effendy, 1981 : 39) menyatakan “*Effective leadership means effective communication*”. Hakekat kepemimpinan ialah apa yang si pemimpin komunikasikan dan bagaimana ia mengkomunikasikannya. Karena itulah, maka dinyatakan bahwa kepemimpinan yang efektif berarti komunikasi yang efektif. Ini berarti pula bahwa seseorang yang ingin menjadi pemimpin harus bisa berkomunikasi secara efektif. Oleh karena itu, seorang pemimpin harus

senantiasa meningkatkan kemampuan berkomunikasi. Hal ini tentunya bukan hanya ditujukan kedalam anggota organisasi yang bersangkutan (intern), tetapi juga kepada lingkungan masyarakat dimana organisasi itu berada (ekstern).

Dalam kaitannya ini dapat diungkap seberapa besar pemimpin atau Kepala Desa sebagai agen pembangunan, katalisator, fasilitator mampu menyampaikan pesan, perintah dan setiap informasi atau kebijakan secara jelas kepada masyarakat. Bagaimana saluran-saluran (media) yang digunakanan cocok dengan situasi kondisi dan latar belakang khalayak sasaran. Seberapa besar tingkat keterbukaan dan intensitas komunikasi yang dilakukan dengan pihak-pihak yang terlibat, baik masyarakat maupun lembaga-lembaga terkait sehingga dapat memperluas dukungan dan akses masyarakat terhadap sumber-sumber daya pembangunan perdesaan. Untuk merubah sikap dan perilaku masyarakat diperlukan komunikasi organisasi yang efektif, agar pesan-pesan atau program-program pembangunan yang dapat diterapkan dan diterima lingkungannya.

Ukuran keberdayan dapat dilihat berbagai aspek yaitu diantaranya dari perspektif politik, sosial maupun psikologis (Friedmenn, 1992).

Pertama, dari perspektif politik, diukur melalui akses setiap individu/kelompok terhadap sumber informasi, pendanaan, keterlibatan dalam proses pembuatan keputusan, kesempatan untuk memperoleh informasi secara merata, kejelasan wewenang untuk melakukan pilihan keputusan/tindakan sesuai kebutuhan dan kemampuan yang ada.(Hanna and Robinson, 1994 : xii; Paul, 1987).

Kedua dari perspektif sosial, diukur melalui : bagaimana masyarakat mampu memiliki akses terhadap *resources* baik material, informasi, maupun kekuasaan, melalui proses penguatan kelembagaan untuk dapat berpartisipasi dalam setiap tahap proses pembangunan, memperoleh faktor-faktor produktif dan menentukan pilihan masa depannya sebagai bagian dari dinamika, tanpa menimbulkan hambatan atau konflik yang berarti. Adanya peningkatan ketrampilan dan pengetahuan untuk ikut mengelola proses pemerintahan/pembangunan. Mayo and Craig (1995 : 5); (Kabeer dalam Pranarka dan Moeljarto, 1996 : 64).

Ketiga, dari perspektif psikologis, yang diukur melalui berkembangnya rasa potensi individu (*individual sense of potency*). (Pranarka; Moeljarto, 1996 : 61). Pemberdayaan psikologis berarti berkembangnya motivasi, rasa percaya diri, rasa memiliki, berkembangnya kreasi, kebersamaan, harga diri manusia, hasrat dan kebebasan seseorang terhadap lingkungan yang mempengaruhi dirinya. Rasa potensi diri akan memberi pengaruh positif untuk meningkatkan kekuatan sosial politiknya, menciptakan kelompok kerja yang dinamis (*groups dynamics*), dan merubah perilakunya (*changing behavior*) dengan membiasakan perilaku yang positif yang lebih menguntungkan dalam melakukan kegiatan.

2.3. Hipotesis

Berdasarkan kerangka pikiran yang telah diuraikan sebelumnya dapatlah dirumuskan hipotesis sebagai berikut :“ Pengaruh Komunikasi terhadap

tingkat Pemberdayaan Masyarakat dalam Pembangunan Perdesaan di Kabupaten Cianjur ditentukan oleh derajat Kemampuan Komunikator, Pesan, Media, Komunikan dan Umpan Balik.”

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Desain Penelitian

Dengan memperhatikan pada tujuan penelitian, maka penelitian ini bersifat deskriptif verifikatif. Penelitian deskriptif ditujukan untuk membuat gambaran secara sistematis, faktual dan akurat terhadap fakta-fakta, sifat-sifat dengan interpretasi yang tepat (Whitney, 1960). Sifat verifikatif dalam penelitian inipun selain memberikan gambaran terhadap fenomena-fenomena yang diteliti serta menerangkan hubungan antar variabel juga melakukan pengujian hipotesis, mendapatkan makna dan implikasi dari masalah yang dileliti. (Natsir, 1988 : 64).

Sesuai dengan fenomena sosial yang tercermin dalam tujuan penelitian tadi, maka metode penelitian yang digunakan adalah metode survey eksplanatori (*explanatory survey*). Penggunaan metode ini dimaksudkan bukan hanya untuk menerangkan konsep dan fakta, peristiwa dewasa ini (*explanation*), tetapi bermaksud menganalisis dan menjelaskan pengaruh kausal antara variabel-variabel melalui pengujian hipotesis". (Singarimbun, 1989 : 5; Rusidi, 1996 : 15). Dengan survey eksplanatori diharapkan dapat mengungkap secara cermat pengaruh pengembangan lembaga desa terhadap pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan.

3.2. Variabel Penelitian dan Operasionalisasi Variabel.

3.2.1. Variabel Penelitian.

Variabel dalam penelitian ini terdiri dari dua variabel, yakni variabel bebas (*independent variable*), yakni Komunikasi dengan variabel terikat (*dependent variable*) yaitu Pemberdayaan Masyarakat dalam Pembangunan Perdesaan.

3.2.2 Operasionalisasi Variabel Penelitian

Definisi operasional dari masing-masing variabel yaitu :

1. Komunikasi, yaitu proses penyampaian pesan dari komunikator kepada komunikan dengan melalui saluran komunikasi langsung (interpersonal) maupun media komunikasi tertentu yang bertujuan untuk merubah pengertian, kepercayaan, sikap dan tindakan penerimanya. Komunikasi dalam penelitian ini diorientasikan pada komunikasi pimpinan dalam hal ini lebih ditekankan bagaimana komunikasi yang dilakukan oleh Kepala Desa sebagai pemimpin di tingkat desa dalam rangka penyebaran informasi/pesan-pesan, pemberian pengertian yang dapat menimbulkan perubahan sikap-sikap, kepercayaan dan memperoleh dukungan lingkungan masyarakat.

B. Pemberdayaan Masyarakat dalam Pembangunan Perdesaan yaitu suatu proses memberikan daya, kekuatan kepada masyarakat dalam mengurus berbagai kegiatan, program yang dibutuhkan agar memiliki kemampuan dan kemandirian. Pemberdayaan juga berarti proses menstimuli, mendorong dan memotivasi masyarakat dengan berbagai bimbingan, pelatihan dan bantuan agar memiliki keberdayaan baik secara sosial, ekonomi, politis maupun psikologis. Jadi pemberdayaan diukur dari aspek proses dan produk yakni bagaimana menstimuli, memberikan daya dan dari aspek hasilnya, yakni dalam bentuk tingkat keberdayaan baik sosial, ekonomi, politik maupun psikologis.

Untuk menggambarkan mengenai operasionalisasi variabel, maka penulis sajikan dalam tabel berikut ini :

TABEL 3.1
OPERASIONALISASI VARIABEL BEBAS

No.	VARIABEL	DIMENSI	INDIKATOR	NO. PERT.
	Komunikasi	Komunikator	- Penyampaian pesan - Daya tanggap pimpinan - Daya empati - Katalisator	1 2 3 4
		Pesan	- Kejelasan pesan - Kesesuaian dengan sikon - Mamfaat perubahan	5 6 7
		Media	- Saluran interpersonal - Forum pertemuan - Intensitas pertemuan - Pemanfaatan jaringan - pemamfatan media massa	8 9 10 11 12
		Komunikan	- Daya respon - Kemampuan berubah - Jalinan hubungan	13 14 15,16
		Umpan Balik	- Dukungan lingkungan - Suasana dialogis - Keterbukaan - Tindak lanjut	17 18 19 20

TABEL 3.2
OPERASIONALISASI VARIABEL TERIKAT

No.	VARIABEL	DIMENSI	INDIKATOR	NO. PERT.
	Pemberdayaan	Sosial	- Akses terhadap informasi	21
			- Kemudahan dalam pelayanan	22
			- Keswadayaan	23
			- Pemeliharaan gotong royong	24
			- Kerjasama sinergis	25
		Politis	- Kemampuan bargaining	26
			- Pemamfaatan wewenang	27
			- Peran aktif	28
			- Pemihakan	29
		Ekonomis	- Pemanfaatan bantuan	30
			- Realisasi bantuan.	31
			- Kelancaran berusaha	32
			- Kemampuan daya beli.	33
		Psikologis	- Sikap terhadap perubahan	34,35
			- Tanggung jawab.	36
			- Kemandirian	37
			- Keyakinan	38

3. 3. Metode Penarikan Sampel

Kabupaten Cianjur yang memiliki 30 kecamatan terdiri dari 345 desa dan 6 kelurahan terbagi kedalam 3 wilayah, yakni Wilayah Utara sebanyak 15 kecamatan, Wilayah Tengah 7 kecamatan dan Wilayah Selatan 8 kecamatan. Dapat dikatakan bahwa populasi penelitian adalah seluruh lembaga desa yang berperan memberdayakan masyarakat desa di Kabupaten Cianjur. Dalam

penelitian ini lembaga desa yang dipilih sebagai mana telah diuraikan sebelumnya yakni ditentukan 3 lembaga desa, yakni Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat, dengan pertimbangan ketiga lembaga tersebut sama-sama ikut terlibat dalam proses pengambilan keputusan/kebijakan, menentukan arah pembangunan dan mengalami perubahan fungsi, peran serta kedudukan Kepala Desa yang semula menjadi *ex officio* sebagai ketua pada semua lembaga desa, kini terpisah dengan mengembangkan pola hubungan yang lebih didasarkan pada semangat kemitraan.

Dari hasil prasurvey diperoleh rincian populasi sebagai berikut :

TABEL 3.3
WILAYAH PENELITIAN DAN JUMLAH POPULASI

No	Wilayah	Kecamatan	Desa	Populasi
1	Utara	15	183	549
2	Tengah	7	90	270
3	Selatan	8	78	234
Total		30	351	1053

Sumber : Hasil Penelitian, 2007

Untuk mendapatkan sampel yang representatif, maka pemilihan sampel dilakukan secara “*Proportionate Stratified Random Sampling*”. Untuk menentukan ukuran sampel digunakan rumus berikut :

$$n = \frac{n_0}{1 + \frac{n_0 - 1}{N}}$$

$$n_0 = \left[\frac{Z^{1/2} \alpha}{2 BE} \right]^2$$

dengan Rumus 3.1

(Harun Al Rasyid, 1996 : 40-48)

dengan catatan : $n_0 < 0,05 N \longrightarrow n = n_0$

$$n_0 > 0,05 N \longrightarrow n = \frac{n_0}{\frac{1 + n_0 - 1}{N}}$$

N = Besarnya populasi (Σ organisasi).

n = Besarnya sampel

α = Resiko kekeliruan yang mungkin terjadi.

Dengan menggunakan rumus di atas dan mengambil :

- ♦ Persentasi (π) = 0,5
- ♦ Derajat Kepercayaan = 95%, $\alpha = 5\%$
- ♦ Bound of Error (BE) = 8%

Maka besarnya sampel :

$$\left(Z^{1/2} \alpha \right)^2 \quad \left(1,96 \right)^2$$

$$n_0 = 2 BE = 2 \times 0,08 = 150,062$$

$$0,05 N = 0,05 \times 1053 = 53.25$$

jadi : $n_0 > 0,05 N$ atau $150,062 > 53.25$

maka rumus penentuan sampel yang dipakai :

$$n = \frac{n_0}{1 + \frac{n_0 - 1}{N}} = \frac{150,062}{1 + \frac{150,062 - 1}{1053}} = \frac{150,062}{131,644} = 132 \text{ responden}$$

Oleh karena jumlah lembaga desa yang menjadi sampel berjumlah 132, maka distribusi sampel per wilayah dihitung secara *proportionate* dengan cara :

$$n_i = \frac{N_i}{N} \times n$$

Rumus: 3.2

n_i = Besarnya sampel wilayah penelitian

N_i = Jumlah organisasi perwilayah

N = Besarnya populasi

n = Total sampel

maka dengan menggunakan rumus di atas diperoleh alokasi sampel per wilayah sebagai berikut :

Setelah diketahui besarnya sampel yang berjumlah 132, maka perlu diketahui besarnya desa sampel dengan membagi 3, karena tiap desa diwakili oleh 3 lembaga desa ,maka diperoleh 44 desa sampel. Dengan menggunakan proporsional untuk masing masing wilayah, maka dapat diketahui dengan rumus yang sama dihitung secara *proportionate* dengan cara :

$$n_i = \frac{N_i}{N} \times n$$

Rumus: 3.3

n_i = Besarnya desa sampel wilayah penelitian

N_i = Jumlah sampel perwilayah

N = Besarnya total sampel

n = Total desa sampel

Dengan menggunakan rumus di atas, diperoleh alokasi sampel desa per wilayah sebagai berikut :

TABEL 3.4
ALOKASI SAMPEL DESA PER WILAYAH PENELITIAN.

No	Wilayah	Desa	Populasi	Sampel	Desa sampel
1	Utara	183	549	69	23
2	Tengah	90	270	34	11
3	Selatan	78	225	29	10
Total		351	1053	132	44

Sumber : Hasil penelitian, diolah, 2007.

Dari tabel tersebut dapat diuraikan, selain pemilihan sampel dilakukan secara “*Proportionate Random Sampling*”, juga dilakukan dengan sampling kluster dua tahap atau *Two-stage cluster sampling*. (Rasyid, 1988 : 23; Nasir, 1988 : 332).

3.4 Teknik Pengumpulan Data

- a. **Studi kepustakaan**, melalui studi kepustakaan data dikumpulkan dengan cara mempelajari dan menelaah berbagai referensi, peraturan-peraturan perundangan, kebijakan laporan-laporan dan dokumen-dokumen yang ada di Pemerintah Kabupaten, Kecamatan dan Desa serta lembaga desa lainnya yang ada kaitannya dengan masalah yang akan diteliti.

- b. **Observasi**, yaitu dengan jalan mengadakan pengamatan langsung di lapangan dan mencatat mengenai masalah-masalah penting yang ada hubungannya dengan penelitian ini. Dengan observasi diarahkan untuk memperoleh gambaran empirik berupa data yang relevan berupa kondisi dan situasi lapangan.
- c. **Wawancara**, yaitu dilakukan dengan para pejabat yang berkompeten baik tingkat kabupaten, kecamatan maupun dengan para tokoh masyarakat tingkat desa, yang menjadi objek penelitian guna membantu memahami gejala sosial yang timbul secara cermat dan kritis.
- d. **Kuesioner**. Dalam penelitian ini digunakan sebagai instrumen pokok untuk menjaring sejumlah data yang relevan. Dengan kuesioner dapat mengungkapkan data yang menyangkut persepsi, sikap, berdasarkan nilai, pengalaman dan keyakinan responden.

Untuk keperluan analisis secara kuantitatif, maka jawaban pilihan tersebut dengan menggunakan skala 1 sd 5 dengan kriteria sebagai berikut :

<u>Alternatif jawaban</u>			<u>positif</u>
<u>negatif</u>			
1. Sangat setuju /Selalu /Sangat baik	diberi	skor	5 1
2. Setuju / sering / baik	diberi	skor	4 2
3. Ragu-ragu / kadang-kadang/cukup	diberi	skor	3 3
4. Tidak setuju / hampir tidak pernah/ kurang	diberi	skor	2 4
5. Sangat tidak setuju / tidak pernah/ jelek	diberi	skor	1 5

Dalam penyusunan kuesioner, penulis menggunakan model skala Likert's dengan metode *summated ratings*. Menurut Vredenbregt (1996 : 108) skala Likert's tersebut merupakan skala ordinal. Oleh karena itu agar dapat dilakukan

pengujian hipotesis penelitian ini dengan *path analysis* (analisis jalur), maka data yang diperoleh dengan skala Likert;s perlu dinaikkan menjadi skala interval dengan menggunakan *Method of Successive Interval* (MSI).

3.5. Penskalaan

Setelah dilakukan analisis instrumen penelitian, selanjutnya jika instrumen tersebut valid, reliabel dan konsisten, selanjutnya nilai jawaban responden diubah skalanya menjadi skala pengukuran interval dengan menggunakan metode *Successive Interval* yang caranya dilakukan menurut seperti berikut ini :

- a) Perhatikan nilai jawaban dari setiap pertanyaan dalam kuesioner
- b) Untuk setiap pertanyaan tersebut, lakukan perhitungan ada berapa responden yang menjawab skor 1, 2, 3, 4, 5 = frekuensi (f)
- c) Setiap frekuensi dibagi dengan banyaknya responden dan hasilnya = (p)
- d) Kemudian hitung proporsi kumulatifnya (p_k)
- e) Dengan menggunakan tabel normal, dihitung nilai Z untuk setiap proporsi kumulatif yang diperoleh
- f) Tentukan nilai densitas normal (f_d) yang sesuai dengan nilai Z
- g) Tentukan nilai interval (*scale value*) untuk setiap skor jawaban dengan rumus sebagai berikut :

$$Scale\ Value = \frac{(Density\ at\ lower\ limit) - (Density\ at\ upper\ limit)}{(Area\ below\ upper\ limit) - (Area\ below\ lower\ limit)}$$

- h) Sesuaikan nilai skala ordinal ke interval, yaitu *Skala Value* (SV) yang nilainya terkecil (harga negatif yang terbesar) diubah menjadi sama dengan jawaban responden yang terkecil melalui transformasi berikut ini.

$$\textbf{Transformed Scale Value} : SV = SV + \{ SV \text{ min } \} + 1$$

3.6. Metode Analisis Data

Sesuai dengan hipotesis dan tujuan penelitian yang telah dikemukakan sebelumnya, maka analisis penelitian ini menggunakan analisis kuantitatif. Disamping itu, untuk lebih memahami fenomena yang diamati, maka dilengkapi juga dengan analisis kualitatif yakni melalui metode deskriptif. Dalam analisis data kualitatif yaitu didasarkan pada hasil distribusi skor data yang diperoleh dengan skor data yang tertinggi yang dicapai. Dari perbandingan nilai tersebut, sehingga dapat diungkap keadaan atau tingkat kemampuan variabel-variabel yang diteliti. Adapun mengenai uji hipotesis yang digunakan dalam analisis kuantitatif digunakan analisis korelasi dan analisis jalur.

b. Pengujian Koefisien Jalur

Sebelum mengambil kesimpulan mengenai hubungan kausal yang telah digambarkan dalam diagram jalur, terlebih dahulu diuji keberartian untuk setiap koefisien jalur yang telah dihitung. Untuk menguji koefisien jalur tersebut dapat ditempuh melalui dua cara yaitu : secara keseluruhan (*overall*) dan secara individual.

1. Pengujian Secara Keseluruhan

Hipotesis pada pengujian keseluruhan ini adalah :

$$H_0 : p_{YX1} = p_{YX2} = p_{YY} = \dots = p_{YXk} = 0$$

Tidak Terdapat hubungan yang signifikan antara Komunikasi dengan pemberdayaan masyarakat.

$$H_1 : \text{Sekurang-kurangnya ada sebuah } p_{YXi} \neq 0$$

Terdapat hubungan yang signifikan antara komunikasi dengan pemberdayaan masyarakat.

Dengan statistik uji F pada Tabel ANOVA :

$$F = \frac{(n - k - 1)R_{YX_1 X_2 \dots X_k}^2}{k(1 - R_{YX_1 X_2 \dots X_k}^2)}$$

Dengan derajat bebas $v_1 = k$ dan $v_2 = n-k-1$ tolak H_0 jika F hitung lebih besar dari F_{α, v_1, v_2} atau bandingkan nilai signifikansi (pada SPSS) dengan nilai α , jika nilai $\text{sig} < \alpha$ maka H_0 ditolak.

Hipotesis statistik yang akan diuji :

$$H_0 : p_{Yxi} = 0 ,$$

Faktor Komunikasi tidak berpengaruh nyata terhadap Pemberdayaan Masyarakat dalam pembangunan desa di Kabupaten Cianjur

$$H_1 : p_{Yxi} \neq 0$$

Faktor Komunikasi berpengaruh nyata terhadap Pemberdayaan Masyarakat dalam pembangunan desa di Kabupaten Cianjur

Rumus pengujian :

$$t_i = \frac{p_{YX_i}}{\sqrt{\frac{(1 - R_{YX_1 X_2 \dots X_5}^2) CR_{ii}}{n - k - 1}}} \quad i = 1, 2, \dots, 6$$

Statistik uji di atas mengikuti distribusi t dengan derajat bebas $n-k-1$, tolak H_0 jika t hitung lebih besar dari $t_{(1-\alpha/2; n-k-1)}$, atau bandingkan nilai signifikansi (pada SPSS) dengan nilai α , jika $\text{sig} < \alpha$ maka H_0 ditolak.

Sedangkan keberartian koefisien korelasi antar variabel X_1 sampai dengan X_6 dengan hipotesis sebagai berikut :

$$H_0 : \rho_{xixj} = 0 \quad i, j = 1, 2, \dots, 6$$

$$H_1 : \rho_{xixj} \neq 0$$

Dengan statistik uji sebagai berikut :

$$t = \frac{r\sqrt{(n-k-1)}}{\sqrt{1-r^2}}$$

Kriteria uji :

Tolak H_0 jika t hitung $> t$ tabel $= t_{(1-\alpha/2 ; n-k-1)}$ atau t hitung $< -t_{(1-\alpha/2 ; n-k-1)}$

Jika dari hasil pengujian koefisien korelasi antara variable X signifikan, hal itu menunjukkan bahwa terdapat keterkaitan yang nyata antar faktor Komunikasi

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Gambaran Umum Daerah Penelitian

4.1.1. Keadaan Geografis Kabupaten Cianjur

Kabupaten Cianjur secara geografis terletak berada di tengah Propinsi Jawa Barat, yakni diantara 6. 21' – 7. 25' Lintang Selatan dan 106. 42' – 107. 25' Bujur Timur. Letak Kabupaten Cianjur sangat strategis yang berada pada jalur regional dan sebagai urat nadi mobilitas penduduk, barang dan jasa antar 2 propinsi DKI Jakarta dan Propinsi Jawa Barat. Posisi tersebut telah memberikan peluang dalam menumbuhkan kegiatan perekonomian yang memberi dampak langsung terhadap kesejahteraan masyarakat Cianjur. Dengan keanekaragaman kegiatan telah berkembang sedemikian rupa, sehingga menunjukkan kontribusi yang begitu besar dalam mendukung percepatan pembangunan diberbagai sektor termasuk pembangunan perdesaan.

Luas wilayah Kabupaten Cianjur adalah 350.148 Ha yang secara administratif berbatasan dengan :

- Sebelah Utara adalah Kabupaten Bogor dan Purwakarta;

- Sebelah Barat adalah Kabupaten Sukabumi;
- Sebelah Selatan adalah Samudera Indonesia; dan
- Sebelah Timur adalah Kabupaten Bandung dan Garut.

Secara geografis wilayah Kabupaten Cianjur terbagi dalam 3 bagian, yakni : Cianjur Bagian Utara, Cianjur Bagian Tengah, dan Cianjur Bagian Selatan.

1. Cianjur Bagian Utara, merupakan dataran tinggi terletak di kaki Gunung Gede yang sebagian besar merupakan daerah dataran tinggi pegunungan dan sebagian lagi merupakan areal perkebunan dan persawahan, secara topografi berada pada ketinggian sekitar 2.962 m di atas permukaan laut. Wilayahnya juga meliputi daerah puncak dengan ketinggian sekitar 1.450 m, wilayah perkotaan Cipanas (Kecamatan Pacet dan Sukaresmi) dengan ketinggian 1.110 m, serta Kota Cianjur dengan ketinggian sekitar 450 m di atas permukaan laut. Sebagian daerah ini merupakan dataran tinggi pegunungan dan sebagian lagi merupakan perkebunan dan persawahan. Di bagian barat berbatasan dengan Kabupaten Bogor terdapat Gunung Salak, yang merupakan gunung api termuda dan sebagian besar permukaannya ditutupi bahan vulkanik .

Cianjur Bagian Barat ini meliputi 15 Kecamatan, yakni Kecamatan Cibeber, Bojong Picung, Ciranjang, Karang Tengah, Cianjur, Warung Kondang, Cugenang, Pacet, Mande, Cikalong Kulon, Sukaluyu, Cilaku, Sukaresmi, Gekbrong dan Cipanas.

2. Cianjur Bagian Tengah, merupakan perbukitan, tetapi juga terdapat dataran rendah persawahan, perkebunan yang dikelilingi oleh bukit-bukit kecil yang tersebar dengan keadaan struktur tanahnya yang labil, sehingga sering terjadi tanah longsor. Terdapat 7 Kecamatan di wilayah tengah terdiri dari :

Kecamatan Tanggeung, Pagelaran, Kadupandak, Takokak, Sukanagara, Campaka dan Campaka Mulya.

3. Cianjur Bagian Selatan, merupakan dataran rendah yang terdiri dari bukit-bukit kecil diselingi pegunungan yang melebar ke Samudera Indonesia. Diantara bukit-bukit dan pegunungan tersebut terdapat pula persawahan dan ladang huma. Dataran terendah di selatan Cianjur mempunyai ketinggian sekitar 7 m di atas permukaan laut. Seperti halnya daerah Cianjur Bagian Tengah, Bagian Selatanpun tanahnya labil dan sering terjadi longsor. Disini terdapat juga areal persawahan dan perkebunan, tetapi tidak begitu luas. Kecamatan yang termasuk wilayah ada 8 kecamatan yang terdiri dari : Kecamatan Agrabinta, Leles, Sindang Barang, Cidaun, Naringgul, Cibinong, Cikadu dan Cijati.

Dari data lapangan diperoleh bahwa secara keseluruhan di Kabupaten Cianjur terdapat 30 Kecamatan, 345 Desa dan 6 kelurahan. Ini berarti Kabupaten Cianjur merupakan salah satu kabupaten yang amat luas, dengan luas keseluruhan 35.148 ha.

Selanjutnya mengenai pengembangan pusat kegiatan dan pelayanan di Kabupaten Cianjur didasarkan pada adanya lima pertimbangan, yakni : 1) Mewujudkan Visi dan Misi Kabupaten Cianjur; 2) Menyelaraskan antara perkembangan penduduk dan kebutuhan kelengkapan sarana dan prasarana pada setiap wilayah; 3) Pemecahan pengembangan wilayah; 4) Mewujudkan aspirasi masyarakat; serta 5) Mewujudkan rencana struktur tata ruang,

4.1.2 Visi , Misi, Arah Kebijakan Umum dan Program Pembangunan Daerah

Kabupaten Cianjur.

Visi Kabupaten Cianjur adalah “Cianjur lebih cerdas, sehat, sejahtera dan berakhlakul karimah”. Sedangkan Misi Kabupaten Cianjur yaitu :

1. Meningkatkan akses terhadap pendidikan yang bermutu.
2. Meningkatkan derajat kesehatan masyarakat.
3. Meningkatkan pembangunan ekonomi yang berbasis potensi lokal.
4. Meningkatkan pembinaan akhlakul karimah dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Program percepatan pembangunan di Kabupaten Cianjur memakai pola pembagian wilayah pembangunan partisipatif. Tahun 2006-2011 merupakan tahap Lima Tahun mewujudkan Cianjur yang cerdas, sehat, sejahtera, dan berakhlakul-karimah, adalah tahap pertama pembangunan yang diamanatkan dalam RPJP Daerah 2006-2026 yang merupakan dasar dari pembangunan ekonomi. Pada intinya hal ini merupakan pola pembangunan komprehensif dan holistik seluruh komponen masyarakat Kabupaten Cianjur. Pola pembangunan wilayah partisipatif dalam pelaksanaannya terbagi dalam 5 (lima) tahun anggaran, dimana 30 Kecamatan di Kabupaten Cianjur dibagi menjadi 3 (tiga) wilayah pembangunan fokus per tahun anggaran, sehingga secara bertahap dan sistematis dalam 5 tahun anggaran akan terjadi proses pembangunan partisipatif, yaitu kondisi dimana masyarakat selaku subjek pembangunan berperan serta aktif dalam upaya peningkatan kualitas hidup (Indeks Pembangunan Manusia). Kondisi yang diterapkan diharapkan mampu meningkatkan keberdayaan, kredibilitas dan kreativitas, serta mampu menciptakan kemandirian masyarakat Kabupaten Cianjur.

4.1.3. Program Penanggulangan Kemiskinan, Pemberdayaan

masyarakat dan Pembinaan oleh Pemerintah Daerah.

Berdasarkan perhitungan, batas garis kemiskinan (Pendapatan per kapita) pada tahun 2004 di Kabupaten Cianjur sebesar Rp.121.902,00/kapita/bulan, kemudian diperkirakan meningkat menjadi Rp.141.382,04/kapita/bulan pada tahun 2011. Jumlah penduduk miskin (versi BLT) pada tahun 2004, sedangkan pada tahun 2005 KK miskin sebanyak 161.552 KK atau 28,24%, sedangkan pada tahun 2011 KK miskin diprediksikan tinggal 18,24% dari jumlah penduduk pada tahun 2011.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 84 tahun 2000 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah yang dijabarkan dengan Perda Kabupaten Cianjur Nomor 22 tahun 2000 tentang Organisasi Pemerintahan Daerah Kabupaten Cianjur dan Keputusan Bupati Cianjur Nomor 28 tahun 2001, bahwa nomenklatur PMD adalah “Kantor Pemberdayaan Masyarakat Desa” berkedudukan di tingkat Kabupaten Cianjur, merupakan unsur penunjang pemerintah kabupaten dipimpin oleh seorang kepala kantor yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati Cianjur melalui Sekretaris Daerah dan mempunyai eselonering III/a.

Dalam menjalankan tugas pokoknya Kantor PMD mempunyai fungsi yaitu:

- (a) Penyelenggaraan sebagian kewenangan pemerintah kabupaten di bidang pemberdayaan masyarakat desa.
- (b) Penyiapan bahan perumusan kebijakan umum pemerintah kabupaten di bidang pemberdayaan masyarakat desa.
- (c) Perumusan kebijakan teknis di bidang pemberdayaan masyarakat desa.

- (d) Penyelenggaraan pelayanan umum serta pelaksanaan teknis pemberdayaan masyarakat desa.
- (e) Pembinaan teknis pemberdayaan aparatur dan hubungan aparatur pemerintah.
- (f) Penyelenggaraan tugas yang diberikan Bupati.
- (g) Pembinaan terhadap kelompok jabatan fungsional.

Dalam menjalankan fungsinya tersebut Kantor PMD Kabupaten Cianjur bekerja menganut prinsip partisipatif, pendekatan kelompok (*group work*) atau lembaga kemasyarakatan yang ada di desa, sesuai dengan budaya setempat dan diarahkan untuk meningkatkan kemampuan dan kemandirian masyarakat dan bukannya menciptakan ketergantungan (*capacity building*). PMD selaku Instansi pemerintah daerah berperan selaku koordinator dan fasilitator setiap program dan kegiatan pembangunan/pemberdayaan masyarakat di desa. Sedangkan masyarakat berperan tidak lagi hanya sebagai obyek pembangunan/pemberdayaan saja, tetapi adalah juga sebagai subyek atau pelaku pembangunan/pemberdayaan dirinya sendiri melalui kegiatan lembaga-lembaga kemasyarakatan yang ada di desa. Adapun Susunan Organisasi Kantor PMD Kabupaten Cianjur terdiri :

- (a) Kepala Kantor
- (b) Subbagian Tata Usaha
- (c) Seksi Pengembangan Desa
- (d) Seksi Bina Lembaga Masyarakat Desa
- (e) Seksi Bina Lembaga Masyarakat Desa
- (f) Seksi Bina Perekonomian Desa
- (g) Seksi Bina Sarana dan Prasarana Desa
- (h) Seksi Pemanfaatan Sumber Daya Alam

Keadaan personalia Kantor PMD Kabupaten Cianjur adalah 36 orang terdiri dari :34 orang PNS dan 2 orang Tenaga Bantuan. Berdasarkan Tingkat Pendidikan S2 sejumlah 2 orang, S1 = 9 orang, D3 = 1 orang dan SLTA = 24 orang. Dari seluruh pegawai yang telah mengikuti Diklat Struktural & Teknis

Fungsional Diklatpim Tk. II 1 orang, SPAMa 1 orang, ADUMLA = 6 orang, ADUM = 10 orang, Kursus Manajemen Proyek 4 orang, Kursus Bendaharawan 4 orang, Substantif ke-PMD-an 7 orang dan Kursus Administrasi Kepegawaian 4 orang.

Namun seiring dengan banyaknya perubahan di berbagai sektor pemerintahan maka program pemberdayaan masyarakat desa yang ditangani/dikelola dan menjadi kewenangan Kantor PMD-pun mulai banyak mengalami perubahan serta sedikit demi sedikit berpindah kewenangan ke instansi lain dan berubah nomenklatur serta mekanisme pelaksanaannya. Akibatnya makna dari program pemberdayaannyapun mulai hilang yaitu kurang memperhatikan peningkatan partisipasi dan keswadayaan masyarakat yang menjadi ciri dari pemberdayaan masyarakat itu sendiri.

4.2. Karakteristik Responden.

Untuk menggambarkan mengenai keadaan responden, maka penulis sajikan karakteristik berdasarkan tingkat pendidikan, pekerjaan, usia dan dari unsur terkait sebagaimana terlihat dalam tabel di berikut ini :

TABEL : 4.1
KEADAAN RESPONDEN BERDASARKAN PENDIDIKAN

No.	PENDIDIKAN	LEMBAGA DESA			F	%
		PEM.DESA	B P D	L P M		
1.	SD	3	-	-	3	2,27
2.	SLTP	12	9	5	26	19,70
3.	SLTA	23	21	25	69	52,27
4.	D3	4	2	6	12	9,09
5.	S1	2	12	8	22	16,67
	JUMLAH	44	44	44	132	100,00

Sumber : Hasil Penelitian, 2007

Dari sejumlah sampel yang diteliti, ternyata pengurus lembaga desa berpendidikan SD 3 orang (2,27 %), SLTP 26 orang (19,70 %), SLTA 69 orang (52,27 %), PT terdiri dari D- 3 12 orang dan S-1 22 orang (16,67 %). Dengan komposisi tingkat pendidikan seperti ini, hal ini terkait dengan kemampuan daya serap dan daya adaptasi para pengurus kelembagaan desa dalam menjalankan tugas ,fungsi dan kewenangannya dalam pemberdayaan masyarakat dan pembangunan desa. Namun tingkat pendidikan akan banyak ditunjang oleh pengalaman yang telah digeluti sebelumnya. Bagaimana mengenai keadaan usia responden, hal ini terlihat dalam tabel di bawah ini.

TABEL : 4.2.
KEADAAN RESPONDEN BERDASARKAN USIA

No.	U S I A	LEMBAGA DESA			F	%
		PEM.DESA	B P D	L P M		
1.	20 – 29	6	4	8	18	13,64
2.	30 – 39	10	8	12	30	22,72
3.	40 – 49	15	26	14	55	41,67
4.	50 – 59	10	5	8	23	17,43
5.	60 ke atas	3	1	2	6	4,54
	JUMLAH	44	44	44	132	100,00

Sumber : Hasil Penelitian, 2007

Melihat tabel di atas sebagian besar responden yang berusia 40-49 (41,67 %), disusul yang berusia 30-39 (22,72 %), dan yang paling sedikit yang berusia 60 ke-atas (4,54 %). Hal ini menunjukkan bahwa para pengurus lembaga desa sebagian besar relatif yang sudah berusia dewasa. Terkait dengan usia ini umumnya mereka berada pada masa produktif.

TABEL : 4.3
KEADAAN RESPONDEN BERDASARKAN MATA PENCAHARIAN

No.	Mata Pencaharian	LEMBAGA DESA			F	%
		PEM.DESA	B P D	L P M		
1.						
2.	Petani/Buruh tani	16	7	5	28	21,21
3.	Guru	-	19	18	37	28,03
4.	Pamong Desa	22	-	-	22	16,67
5.	Wiraswasta/Dagang	6	9	11	26	19,70
6.	PNS non Guru	-	8	7	15	11,36
7.	Pensiunan	-	1	3	4	3,03
	JUMLAH	44	44	44	132	100,00

Sumber : Hasil Penelitian, 2007

Dari tabel di atas, memperlihatkan sebagian besar responden bermata pencaharian sebagai guru dan petani, disusul petani dan yang lainnya. Kondisi mata pencaharian di desa sampel menunjukkan juga kecenderungan bahwa masyarakat desa di kabupaten Cianjur masih didominasi mereka yang bekerja sebagai guru dan petani. Hal ini dikarenakan guru dianggap sebagai salah satu elit desa yang umumnya memiliki tingkat pengetahuan dan kepekaan sosial yang relatif lebih baik. Sedangkan para petani dilibatkan, hal ini sejalan dengan banyaknya kegiatan pembangunan desa yang berorientasi pada sektor pertanian. Jenis mata pencaharian ini tentu akan memiliki keterkaitan dengan pola hidup dan pola kerja dalam membangun desa.

4.3. Analisis Deskriptif Variabel Penelitian.

Bab ini menyajikan hasil penelitian yang dituangkan dalam dua analisis yaitu analisis deskriptif dan analisis statistik kuantitatif. Analisis deskriptif berusaha menyajikan gambaran menyeluruh sesuai dengan objek penelitian dan teori yang dijadikan rujukan untuk diuji

melalui data empiris yang diperoleh atas dasar hasil penyebaran kuesioner, wawancara, observasi dan studi dokumentasi.

Pendeskripsian dan analisis variabel didasarkan pada akumulasi berbagai indikator dan dimensi yang diukur, selanjutnya diinterpretasikan berdasarkan analisis data primer maupun sekunder. Pengukuran atas variabel-variabel penelitian ditentukan berdasarkan penilaian sikap, persepsi atau pandangan responden terhadap setiap item pertanyaan yang diajukan kemudian data diolah dalam bentuk tabulasi. Selanjutnya jawaban setiap indikator terakumulasi dalam dimensi dan akumulasi dimensi tersebut merupakan kategori sikap responden terhadap suatu variabel.

4.3.1 Variabel Komunikasi

Faktor komunikasi memegang peranan penting dalam upaya pemberdayaan masyarakat terutama dalam menciptakan iklim perubahan yang kondusif. Oleh karena itu, Kepala Desa sebagai sumber penyampai pesan harus benar-benar tanggap terhadap informasi dan setiap kebijakan pembangunan dan mampu menterjemahkannya ke dalam bahasa yang dapat dipahami oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan, situasi dan kondisi yang tepat, dapat memilih saluran media yang cocok serta menyediakan umpan balik untuk mengetahui respon masyarakat. Dengan demikian, diharapkan mampu menumbuhkan berbagai perubahan nilai dan sikap yang positif, adanya persepsi yang sama dan terjalinnya hubungan yang harmonis dengan pihak atau lembaga

lain yang terkait. Untuk mengungkap hasil penelitian dari sub variabel komunikasi, pada tabel berikut disajikan data tersebut.

TABEL 4.4
VARIABEL KOMUNIKASI
(n= 132)

NO.	Jawaban	KODE	Fi					Xi					fi.xi					$\Sigma fi.xi$	KATEGORI
			A	B	C	D	E												
	DIMENSI KEMAMPUAN KOMUNIKATOR																		
1	Penyampaian pesan	P1	4	53	29	30	16	1	2	3	4	5	4	106	87	120	80	397	Cukup
2	Daya tanggap pimpinan	P 2	4	52	62	13	1	1	2	3	4	5	4	104	186	52	5	351	Cukup
3	Daya empati	P 3	31	58	37	5	1	5	4	3	2	1	155	232	111	10	1	509	Tinggi
4	Katalisator	P 4	6	42	73	10	1	5	4	3	2	1	30	168	219	20	1	438	Cukup
													JUMLAH					1695	Cukup
	DIMENSI PESAN																		
5	Kejelasan pesan	P 5	17	72	39	3	1	5	4	3	2	1	85	288	117	6	1	497	Tinggi
6	Kesesuaian dengan sikon	P 6	11	50	65	5	1	5	4	3	2	1	55	200	195	10	1	461	Tinggi
7	Mamfaat perubahan	P 7	11	67	46	7	1	1	2	3	4	5	11	134	138	28	5	316	Rendah
													JUMLAH					1274	Cukup
	DIMENSI MEDIA																		
8	Saluran interpersonal	P 8	7	44	71	9	1	5	4	3	2	1	35	176	213	18	1	443	Cukup
9	Forum pertemuan	P 9	17	77	35	2	1	5	4	3	2	1	85	308	105	4	1	503	Tinggi
10	Intensitas pertemuan	P 10	11	70	48	2	1	5	4	3	2	1	55	280	144	4	1	484	Tinggi
11	Pemanfaatan jaringan	P11	4	52	48	24	4	5	4	3	2	1	20	208	144	48	4	424	Cukup
12	Pemamfatan media massa	P12	24	62	39	6	1	5	4	3	2	1	120	248	117	12	1	498	Tinggi
													JUMLAH					2352	Tinggi
	DIMENSI KOMUNIKAN																		
13	Daya respon	P13	18	59	45	9	1	5	4	3	2	1	90	236	135	18	1	480	Tinggi
14	Kemampuan berubah	P14	15	63	46	7	1	1	2	3	4	5	15	126	138	28	5	312	Rendah
15	Jalanan hubungan	P15	9	44	66	12	1	1	2	3	4	5	9	88	198	48	5	348	Cukup
	Jalanan hubungan	P16	9	44	60	18	1	1	2	3	4	5	9	88	180	72	5	354	Cukup
													JUMLAH					1494	Cukup
	DIMENSI UMPAN BALIK																		
16	Dukungan lingkungan	P17	8	77	39	5	3	5	4	3	2	1	40	308	117	10	3	478	Tinggi
17	Suasana dialogis	P18	14	49	50	16	3	5	4	3	2	1	70	196	150	32	3	451	Tinggi
18	Keterbukaan	P 19	14	69	38	8	3	5	4	3	2	1	70	276	114	16	3	479	Tinggi
19	Tindak lanjut	P20	9	29	28	52	14	5	4	3	2	1	45	116	84	104	14	363	Cukup
													JUMLAH					1771	
	TOTAL SKOR SUB VARIABEL																	8586	Cukup

Sumber : Hasil Penelitian, 2007.

SV – X6		D16 D17 D18 D19 D20						
Nilai indeks minimum	=	1	X	20	x	132	=	2.640
Nilai indeks maksimum	=	5	X	20	x	132	=	13.200
Range	=	13.200	-	2.640			=	10.560
Jenjang range	=	10.560	:	5			=	2.112

	SANGAT RENDAH	RENDAH	CUKUP	TINGGI	SANGAT TINGGI
2.640	4.752	6.864	8.976	11.088	13.200
			8.586		
	$\frac{8.586}{13.200}$	X	100%	=	65%

Sumber : Hasil olah data, 2007.

Mengkaji tabel di atas, memperoleh gambaran bahwa tanggapan responden dari sub variabel komunikasi menunjukkan hasil yang bervariasi dari hasil perolehan masing-masing dimensi, namun dari apa yang diungkapkan dari tabel tadi merupakan gambaran satu kesatuan yang saling berkaitan secara kumulatif. Menurut hasil pengolahan data, didapat skor total sebesar 8586 yang berarti berada pada kategori cukup baik. Dari data tersebut bermakna, bahwa kemampuan berkomunikasi Kepala Desa berdasarkan unsur-unsur komunikasi yang diuji dapat dikatakan cukup berhasil dengan segala variasinya.

Dimensi Komunikator.

Ditinjau dari dimensi komunikator (P.1-4) yang menyangkut dalam penyampaian pesan, daya tanggap, kemampuan menyampaikan pesan secara jelas terhadap pesan-pesan pembangunan, daya empati dan sebagai katalisator, dari data yang diolah cukup mendapat tanggapan yang positif dengan total skor 1695 yang berarti cukup tinggi

Dari data tersebut menunjukkan, bahwa kemampuan komunikasi pimpinan sudah cukup baik, hal ini menurut pernyataan sejumlah responden, yaitu “Karena Kepala Desa berkepentingan dalam melancarkan roda pemerintah dan pembangunan, terutama yang berhubungan dengan implementasi kebijakan yang telah digariskan dari tingkat atasnya yang senantiasa melibatkan setiap unsur dalam masyarakat”.

Dari uraian di atas, yang jelas bahwa kemampuan daya tanggap Kepala Desa dalam menerima dan menyampaikan setiap informasi kepada masyarakat melalui media tertentu senantiasa diupayakan dan masyarakat pada umumnya mengetahui sebagian dari informasi pembangunan yang tengah terjadi. Tapi itu semua belum menjamin dapat merubah sikap dan tindakan masyarakat ke arah positif, jika tidak dibarengi dengan sikap *empathy* dari kepala desa untuk mengatasi persoalan-persoalan yang timbul di masyarakat, terutama untuk turut merasakan dan terjun mengatasi masalah yang dihadapi warga. Sebab dengan sikap *empathy* tersebut menurut Onong U. Effendi (1981 : 129), “Akan menimbulkan simpati, karena ia dapat memahami *frame of reference* masyarakat, mengetahui waktu, situasi dan kondisi yang tepat dalam menyampaikan pesan-pesan dan dapat memilih saluran media yang cocok serta mau mendengar keluhan dari masyarakatnya”.

Dimensi Pesan .

Dari hasil olah data menunjukkan ,bahwa dari sisi penyampaian pesan (P5-7) hasil olah data menunjukkan kategori cukup. Dari hasil olah data di atas, diperoleh gambaran bahwa masih banyak ditemui mengenai kesulitan yang dihadapi Kepala Desa dalam penyampaian pesan, selain karena kondisi masyarakat yang sangat beragam dari segi kepentingan, waktu dan lokasi yang jauh, juga kesibukan mengurus tugas-tugas sebagai Kepala Desa dan tugas-tugas lain diluar sebagai Kepala Desa untuk memenuhi kebutuhan lainnya. Karena disamping menjadi Kepala Desa, ada pekerjaan lain seperti sebagai pedagang, pengusaha, PNS dan sebagainya.

Dengan demikian memang diakui, bahwa sebagian responden menyatakan masih banyak informasi penting yang kurang banyak diketahui, misalnya

mengenai penanganan BLT, Raskin, Program-program bantuan dari pemerintah. Hal ini bisa menimbulkan suasana kurang kondusif terutama pada peran lembaga desa lain sebagai mitra kerja. Hal ini menurut sejumlah responden disebabkan Kepala Desa biasanya hanya menyampaikan pesan-pesan tertentu terbatas pada orang-orang tertentu saja. Adanya selektifitas dalam penyampaian informasi seperti ini, menurut penuturan pengurus lembaga desa tidak bisa dikatakan salah, karena tidak setiap informasi layak untuk dikonsumsi oleh semua masyarakat, namun jika ada hal-hal yang justru seharusnya diketahui kemudian tidak disebarkan, hal ini bisa menimbulkan prasangka dan hubungan yang kurang harmonis.

Penggunaan Media

Terkait hal tadi, jika diamati hasil penelitian di lapangan, mengenai kemampuan Kepala Desa dalam menggunakan media dalam berhubungan dengan masyarakat terutama tokoh masyarakat/ulama yang ada di desa, dari pernyataan (P.8-12) diperoleh skor 2352 yang berarti dapat dikategorikan nilai tinggi.

Data tersebut menunjukkan betapa Kepala Desa dalam merangkul masyarakat desa, melalui media dalam bentuk forum pertemuan, saluran interpersonal dan pemanfaatan jaringan masih banyak menghadapi kesulitan. Tendensi ini nampak dalam upaya mengajak masyarakat dan kelompok masyarakat yang ada masih bersifat parsial belum terintegrasi, baik secara fungsional maupun struktural. Contoh konkrit misalnya, dalam upaya menggalakkan swadaya masyarakat, penggalakan kegiatan PKK, pendirian dan pengelolaan BUMDES, penyelenggaraan Imunisasi, Pembinaan generasi muda dan

sebagainya. Menurut penuturan dari para pengurus lembaga desa biasanya bila terjadi kebuntuan informasi, karena belum optimalnya intensitas dalam pemamfatan media yang digunakan karena kendala di lapangan.

Dari sisi komunikan, bagaimana efektivitas komunikasi dari sisi komunikan, terutama yang berkaitan dengan daya respon, kemampuan berubah, jalinan hubungan secara internal maupun eksternal. Dari perhitungan hasil olah data jumlah skor yang diperoleh dari (P.13- 16), menunjukkan persentase yang dinilai sedang.

Tinggi rendahnya pemahaman masyarakat akan pesan-pesan yang disampaikan dapat dilihat dari daya respon, sikap kemampuan dan jalinan hubungan yang dibina. Dari daya respon masyarakat tentu sangat tergantung dari banyak faktor diantaranya, nilai mamfaat stimulan, pengakuan, pemahaman dan kesadaran masyarakat terhadap informasi yang diterima. Pandangan yang menyatakan bahwa masyarakat desa pasip, apatis tidak selamanya benar, justru dewasa ini dengan adanya perubahan konstelasi politik pada level atas, memiliki implikasi pada masyarakat tingkat desa. Menurut penuturan dari pejabat kecamatan bahwa “Masyarakat desa kini sudah semakin kritis, bahkan mampu mengekspresikan diri dalam bentuk unjuk rasa melalui cara-cara tertentu yang dapat mempengaruhi keputusan atau tindakan pihak penguasa, cara mereka lebih merupakan bentuk latah (peniruan) cara-cara yang mereka lihat dari mass media, walaupun kadang tidak jelas arahnya sasarannya”.

Dari ilustrasi tersebut, mengisyaratkan bahwa masyarakat desa melalui lembaga yang ada sebenarnya mulai menyadari hak, kewajiban dan tanggungjawab sebagai masyarakat untuk kemajuan di desanya. Dari hasil

penelitian lapangan menunjukkan bahwa tanggapan masyarakat terhadap perubahan peran, fungsi dan misi kelembagaan desa sebenarnya belum banyak dihayati oleh aparat pada khususnya dan masyarakat pada umumnya sebagai sebuah perubahan yang substansial. Adanya perubahan pada struktur organisasi, prosedur teknis yang diberlakukan dalam era otonomi ini, belum berimplikasi pada perubahan nilai dan orientasi lainnya. Adanya sikap apatisisme dan pasif terhadap program yang dibangun oleh lembaga desa biasanya disebabkan adanya ketidakpercayaan terhadap kepemimpinan Kepala Desa yang dipandang tidak sesuai dengan harapan serta adanya kelompok oposisi dari simpatisan Kepala Desa yang kalah dalam pemilihan Kepala Desa sebelumnya.

Selanjutnya dalam konteks peranan Kepala Desa sebagai penghubung (*linker*) dengan sumber-sumber yang diperlukan, yaitu menyangkut hubungan dengan lembaga-lembaga desa lain secara horizontal dan dan pihak-pihak supra desa secara vertikal dalam soal pembangunan desa, kendatipun hal ini dilakukan tapi belum optimal. Sebenarnya membangun hubungan antar lembaga desa amat penting mengingat dalam era desentralisasi, seorang Kepala Desa sebagai pemimpin tidak lagi menjadi penguasa tunggal, tapi dalam setiap tindakan harus mampu berkolaborasi dengan lembaga desa lainnya sebagai mitra dan lembaga supra sebagai pembina.

Dari hasil olah data mengenai hubungan kerja dengan lembaga pembina menunjukkan tingkat kategori sedang. Hal ini bermakna kendatipun upaya-upaya untuk melakukan hubungan kerja itu ada, namun cenderung lebih merupakan kegiatan rutin belum terstruktur yang mengarah pada upaya perubahan signifikan terhadap keberdayaan masyarakat yang mampu secara kreatif dan mandiri.

Untuk mengungkap umpan balik, yakni bagaimana sikap masyarakat terhadap berbagai pesan yang disampaikan, perlu diketahui umpan balik yang dapat menimbulkan dampak dan perubahan tingkah laku serta dukungan masyarakat. Dari hasil olah deskriptif diperoleh keterangan sebagian responden memberi tanggapan yang positif.(P17-20).

Hal ini diperlihatkan dari jawaban responden dengan jumlah skor 1771 yang berarti cukup. Perolehan nilai ini perlu dikritisi dengan mengungkap terlebih dulu tentang bagaimana suasana dialogis yang dibangun di tingkat desa ketika terjadi stagnasi informasi yang berakibat pada lambatnya dalam penanganan masalah yang harus segera dipecahkan.

Data tersebut agak berbeda dari hasil wawancara dengan para pengurus LPM, BPD yang menyebutkan : “Pada dasarnya masyarakat senantiasa mendukung terhadap upaya pembangunan untuk kemajuan desa, namun itu semua sangat tergantung bagaimana pihak pemerintah dalam menciptakan suasana dialogis, keterbukaan dan tindak lanjut dari apa yang telah diusulkan atau disepakati bersama”. Suasana dialogis tercipta bila semua pihak memandang adanya rasa saling percaya untuk membangun rasa kebersamaan.

Dari hasil penelitian menunjukkan, bahwa pada umumnya sikap dan dukungan masyarakat terhadap pembangunan desa masih cukup tinggi, walaupun dukungan tersebut karena adanya mobilisasi dari aparat untuk ikut terjun membantu dalam pembangunan sarana dan prasana fisik. Dalam masyarakat masih ada pandangan bahwa urusan pembangunan merupakan urusan pemerintah. Persepsi semacam ini terpatir cukup lekat, akibat sentralisasi politik

pembangunan oleh pemerintah sebelumnya (Orde Baru) demikian dominan, sehingga akses kehidupan lembaga desa menjadi amat terbatas.

Persoalan seperti itu tentu bukan merupakan tanggung jawab pada pundak Kepala Desa semata, tapi menjadi tanggung jawab semua pihak yang berkompeten terhadap “*survivenya*” lembaga desa dalam menjalankan fungsi dan peranannya dalam pembangunan desa, terutama tim Pembina Lembaga Desa oleh pemerintah supra desa.

4.3.2. Variabel Pemberdayaan Masyarakat dalam Pembangunan Perdesaan.

Untuk menganalisis derajat pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan, dengan mengacu pada kerangka pemikiran sebelumnya, dalam penelitian ini dilihat dari 4 dimensi, yakni dimensi pemberdayaan sosial, politik, ekonomi dan psikologis (Friedmann, 1992 : 33; Ndraha, 2000: 80-81). Mendorong pemberdayaan masyarakat berarti memberi ruang bagi pengembangan kreasi ,potensi dan inovasi masyarakat, memberi peluang masyarakat untuk mengakses terhadap sumber-sumber dan pelayanan publik, memberi ruang bagi partisipasi masyarakat dalam proses pemerintahan dan pembangunan.

Berdasarkan hasil olah data, diperoleh deskripsi sebagai berikut :

TABEL 4.5
VARIABEL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT
(n= 132)

NO.	JAWABAN	KODE	fi					xi					fi.xi					$\Sigma fi.xi$	KATEGORI
			A	B	C	D	E												
	DIMENSI PEMBERDAYAAN SOSIAL																		
20	Akses terhadap informasi	P21	8	54	68	1	1	1	2	3	4	5	8	108	204	4	5	329	Rendah
21	Kemudahan dalam pelayanan	P22	14	74	41	2	1	5	4	3	2	1	70	296	123	4	1	494	Tinggi
22	Keswadayaan	P23	20	60	40	8	4	5	4	3	2	1	100	240	120	16	4	480	Tinggi
23	Pemeliharaan gotong royong	P24	15	56	58	2	1	1	2	3	4	5	15	112	174	8	5	314	Rendah

Dari dimensi keberdayaan sosial yang diperlihatkan dari (P.21-25) mengisyatkan bahwa kemampuan masyarakat dalam melakukan berbagai kegiatan terutama keterlibatan baik secara individu maupun kelompok dalam proses pembangunan desa sudah cukup memadai. Hal ini bisa ditelusuri dari hasil penelitian dari beberapa indikator yakni dari akses masyarakat terhadap informasi, pelayanan, derajat keswadayaan, pemeliharaan nilai gotong royong dan kerjasama sinergis, ternyata responden memberi tanggapan cukup baik, dengan skor yang diperoleh 2040 yang berarti cukup.

Hal ini berarti bahwa secara sosiologis masyarakat desa memiliki kemampuan untuk melakukan interaksi dan pertukaran informasi antar anggota maupun komunitas organisasi baik secara horizontal maupun vertikal. Lembaga desa sebagai pengejawantah dari wadah interaksi sosial tentu memberi sarana bagaimana masyarakat desa dapat mengaktualisasikan diri dalam ranah kehidupan sehingga terjadi *simbiose mutualistik*.

Hasil tabulasi data sebagaimana tersurat dalam tabel, menunjukkan bahwa akses masyarakat terhadap informasi belum sepenuhnya kondusif. Padahal seperti diketahui, bahwa informasi merupakan bagian penting yang tidak terpisahkan dalam suatu sistem sosial yang terbuka. Akses informasi akan bermamfaat manakala masyarakat membutuhkannya. Dari hasil wawancara ada kesan bahwa “Untuk beberapa informasi penting kadang-kadang ada pihak tertentu yang sengaja menyembunyikan apabila informasi itu dipandang dapat memicu reaksi masyarakat, karena menyangkut hal-hal yang sensitif. Contohnya tidak semua kalangan pengurus lembaga desa mengetahui bagaimana dana bantuan itu diterima dan digulirkan oleh Kepala Desa. Dan bagi masyarakat desa

sendiri kadang-kadang tidak begitu mempedulikan apa yang dilakukan oleh pemerintah desa, selama tidak merugikan dan mengusik ketenteraman dan kepentingan mereka. Ini artinya dari aspek keberdayaan sosial kesadaran masyarakat tentang pentingnya akses informasi terhadap sumber-sumber daya dan pelayanan masih dirasakan belum begitu nampak menjadi kebutuhan.

Selanjutnya, mengenai keswadayaan masyarakat dalam pembangunan desa, dari hasil tabulasi data, memperlihatkan bahwa keswadayaan masyarakat tersebut terkait dengan jenis/sifat program yang akan dikerjakan. Dari hasil pengamatan dan wawancara dengan responden diperoleh keterangan “Selama ini dirasakan masih ada pandangan keliru dari masyarakat, seolah-olah urusan pembangunan adalah urusan pemerintah. Jika ada bantuan atau pinjaman dari pemerintah dianggap sebagai pemberian hadiah (*charity*) yang dalam pengelolaannya kadang-kadang kurang terkontrol dengan baik”. Hal ini terungkap dari program-program pembangunan, terutama pembangunan sarana fisik seperti jalan, sarana pendidikan, sarana kesehatan biasanya mereka membantu sebatas tenaga. Itupun bila mereka bekerja biasanya mengharapkan imbalan (materi) walaupun tidak didasarkan pada perhitungan yang wajar.

Namun hasil tabulasi data mengenai keswadayaan ini menunjukkan kategori tinggi dengan skor 494. Melalui penelusuran wawancara diperoleh keterangan, bahwa relatif tingginya keswadayaan, umumnya lebih banyak pada program-program pembangunan yang bernuansa keagamaan, derajat keswadayaannya masih tergolong tinggi. Sedangkan untuk program-program yang sifatnya proyek, masyarakat desa umumnya menuntut imbalan seperlunya.

Kemudian mengenai pemeliharaan nilai gotong royong, dapat dikatakan masyarakat masih memandang sebagai sebuah keniscayaan dalam arti masih dianggap penting. Gotong royong dipelihara sebagai bagian dari proses kehidupan yang memberi mamfaat ketika sumber-sumber daya yang diperlukan semakin langka. Namun , seiring adanya perubahan dan dinamika kehidupan terdapat kecenderungan kesadaran gotong royong masyarakat desa dalam membangun mulai pudar. Dari tabulasi data berada pada kisaran rendah ke sedang.

Kendati demikian, dari sisi kerjasama kelompok masih dikatakan cukup kental, mengingat kerjasama kelompok biasanya terfokus pada suatu pekerjaan, urusan tertentu serta adanya saling ketergantungan. Sebagai contoh ketika didesa akan diadakan perbaikan prasarana jalan, jembatan, ibadah, lomba kebersihan, perayaan biasanya masyarakat mengikuti dan aktif dalam kegiatan tersebut. Hanya keterlibatan dalam persoalan yang memerlukan pemikiran, perubahan sebagian besar masyarakat kurang merespon dengan baik . Oleh karena itu, pendekatan terhadap upaya pemberdayaan sosial , harus melibatkan tokoh masyarakat, lembaga dan kelompok-kelompok masyarakat melalui pendekatan keagamaan atau religius. Melalui pendekatan religius, dipandang pendekatan yang lebih “*matc*” karena kultur dan sikap masyarakat desa di Cianjur yang religius dan paternalistik. Jadi bila tokoh masyarakat (*Kiai, Ustadz*) mendukung terhadap suatu program/perubahan yang disampaikan pemerintah melalui lembaga desa, maka masyarakat akan lebih mudah menerima pula terhadap program /kebijakan tersebut.

4.3.2.2. Pemberdayaan politik

Pemberdayaan masyarakat desa dari dimensi politik, yakni bagaimana para pengurus lembaga desa mampu dengan wewenang yang diberikan mampu melakukan *bargaining*, memanfaatkan wewenang dan dukungan terhadap program dan pemihakan pada masyarakat. Berdasarkan hasil tabulasi data (P.26-29) menunjukkan bahwa dimensi pemberdayaan politik masyarakat berada pada kategori cukup dengan skor 1678.

Dengan melihat data di atas, bahwa kondisi keberdayaan politik masyarakat dalam penyusunan dan implementasi program melalui lembaga desa yang diwakili oleh para pemimpin lembaga belum sepenuhnya mampu melakukan *bargaining power* dengan para pengambil keputusan (*decision maker*) lembaga supra desa, memanfaatkan wewenang dan pemihakan dalam menggoalkan kepentingan masyarakat.

Kemudian mengenai seberapa besar lembaga desa mampu memanfaatkan wewenang yang ada, apakah sudah benar-benar dijalankan dengan optimal, berdasarkan hasil olah data memperlihatkan, masyarakat umumnya memberi tanggapan sangat variatif namun cenderung cukup positif. Bahwa Kepala Desa belum sepenuhnya memanfaatkan wewenang sesuai dengan batas kemampuan yang ada. Kepala Desa sesuai kewenangan yaitu memimpin, membina, mengatur, mengkoordinasikan dan memfasilitasi dalam manajemen pemerintahan dan pembangunan (pasal 14 ayat 1 Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005). Sedangkan bidang manajemen pemerintahan dan pembangunan berfungsi merencanakan, menjalankan dan mempertanggungjawabkan kepada pihak-pihak tertentu.

Berdasarkan jawaban responden, bahwa lembaga Trimitra desa belum sepenuhnya dapat menjalankan fungsi secara optimal. Adanya perubahan peran dan fungsi kelembagaan desa yang baru belum menunjukkan perubahan kinerja dari lembaga desa terutama menyangkut keberdayaan politik. Hal ini sebagaimana dikatakan oleh pejabat kecamatan :

“Perubahan UU tentang otonomi daerah yang berimbas ke desa dalam perjalanannya belum dapat direspon seperti yang diharapkan, kewenangan yang dimiliki lembaga desa, dalam prakteknya kini tidak jauh berbeda dengan sebelumnya. Hanya kini masyarakat memiliki keberanian untuk mengekspresikan sikapnya dalam bentuk unjuk rasa, namun kemampuan untuk menyusun program-program yang betul-betul aspiratif serta “*mach*” dengan kebijakan pemerintah masih perlu pembinaan lebih lanjut”.

Adapun dari segi keaktifan anggota lembaga desa dalam memperjuangkan aspirasi dalam proses pembangunan dipandang positif dengan kategori tinggi . Hal ini dapat dilihat dari semakin aktifnya para pengurus lembaga desa dalam menjalankan fungsinya masing-masing dengan telah menghasilkan berbagai kegiatan, program-program pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat. Meski diakui tidak semua program yang disepakati dapat terealisasi, mengingat keterbatasan-keterbatasan SDM, dana yang tersedia. Oleh karenanya, dukungan birokrasi sangat penting, tentu dengan fungsi dan peranan yang berbeda dengan era sebelumnya. Peran pemerintah tidak lagi menjadi satu-satunya kekuatan tunggal dalam melakukan perubahan, tetapi lebih sebagai fasilitator, motivator dalam pembangunan.

4.3.2.3. Pemberdayaan Ekonomi

Dari dimensi pemberdayaan ekonomi hasil olah data (P.30-33), memiliki variasi nilai yang secara kumulatif berada pada kategori cukup.

Data di atas memperlihatkan bahwa keberdayaan ekonomi masyarakat desa di Kabupaten Cianjur melalui perolehan bantuan, memanfaatkan untuk melakukan usaha agar daya beli meningkat belum menunjukkan kemampuan seperti yang diharapkan. Dari segi kesempatan mendapat bantuan, baik secara kumulatif melalui desa maupun secara individu itu sangat bergantung dari jenis program yang diluncurkan. Ada program bantuan yang bersifat pemerataan artinya diberikan kepada seluruh desa, misalnya seperti program Dana Bantuan Pembangunan Desa (PDBD). Namun ada juga program-program dari pemerintah yang sifatnya selektif, seperti Program Pengembangan Kecamatan, Program IDT dan sebagainya.

Sedangkan dari segi kelancaran usaha dan pemanfaatan bantuan, hal ini berkenaan dengan kondisi masyarakat desa pada umumnya masih rendah kemampuan jiwa *entrepreneur* untuk mengusahakan pemanfaatan modal, sehingga tidak sedikit pinjaman tidak bisa diusahakan bahkan dikembalikan karena usaha macet atau digunakan untuk keperluan lain yang tidak sesuai dengan sarannya. Selain itu, pada umumnya usaha diperdesaan, seperti usaha dagang, usaha tani, atau jasa pertukangan biasanya kalah bersaing dengan pengusaha luar yang lebih kuat dan berpengalaman. Menurut penuturan tokoh masyarakat yang duduk dalam seksi perekonomian LPM :

“Masyarakat desa pada umumnya memiliki sedikit ketrampilan dan pengalaman dalam usaha dengan skala usaha yang terbatas, usaha seperti ini sangat rentan terhadap persaingan mutu dan harga, gangguan alam seperti puso, masa peceklik, dan minimnya modal usaha, sehingga kendati dari sisi usaha menuntut kerja keras, tapi tetap saja tidak menjamin keberlangsungan usaha ke depan”.

Oleh karena itu, pentingnya kelembagaan desa yang membidangi urusan ekonomi masyarakat yakni selain untuk melindungi dari kemungkinan persaingan yang tidak sehat, juga agar usaha mereka tetap *survive* dengan segala keterbatasannya.

Adapun menyangkut daya beli masyarakat di Kabupaten Cianjur, menurut laporan publikasi Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kabupaten Cianjur tahun 2006 menyebutkan “Walaupun secara kuantitas ada peningkatan pendapatan, akan tetapi daya beli riil yang diakibatkan oleh inflasi nilai rupiah termasuk daya beli masyarakat, ternyata belum bisa mendongkrak daya beli masyarakat secara signifikan”. (Bappeda & BPS Kabupaten Cianjur, 2006 : 25).

Dari perkembangan 5 tahun terakhir terjadi penurunan tajam setelah tahun 2001, tepatnya Indeks Daya Beli masyarakat tahun 2001 (57,56), tahun 2002 turun menjadi (52,63), tahun berikutnya ada kenaikan tipis yakni tahun 2003 (53,09), tahun 2004 (53,17) dan tahun 2005 (53,86). Jika dibandingkan dengan Indeks Daya Beli kabupaten lain di Jawa Barat, Kabupaten Cianjur masih berada di bawah Jawa Barat, yakni tahun 2005 sudah mencapai (59,18).

4.3.2.4. Pemberdayaan Psikologis

Selanjutnya dari dimensi pemberdayaan psikologis, bahwa pemberdayaan masyarakat tidak hanya ditentukan oleh akses masyarakat terhadap sumber-sumberdaya, modal (dana), tapi berkaitan dengan pembentukan perilaku yang sadar akan potensi diri dan daya

yang dapat dikembangkan dengan memotivasi ke arah yang lebih baik. Dari dimensi psikologis, pemberdayaan berarti juga bagaimana mengukur sikap masyarakat terhadap perubahan, tanggungjawab terhadap kemajuan lembaga dan program-program yang telah direncanakan, kemandirian dan keyakinan untuk melakukan *voice*, kontrol untuk kemajuan lingkungan dimana mereka berada.

Dari hasil olah data lapangan, hasil perhitungan data deskriptif (P.34-38) menunjukkan nilai skor 2201, ini berarti masuk kategori cukup.

Bila dilihat secara cermat tinggi rendahnya pemberdayaan psikologis ini variatif. Seperti bagaimana sikap masyarakat dalam merespon perubahan, umumnya mereka masih relatif lambat. Hal ini berdasarkan hasil kaji empiris, umumnya masyarakat lambat menerima perubahan, dikarenakan selain mereka tidak memiliki cukup akses terhadap informasi, terbatasnya relasi sosial dengan lingkungan supra struktur, masih lekatnya nilai-nilai tradisional yang kurang kondusif serta sikap depensif (menunggu) terhadap apa-apa yang belum jelas dan terbukti manfaatnya.

Pemberdayaan berarti juga adanya *sense of belonging* dari warga masyarakat terhadap lembaga desa dan seluruh produk kebijakannya. Rasa memiliki sesungguhnya bisa mengikat manakala aspirasi mereka terakomodasi oleh lembaga-lembaga desa yang ada. Dari hasil olah data sebagian masyarakat merasa bahwa terikat atau tidaknya mereka pada kelembagaan desa yang ada amat tergantung

dari citra lembaga desa itu sendiri dimata masyarakat. Citra lembaga desa tercermin seberapa besar lembaga mampu memberi manfaat, menjadi alat penyalur dan memberi layanan pada masyarakat. Selama keberadaan lembaga desa hanya mengurus dirinya dan membuat jarak dengan masyarakat tentu akan berpengaruh pada dukungan pada setiap program/kegiatan yang dibuat. Dari pengamatan di lapangan, tingginya tanggapan masyarakat karena keberadaan lembaga desa kendati belum mampu sepenuhnya memberi manfaat bagi peningkatan kesejahteraan dan pembangunan, namun secara umum masyarakat tetap memandang bahwa bagaimanapun lembaga desa secara psikologis merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari tata kehidupan sosial dalam memperjuangkan, mempertahankan nilai-nilai maupun menyalurkan aspirasi masyarakat.

Berdasarkan olah data pada dan hasil wawancara dengan tokoh masyarakat “Pada umumnya masyarakat senantiasa mendukung terhadap program-kebijakan pembangunan yang dibuat pemerintah, besar kecilnya dorongan mereka untuk mendukung dan berperan aktif sangat tergantung sejauhmana pemimpin (Kepala Desa beserta jajarannya) mau memperhatikan kebutuhan mereka”.

4.4 Pengujian Hipotesis Pengaruh Komunikasi terhadap Pemberdayaan Masyarakat dalam Pembangunan Desa di Kabupaten Cianjur Jawa Barat.

Dalam uraian ini penulis akan melakukan pengujian secara statistik dari variabel yang diidentifikasi. Dari hasil perhitungan dengan menggunakan SPSS 15, didapat koefisien korelasi variabel Komunikasi terhadap variabel pemberdayaan masyarakat dengan hasil $r = 0,3735$, ini berarti terdapat hubungan yang cukup kuat antara dimensi komunikasi dengan pemberdayaan masyarakat. Karena nilai r korelasinya > 0 , artinya terjadi hubungan yang linear positif, semakin besar nilai dimensi komunikasi maka semakin besar pemberdayaan masyarakat.

Berdasarkan pengujian dengan menggunakan *path analysis* menunjukkan adanya pengaruh Komunikasi terhadap Pemberdayaan Masyarakat dalam Pembangunan Desa (Y). , seperti ditunjukkan dari hasil perhitungan ternyata diperoleh koefisien sebesar 0,3735, koefisien determinasinya sebesar 0,2107. Hal ini berarti bahwa 0,2107 proporsi variabel pemberdayaan masyarakat diterangkan oleh variabel komunikasi, hubungan ini signifikan pada taraf kepercayaan 95%. Ini berarti, semakin efektif proses komunikasi akan semakin tinggi pula derajat pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan.

Temuan ini didukung oleh hasil penelitian Soesilo Zauhar (1984 : 64) yang menyimpulkan adanya korelasi yang positif antara komunikasi dengan pemberdayaan masyarakat desa. Inti dari hubungan ini jelas sebagaimana dikonsepsikan dari tujuan pengembangan lembaga desa, yakni agar organisasi beserta pembaharuannya dapat diterima dan didukung oleh lingkungan masyarakatnya. Sedangkan penerimaan ataupun dukungan lingkungan tersebut

hanya mungkin terjadi jika adanya proses penyampaian pesan, gagasan atau pembaharuan yang dihantarkan lembaga desa terhadap lingkungan masyarakatnya.

Dengan demikian, adanya aliran informasi intra dan ekstra dalam lembaga desa yang bukan hanya sebagai sasaran instruksi, pembinaan semata dari pihak pemerintah supra desa, tetapi juga sebagai wahana penyalur aspirasi dan partisipasi masyarakat (komunikan) secara timbal balik. Tersedianya umpan balik seperti itu memungkinkan untuk diketahuinya sikap atau respon dari pihak yang terlibat yang dapat menimbulkan perubahan persepsi, sikap, tindakan ke arah yang lebih baik.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

Setelah penyusun menguraikan analisis pembahasan dalam penelitian ini, maka berikutnya akan dikemukakan beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Komunikasi yang dijalankan oleh pimpinan (kepala desa) dari beberapa dimensi yang diukur secara deskriptif menunjukkan hasil yang positif (tinggi) . Ini menunjukkan bahwa faktor komunikasi pada umumnya telah berjalan dengan baik, kendati pada beberapa dimensi masih relatif cukup.
2. Pemberdayaan masyarakat sebagai proses perubahan sikap, nilai, dan tindakan kearah kemandirian dapat ditumbuhkan melalui “proses belajar”, memperoleh kategori tinggi.
3. Berdasarkan penelitian faktor komunikasi dari sisi proses berdasarkan hasil uji statistik melalui dimensi kemampuan komunikator, media, pesan, komunikasi dan *feed back* menunjukan pengaruh signifikan terhadap pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan. Sumbangan faktor komunikasi relatif cukup berarti, hal ini mengisyaratkan bahwa dalam pemberdayaan masyarakat diperlukan interaksi dan hubungan kerja timbal balik yang efektif baik secara internal maupun eksternal dengan berbagai pihak terkait, sehingga setiap kebijakan dapat diterima, diaktualisasikan kedalam realitas program.

5.2 Saran

1. Hendaknya setiap produk-produk lembaga desa berupa usulan program, baik yang bersifat fisik maupun non fisik benar-benar dipertimbangkan dalam rapat-rapat koordinasi pembangunan di tingkat atasnya. Pemberian program dengan model *blue print* (cetak biru) yang sudah diplot secara detail dan bersifat *uniformitas* oleh lembaga supra desa, hendaknya tetap harus mengindahkan kemampuan dan kebutuhan variasi lokal. Dengan demikian, nilai dan strategi dari model *bottom up planning* yang dipadukan dengan *top down planning* bukan hanya slogan yang menjurus pada formalitas belaka, tetapi benar-benar diimplementasikan dalam wujud nyata.
2. Untuk memberi motivasi, semangat dan kerjasama yang baik, guna terbinanya konsolidasi ke dalam dan ke luar serta menghindari perbedaan persepsi dan prasangka-prasangka yang timbul dalam masyarakat, sudah sewajarnya apabila Kepala Desa sebagai dinamisator dan fasilitator dapat menciptakan suasana keterbukaan dan kebersamaan. Disamping itu, perlu menciptakan untuk saling pengertian, saling menerima dan memberi, misalnya dalam bentuk rangsangan (*insentif*) ataupun penghargaan yang dapat dirasakan oleh masyarakat sebagai nilai tambah dari pengorbanan dan keikutsertaan mereka dalam membantu kelancaran, akselerasi dan kesinambungan pembangunan desa yang bersangkutan.
3. Kemudian bagi para teoritis, diharapkan adanya pengkajian dan penelitian lebih lanjut mengenai pemberdayaan masyarakat dalam kaitan dengan faktor lain yang belum diteliti.

DAFTAR PUSTAKA

- Al Rasyid, Harun, 1994, *Statistika Sosial*, Penyunting : Teguh Kismantoroadji, Bandung : Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran.
- Black, James A., and Dean J. Champion, 1976, *Methods and Issues in Social Research*, New York, London, Sydney, Toronto : John Wiley & Sons, Inc.
- Breton, Margot, 1994, *Relating Competence : Promotion and Empowerment*, Journal of Progressive Human Services, 5 (1),27-45.
- Bryant, Coralie dan White , 1989, *Manajemen Pembangunan untuk Negara Berkembang* (terjemahan), Jakarta : LP3ES.
- Chambers, Robert, 1988 , *Pembangunan Desa: Mulai dari belakang* (terjemahan), Jakarta, LP3ES.
- Cohen, John M. & Uphoff ,1977, *Rural Development Participation : Concepts and Measures for Project Design, Implementation and Evaluation*, New York, Ithaca : Cornell University.
- Craig,Gary and Mayo, 1993, *Community Empowerment A Reader in Participation and Development*, London,Zed Book
- Combs, Phillip H & Manzoor, 1980, *Memerangi Kemiskinan di Pedesaan melalui Pendidikan Non Formal* (terjemahan) Jakarta, YIIS.
- Davis, Keith, 1979, *Human Behavior at Work Organizational Behavior*, McGraw-Hill Publishing Company, Ltd.,New Delhi.
- Dubois ,Brenda & .Miley, 1992, *Social Work : An Empowering Profession*, Boston : Allyn and Bacon.
- Effendy, Onong Uchjana, 1981, *Kepemimpinan Dan Komunikasi*, Bandung : Alumni.
- _____, 1989, *Human Relations dan Public Relations dalam Management*, Bandung : Alumni.
- _____, 1998, *Ilmu Komunikasi : Teori dan Praktek*, Bandung, Remadja Rosda Karya.
- Eko, Sutoro, 2004, *Reformasi Politik dan Pemberdayaan Masyarakat*, Yogyakarta : APMD Press.

- Friedenberg, Lisa, 1995, *Psychological Testing ; Design , Analysis, and Use*, Singapore : Allyn and Bacon.
- Friedmann, John., 1992, *Empowerment : The Politics of Alternative Development*, Cambridge : Blacwell.
- Gibson, James L, Ivancevich dan Donnely , 1994, *Organisasi dan Manajemen, Perilaku, Struktur Proses*, (terjemahan) Edisi keempat, Jakarta : Erlangga.
- Hanna, M.G. and Robinson, 1994, *Strategies for Community Empowerment : Direct-Action and Transformative Approaches to Social Change Practice*, New York : The Edwin Mellen Press.
- Hawkins, Briant L, Preston, Paul, 1981, *Managerial Communication*, Santa Monica California, Goodyear Publishing Company, Inc.
- Juwanto, Gunawan, 1985, *Komunikasi Dalam Organisasi*, Yogyakarta : Pusbang Manajemen Andi Offset.
- Kartasasmita, Ginanjar, 1996, *Pembangunan Untuk Rakyat (Memadukan Pertumbuhan & Pemerataan)*, Jakarta : CIDES.
- _____, 1997, *Administrasi Pembangunan : Perkembangan Pemikiran dan Prakteknya di Indonesia*, Jakarta : Pustaka LP3ES.
- Ndraha, Talizuduhu, 1981, *Partisipasi Masyarakat Desa Dalam Pembangunan Di Berbagai Desa*, Jakarta : Yayasan Karya Prisma.
- Prijono, Onny S, Pranarka (ed), 1996, *Pemberdayaan : Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, Jakarta : Centre for Strategic and International Studies (CSIS).
- Rogers, Everett .M &. Shoemaker, 1981, *Komunikasi Inovasi, Suatu Pendekatan Lintas Sektoral*, (Terjemahan), Yogyakarta : Kelompok Diskusi UGM.
- Singarimbun, Masri & Effendi, Sofian, 1989, *Metode Penelitian Survey*, Jakarta : LP3ES.
- Smeltzer, Larry Waltman, John, Leonard Donald, 1991, *Managerial Communication a Strategic Approach*, USA, Ginn Press.
- Suharto, Edi, 1997, *Pembangunan Kebijakan Sosial dan Pekerjaan Sosial, Spektrum Pemikiran*, Bandung : LSP, STKS.
- _____, 2005, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat : Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial*, Bandung, Refika Aditama.

- Sulistiyani, Ambar Teguh, 2004, *Kemitraan dan Model-model Pemberdayaan*, Yogyakarta : Gava Media.
- Sumaryadi, I Nyoman, 2005, *Perencanaan Pembangunan Daerah Otonom & Pemberdayaan Masyarakat*, Jakarta, Citra Utama.
- Sumodiningrat, Gunawan, 1998, *Membangun Perekonomian Rakyat*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar Offset.
- _____, 1999, *Pemberdayaan Masyarakat & JPS*, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama.
- Supriatna, Tjahya, 2000, *Strategi Pembangunan dan Kemiskinan*, Jakarta : PT. Asdi Mahasatya.
- Tjokroamidjojo, Bintoro, Mustopadidjaya , 1988, *Kebijaksanaan Dan Administrasi Pembangunan*, Jakarta : LP3ES.
- Tjokroamidjojo, Bintoro, 1991, *Pengantar Administrasi Pembangunan*, Jakarta : LP3ES.
- Tjokrowinoto, Moeljarto, 1993, *Politik Pembangunan Sebuah Analisis, Konsep, Arah dan Strategi*, Yogyakarta : Tiara Wacana.
- _____, 1999, *Pembangunan : Dilema Dan Tantangan*, Yogyakarta : Tiara Wacana.

SUMBER LAINNYA.

- Akadun, 2002, *Model Keberdayaan Aparatur Birokrasi Dalam Rangka Efektivitas Penyelenggaraan Pelayanan Pemerintah di Kabupaten Bandung*, Bandung, Disertasi Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran.
- Menko Kesejahteraan Rakyat RI , 2006, Sambutan pada Seminar Wokrshop Nasional: “Transformasi kebijakan Publik dan Bisnis dalam upaya Memecahkan Problem Kemiskinan di Indonesia, Kerjasama Fisip Unpar dan Badan Kerjasama Lembaga Pengembang Ilmu Adm.se-Indonesia, Makalah, Bandung.
- Rusidi, 1996, *Metodologi Penelitian* (Diktat Kuliah), Bandung : Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran.

Peraturan Perundangan dan Dokumen Lainnya

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, *Tentang Pemerintahan Daerah*, Jakarta.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, *Tentang Pemerintahan Daerah*, Jakarta.

Peraturan Pem. RI Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa , Jakarta, CV Citra Utama.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 tahun 2005 tentang *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional tahun 2004- 2009*, Jakarta, Sinar Garfika .

Pemerintah Propinsi Jawa Barat, 2001, *Rencana Strategis Badan Pemberdayaan Masyarakat Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun Anggaran 2001-2005*, Bandung.

Pemerintah Daerah Cianjur, *Program Pembangunan Daerah 2001- 2005 Kabupaten Cianjur*.

Keputusan Bupati Cianjur Nomor 28 Tahun 2001 Tentang *Organisasi dan Tata Kerja Kantor Pemberdayaan Masyarakat Desa*.

Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 6 Tahun 2000 Tentang *Lembaga Kemasyarakatan di Desa*.

Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 08 Tahun 2002 Tentang *Rencana Strategis Kabupaten Cianjur*.

Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 6 tahun 2006, Tentang Organisasi dan Tata Pemerintahan Desa

L A M P I R A N

Angket

PENGARUH KOMUNIKASI TERHADAP PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DALAM PEMBANGUNAN PERDESAAAAN di Kabupaten Cianjur

Petunjuk pengisian :

1. Berilah tanda silang (X) pada jawaban yang sesuai dengan pendapat Bapak/Ibu atau kenyataan yang sebenarnya.
2. Kami mohon semua pertanyaan dapat diisi
3. Lembaga desa disini yakni yg tergabung dalam Tri-mitra (Pemdes,BPD,LPM)

Identitas responden

Nomor responden	:
Umur	: tahun
Jenis kelamin	:	laki-laki / Perempuan *)
Pekerjaan tetap	:
Unsur Lembaga Desa	:	Pemdes /BPD /LPM *).
Jabatan	:
Pendidikan Terakhir	:	SD/ SLTP/ SLTA/ D-3/ S-1/ S-2 *)
Pelatihan yang pernah diikuti	:

=====

VARIABEL : KOMUNIKASI

I. Dimendi Kemampuan komunikator

1. Kepala desa selama ini karena kesibukannya, sehingga tidak semua pesan/informasi dapat tersampaikan dengan baik kepada masyarakat.
 - a. Sangat setuju
 - b. Setuju
 - c. Ragu-ragu
 - d. Tidak setuju
 - e. sangat tidak setuju
2. Dengan banyaknya tuntutan atau keluhan masyarakat, selama ini kepala desa nampaknya kurang begitu respon dalam mengatasi masalah tersebut.

- a. Sangat setuju
- b. Setuju
- c. Ragu-ragu
- d. Tidak setuju
- e. Sangat tidak setuju

3. Dalam menarik simpati masyarakat untuk melakukan perubahan, apakah kepala desa senantiasa ikut terjun langsung dalam menghadapi hal masalah yang dihadapi selama ini ?

- a. Selalu
- b. Sering
- c. Kadang-kadang
- d. Hampir tidak pernah
- e. Tidak pernah

4. Dalam memecahkan masalah pembangunan desa, apakah Kepala desa suka mempertemukan antara masyarakat dengan pejabat yang berwenang. ?

- a. Selalu
- b. Sering
- c. Kadang-kadang
- d. Jarang sekali
- e. Tidak pernah

B. Dimensi Pesan

5. Dalam penyampaian informasi atau pesan-pesan pembangunan yang disampaikan Kepala Desa, sering menimbulkan berbagai kesalahpahaman ? Apakah itu dirasakan Bapak/Ibu.

- a. Selalu
- b. Sering
- c. Kadang-kadang
- d. Jarang/hampir tidak pernah
- e. Tidak pernah

6. Dalam penyampaian pesan –pesan pembangunan melalui berbagai forum pertemuan, bisanya Kepala desa dalam penyampaian nya senantiasa menyesuaikan dengan situasi dan kondisi masyarakat .

- a. Selalu
- b. Sering
- c. Kadang-kadang
- d. Hampir tidak pernah
- e. Tidak pernah

7. Setiap pesan-pesan pembangunan/kebijakan yang baru selama ini masyarakat belum merasakan mamfaatnya .

- a. Sangat setuju
- b. Setuju
- c. Kurang setuju
- d. Tidak setuju
- e. Sangat tidak setuju

C. Dimensi Media

8. Dalam mengadakan pendekatan kepada masyarakat oleh Kepala Desa , apakah suka dilakukan secara informal (melalui anjang sana atau mengajak bicara secara pribadi, misalnya) ?

- a. Selalu
- b. Sering
- c. Kadang-kadang
- d. Jarang sekali
- e. Tidak pernah

9. Menurut Bapak/Ibu apakah forum pertemuan (seperti pengajian) ,apakah digunakan dalam menyampaikan pesan oleh Kades ?
 - a. Selalu
 - b. Sering
 - c. Kadang-kadang
 - d. Jarang
 - e. Hampir tidak pernah
10. Forum pertemuan dengan para tokoh masyarakat , apakah sering dilakukan oleh kepala desa ?
 - a. Selalu
 - b. Sering
 - c. Kadang-kadang
 - d. Jarang
 - e. Hampir tidak pernah
11. Dalam melakukan hubungan kerja keluar, apakah memanfaatkan jaringan hubungan kerja melalui forum-forum lain (paguyuban,asosiasi) ?
 - a. Selalu memanfaatkan
 - b. Sering memanfaatkan
 - c. Kurang memanfaatkan
 - d. Hampir tidak memanfaatkan
 - e. Tidak pernah memanfaatkan
12. Selain pesan atau informasi pembangunan yang diterima dari para pejabat yang berwenang, apakah Bapak/Ibu sering memanfaatkan dari sumber media massa (TV, Radio) ?
 - a. Selalu
 - b. Sering
 - c. Kadang-kadang
 - d. Jarang sekali
 - e. Tidak pernah

D. Dimensi Komunikasi

13. Dalam menerima setiap perubahan kebijakan, bagaimana kemampuan lembaga desa dalam menanggapi terhadap perubahan tersebut .
 - a. Selalu merespon dengan baik
 - b. Sering merespon
 - c. Kadang-kadang
 - d. Hampir tidak pernah
 - e. Tidak pernah
14. Selama ini perubahan - perubahan yang terjadi di lembaga -lembaga desa nampaknya sangat lambat. Setujukah dengan hal tersebut .
 - a. Sangat setuju
 - b. Setuju
 - c. Kurang setuju
 - d. Tidak setuju
 - e. Sangat tidak setuju
15. Apakah hubungan yang dilakukan Kepala Desa dengan organisasi/lembaga sosial lain yang selevel (BPD,LPM, PKK, LSM) nampak banyak menemui kesulitan ?
 - a. Selalu
 - b. Sering
 - c. Kadang-kadang
 - d. Hampir tidak pernah
 - e. Tidak pernah
16. Dengan keadaan desa yang tersebar ke berbagai pelosok , apakah hubungan kerja dengan pemerintah tingkat atasnya banyak menghadapi hambatan (kesulitan) ?

- a. Sangat menghambat
 - b. Menghambat
 - c. Cukup menghambat
 - d. Tidak menjadi hambatan
 - e. Tidak menghambat sama sekali .
- E. *Dimensi Umpan balik*
17. Bagaimana dukungan lingkungan masyarakat terhadap langkah-langkah yang dilakukan lembaga-lembaga desa yang ada ?
- a. Selalu mendukung
 - b. Sering mendukung
 - c. Kadang-kadang mendukung
 - d. Hampir tidak pernah mendukung
 - e. Tidak pernah mendukung
18. Dalam memecahkan persoalan pembangunan di desa, menurut pengalaman apakah ada suasana dialogis (saling bertukar pikiran) antara Kepala Desa dengan semua elemen lembaga yang ada termasuk tokoh-tokoh masyarakat desa ?
- 1. Ya, selalu
 - 2. Sering
 - 3. Kadang-kadang
 - d. Jarang sekali
 - e. Tidak pernah
19. Dalam acara penyampaian informasi atau laporan pertanggung jawaban, sudah tercermin adanya suasana keterbukaan/saling pengertian ?
- a. Sangat setuju
 - b. Setuju
 - c. Ragu-ragu
 - d. Kurang setuju
 - e. Tidaka setuju
20. Dari hasil musyawarah yang telah disepakati , bagaimana tindaklanjut dari setiap permasalahan yang dihadapi .
- a. Selalu
 - b. Sering;
 - c. Kadang-kadang
 - d. Hampir tidak pernah
 - e. Tidak pernah

VARIABEL PEMBERDAYAAN

A. Dimensi Sosial

21. Selama ini masyarakat masih merasa sulit memperoleh informasi yang diperlukan dalam rangka ikut mengontrol kinerja pemerintah desa.
- a. Sangat setuju
 - b. Setuju
 - c. Kurang setuju
 - d. Tidak setuju
 - e. sangat tidak setuju
22. Menurut Bapak/Ibu, apakah selama ini masyarakat mendapat kemudahan memperoleh layanan dari pemerintah sesuai dengan harapan
- a. Sangat sesuai
 - b. Sesuai
 - c. Kurang sesuai
 - d. Tidak sesuai
 - e. sangat tidak sesuai

23. Bila diperhatikan apakah bantuan yang diberikan pemerintah baik dana maupun teknis sudah mampu memancing swadaya masyarakat yang lebih besar ?
- | | |
|-----------------|----------------------------|
| a. Sangat mampu | d. Tidak mampu |
| b. Mampu | e. Sama sekali tidak mampu |
| c. Kurang mampu | |
24. Dengan adanya perubahan pengaturan/kebijakan tentang lembaga desa (Pemdes,LPM,BPD) tidak berdampak positif pada tatanan gotong royong masyarakat .
- | | |
|------------------|------------------------|
| a. Sangat setuju | d. Tidak setuju |
| b. Setuju | e. Sangat tidak setuju |
| c. Ragu-ragu | |
25. Menurut Bapak/Ibu, dengan perubahan kebijakan ,apakah lembaga desa lebih memperlihatkan kemampuan kerjasama secara sinergis dengan lembaga supra desa (Kec/Pemda) ?
- | | |
|-----------------|-----------------|
| a. Sangat mampu | d. Kurang mampu |
| b. Mampu | e. Tidak mampu |
| c. Cukup mampu | |

Dimensi Politis

26. Dari pengamatan Bapak/Ibu, para pengurus lembaga desa semakin mampu untuk memperjuangkan kepentingan masyarakat.
- | | |
|------------------|------------------------|
| a. Sangat setuju | d. Tidak setuju |
| b. Setuju | e. Sangat tidak setuju |
| c. Ragu-ragu | |
27. Menurut pendapat Bapak/Ibu apakah keberadaan lembaga desa dalam menjalankan fungsi & wewenangnya telah sesuai dengan apa yang diharapkan ?
- | | |
|------------------|------------------|
| a. Sangat sesuai | d. Kurang sesuai |
| b. Sesuai | e. Tidak sesuai |
| c. Cukup sesuai | |
28. Seberapa besar peranserta aktif masyarakat untuk menjalankan program pembangunan desa melalui wadah kelembagaan desa yang ada ?
- | | |
|-----------------|-----------------------|
| a. Sangat aktif | d. Tidak aktif |
| b. Aktif | e. Sangat tidak aktif |
| c. Kurang aktif | |
29. Selama ini , program bantuan pemerintah dalam pelaksanaannya kurang menyentuh kepada kelompok warga yang miskin.
- | | |
|------------------|-----------------|
| a. Sangat setuju | d. Tidak setuju |
|------------------|-----------------|

- b. Setuju
- c. Ragu-ragu
- e. Sangat tidak setuju

Dimensi ekonomis

30. Adanya bantuan-bantuan dari pemerintah .menurut pengalaman dari sisi pemanfaatan masih belum sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai .
- a. Sangat setuju
 - b. Setuju
 - c. Ragu-ragu
 - d. Kurang setuju
 - e. Tidak setuju
31. Bagaimana kemampuan lembaga desa dapat merealisasikan bantuan atau program yang diperoleh dari pemerintah tingkat atasnya?
- a. Sangat mampu
 - b. Mampu
 - c. Kurang mampu
 - d. Tidak mampu
 - e. Sangat tidak mampu
32. Menurut Bapak/Ibu, seberapa besar program-program pembangunan telah dirasakan warga masyarakat untuk kelancaran berusaha .
- a. Sangat dirasakan
 - b. Dirasakan
 - c. Kurang dirasakan
 - d. Tidak dirasakan
 - e. Sangat tidak dirasakan.
33. Dengan program bantuan pemerintah, kondisi daya beli masyarakat dalam memenuhi kebutuhan belum ada kemajuan berarti .
- a. Sangat setuju
 - b. Setuju
 - c. Ragu-ragu
 - d. Tidak setuju
 - e. Sangat tidak setuju.

Dimensi Psikologis

34. Bagaimana umumnya sikap masyarakat terhadap upaya-upaya inovasi yang disampaikan pemerintah melalui lembaga di tingkat desa. ?
- a. Sangat lambat
 - b. Lambat
 - c. Agak lambat
 - d. Cepat
 - e. Sangat cepat
35. Dengan perkembangan pembangunan yang semakin cepat berubah ini, seberapa besar kemampuan Lembaga desa dalam menselaraskan dengan tuntutan-tuntutan tadi ?
- a. Umumnya mampu menyelaraskan
 - b. Sebagian mampu
 - c. Sebagian kecil
 - a. Kurang mampu
 - b. Tidak mampu menyelaraskan
36. Dengan posisi Bapak/ Ibu dalam kepengurusan lembaga desa saat ini, dirasakan tanggungjawab semakin bertambah .
- a. Sangat setuju
 - d. Tidak setuju

- b. Setuju
- c. Ragu-ragu

e. Sangat tidak setuju

37. Apakah ada kesan selama ini, bahwa pemerintah desa beserta lembaga desa lainnya masih terlalu banyak menggantungkan diri dari uluran tangan pemerintah ?

- a. Selalu tergantung
- b. Sering tergantung
- c. Kadang-kadang

- d. Tidak begitu tergantung
- e. Tidak tergantung

38. Apakah Bapak/Ibu yakin dengan perkembangan peranan lembaga desa seperti ini kemajuan pembangunan desa ini akan segera dapat dicapai ?

- a. Sangat yakin
- b. Yakin
- c. Kurang yakin

- d. Tidak yakin
- e. Sangat tidak yakin

==== Terima kasih ====

