

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan nasional dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya menuju masyarakat adil dan makmur. Dalam mewujudkan tujuan pembangunan nasional, mutlak perlu dilaksanakan pembangunan disegala bidang kehidupan, seperti halnya pembangunan di bidang ketenagakerjaan, baik tenaga kerja swasta maupun Pegawai Negeri Sipil.

Dalam rangka mencapai tujuan nasional tersebut, Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur utama sumber daya manusia aparatur negara mempunyai peran yang sangat strategis dalam mengemban tugas pemerintahan dan pembangunan. Sejauh ini masyarakat menilai kinerja para penggerak roda birokrasi dari pusat sampai daerah masih buruk atau masih dinilai belum berubah. Dimata masyarakat luas, kinerja, mentalitas, dan disiplin pegawai negeri sipil masih jauh dari mencukupi, kekuasaan terletak dalam tata cara dan keteladanan atasan.

Dalam ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) ditegaskan bahwa pembangunan aparatur diarahkan pada peningkatan kualitas, efisiensi, dan seluruh tatanan administrasi pemerintahan yang bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme termasuk

peningkatan kemampuan Pegawai Negeri Sipil, sehingga secara keseluruhan makin mampu melaksanakan tugas yang diemban kepadanya.

Selanjutnya untuk meningkatkan kualitas dan profesionalisme pegawai, maka perlu dilaksanakannya pendidikan dan pelatihan jabatan bagi para Pegawai Negeri Sipil, dimana hal tersebut sebagai sarana penunjang peningkatan prestasi kerja pegawai. Pendidikan dan latihan merupakan salah satu langkah untuk meningkatkan mutu profesionalisme, kesetiaan, pengabdian, dan pengembangan wawasan serta pembinaan karier aparatur pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Masyarakat di sini termasuk di dalamnya adalah aparatur pemerintah yang lain yaitu pegawai negeri sipil yang mengabdikan dan melayani masyarakat.

Pembangunan bangsa tidak lepas dari peranan aparatur pemerintah yang berkualitas, untuk lebih meningkatkan kualitas, efisiensi dan efektivitas seluruh tatanan administrasi pemerintah dan pembangunan, termasuk kemampuan, pengabdian, keteladanan dan kesejahteraan aparatnya serta untuk meningkatkan kemampuan dalam penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan, maka perlu dilaksanakan kemampuan manajemen yang modern dan pendidikan dan pelatihan, sehingga tujuan yang ingin dicapai dapat tercapai. Dalam hal ini adalah pendidikan dan pelatihan jabatan pegawai negeri sipil.

Pendidikan dan pelatihan pegawai negeri sipil sangat besar peranannya seperti yang dijelaskan dalam Undang-Undang Kepegawaian Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang

Pokok-Pokok Kepegawaian pada Pasal 31 ayat (1) yang disebutkan sebagai berikut :

“Untuk mencapai daya guna dan hasil guna yang sebesar-besarnya diadakan pengaturan dan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan jabatan pegawai negeri sipil yang bertujuan untuk meningkatkan pengabdian, mutu, keahlian, kemampuan dan keterampilan”.

Pasal tersebut menegaskan bahwa pelatihan pegawai merupakan suatu kegiatan yang menuntut tersedianya pegawai yang tangguh dan bermutu tinggi, serta mampu melaksanakan pekerjaan atau tugas dengan baik melalui usaha-usaha peningkatan mutu, keterampilan, sikap dan tingkah laku pegawai. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Kepegawaian dalam Pasal 12 berbunyi :

“Manajemen pegawai negeri sipil diarahkan untuk menjamin penyelenggaraan tugas pemerintah dan pembangunan secara berdaya guna dan berhasil guna”.

Badan kepegawaian sangatlah penting dan berpengaruh untuk menunjang pelaksanaan pelatihan pegawai dalam upaya meningkatkan dan memperbaiki hasil kerja pegawai, membantu pegawai dalam menyelesaikan pekerjaan mereka, sehingga dalam bekerja lebih cepat, rasional, efektif, dan terutama dalam meningkatkan prestasi kerja pegawai.

Sistem pelaksanaan pelatihan pegawai itu harus didasarkan kepada sistem pelatihan pegawai yang tepat dan menunjang prestasi kerja di dalam melaksanakan pekerjaannya, apabila sistem pelatihan pegawai yang dilaksanakan belum sesuai dengan sistem pelatihan pegawai yang tepat, maka bagi yang telah mengikuti pelatihan pegawai itu masih merasakan belum

efektifnya pekerjaan yang dilakukan sehingga masih terdapat kelemahan-kelemahan yang dirasakan seperti :

- a. Dalam melaksanakan pekerjaan, tidak tepat waktu sehingga pelaksanaan itu dinilai belum memenuhi prestasi kerja yang memuaskan.
- b. Dalam melaksanakan pekerjaannya tidak tercapai sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya, karena kurang terampilnya pegawai dalam melaksanakan pekerjaannya.

Dalam menangani hal tersebut, maka diperlukan peningkatan pelaksanaan pelatihan pegawai yang sesuai dengan sistem pelatihan pegawai yang tepat, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2002 Tentang Pendidikan Dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil.

Pemerintah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta menyikapi Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2002 tersebut adalah dengan membentuk badan diklat Propinsi Yogyakarta. Badan ini dibentuk dengan tujuan agar manajemen pengelolaan pendidikan dan pelatihan mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan dapat dilaksanakan secara komprehensif dan profesional.

Berdasarkan fenomena yang ada di dalam masyarakat menunjukkan bahwa sumber daya manusia yang dihasilkan setelah mengikuti pendidikan dan pelatihan ternyata masih kurang menunjukkan hasil yang memuaskan sebagaimana yang diharapkan dan diinginkan oleh pemerintah, terbukti belum

pegawai negeri sipil yang telah mengikuti pendidikan dan pelatihan di unit kerjanya masing-masing.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti dan membahas mengenai **“ Pelaksanaan Pendidikan Dan Pelatihan Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2002 Pada Dinas Tenaga Kerja Kota Yogyakarta.**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan pendidikan dan pelatihan Pegawai Negeri Sipil dalam upaya meningkatkan prestasi kerja di Dinas Tenaga Kerja Kota Yogyakarta?
2. Bagaimana faktor pendukung dan penghambat pendidikan dan pelatihan Pegawai Negeri Sipil dapat meningkatkan prestasi kerja di Dinas Tenaga Kerja Kota Yogyakarta?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian yang dilakukan dalam bentuk penulisan skripsi ini mempunyai tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pendidikan dan pelatihan Pegawai Negeri

2. Untuk mengetahui faktor penghambat dan pendukung pelaksanaan pendidikan dan pelatihan Pegawai Negeri Sipil dalam meningkatkan prestasi kerja di Dinas Tenaga Kerja Kota Yogyakarta.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara teoritis

Untuk menambah perbendaharaan bahan pustaka dalam pengembangan ilmu pengetahuan khususnya hukum kepegawaian.

2. Secara praktis

Skripsi ini dapat dijadikan bahan pertimbangan atau sumbang saran bagi Pegawai Negeri Sipil Dinas Tenaga Kerja Kota Yogyakarta dalam upaya peningkatan prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil.

E. Tinjauan Pustaka

1. Pengertian Pegawai Negeri Sipil

Secara umum, pengertian pegawai adalah orang yang bekerja pada instansi pemerintah atau perusahaan, dan sebagainya.¹ Menurut Pasal 1 a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang pokok-pokok kepegawaian yang dimaksud dengan pegawai negeri adalah :

“Mereka yang setelah memenuhi syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri atau disertai tugas negara lainnya yang ditetapkan berdasarkan sesuatu peraturan perundang-undangan dan digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

¹ Bator Salim Dan Yenni Salim, *Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer*, III, 1116

Secara khusus, pengertian Pegawai Negeri Sipil adalah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Kepegawaian, Pasal 1 ayat (1) yaitu :

“Setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri, atau diserahi tugas Negara lainnya, dan gaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Berdasarkan pengertian-pengertian di atas, maka dapat dikatakan bahwa yang dimaksud dengan Pegawai Negeri Sipil adalah mereka yang telah memenuhi persyaratan tertentu untuk diangkat menjadi pegawai negeri sebagai abdi Negara dan abdi masyarakat, diserahi tugas untuk menyelenggarakan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Adapun pengertian pegawai negeri secara fungsional sebagai mana dimaksud dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Kepegawaian bahwa :

“Pegawai negeri sipil adalah unsur aparatur negara, abdi negara, dan abdi masyarakat yang dengan penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, negara dan pemerintah menyelenggarakan tugas pemerintah dan pembangunan”.

Unsur-unsur yang harus dipenuhi agar seseorang dapat disebut pegawai negeri adalah²

1. Seseorang yang memenuhi syarat-syarat sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Diangkat oleh pejabat yang berwenang.
3. Diserahi tugas dalam sesuatu jabatan negara atau tugas negara lainnya.

² Dardji Abdullak, *Undang-Undang Kepegawaian*, hlm. 15

4. Digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Pendidikan dan Pelatihan

a. Pengertian Pendidikan Dan Pelatihan

Pendidikan adalah segala usaha untuk membina kepribadian dan mengembangkan kemampuan manusia Indonesia jasmaniah dan rohaniyah, yang berlangsung seumur hidup, baik di dalam maupun di luar sekolah, dalam rangka pembangunan persatuan Indonesia dan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

Latihan adalah bagian pendidikan yang menyangkut proses belajar untuk memperoleh dan meningkatkan ketrampilan di luar sistem pendidikan yang berlaku dalam waktu yang relatif singkat dan dengan metode yang lebih mengutamakan praktek daripada teori.³

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 Tentang Pendidikan Dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil, pendidikan dan pelatihan jabatan Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disebut Diklat adalah proses penyelenggaraan belajar mengajar dalam rangka meningkatkan kemampuan Pegawai Negeri Sipil.

b. Tujuan Pendidikan Dan Pelatihan

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang pendidikan dan pelatihan jabatan pegawai negeri sipil, tujuan diklat pegawai sebagai berikut :

³ Kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, hlm 387

1. Meningkatkan pengetahuan, keahlian, ketrampilan dan sikap untuk melaksanakan tugas jabatan secara professional dengan dilandasi kepribadian dan etika Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan kebutuhan instansi.
2. Menciptakan aparatur yang mampu berperan sebagai pembaru dan perekat persatuan dan kesatuan bangsa.
3. Memantapkan sikap dan semangat pengabdian yang berorientasi pada pelayanan, penganyoman, dan pemberdayaan masyarakat.
4. Menciptakan kesamaan visi dan dinamika pola pikir dalam melaksanakan tugas pemerintahan umum dan pembangunan demi terwujudnya pemerintahan yang baik.

c. Jenis Pendidikan Dan Pelatihan Pegawai Negeri Sipil

Menurut Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang pendidikan dan pelatihan jabatan pegawai negeri sipil, bahwa pendidikan dan pelatihan pegawai negeri sipil terdiri dari 2 (dua) jenis, yaitu :

1. Pendidikan dan pelatihan prajabatan

Pendidikan dan pelatihan prajabatan dilaksanakan bagi calon pegawai negeri sipil guna memberikan pengetahuan dalam rangka pembentukan wawasan kebangsaan, kepribadian, dan etika Pegawai Negeri Sipil, di samping pengetahuan dasar tentang sistem penyelenggaraan pemerintahan negara, bidang tugas,. Dan

perannya sebagai pelayan masyarakat, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000.

Pendidikan dan pelatihan jabatan dapat dibagi menjadi tiga (tiga) tingkat, yaitu⁴ :

- a. Pendidikan dan pelatihan prajabatan untuk golongan I untuk menjadi pegawai negeri sipil golongan I.
- b. Pendidikan dan pelatihan prajabatan untuk golongan II untuk menjadi pegawai negeri sipil golongan II.
- c. Pendidikan dan pelatihan prajabatan untuk golongan III untuk menjadi pegawai negeri sipil golongan III.

2. Pendidikan dan pelatihan dalam jabatan

Pendidikan dan pelatihan dalam jabatan, dapat dibagi menjadi 3 (tiga) bagian, yaitu :

a. Pendidikan dan pelatihan struktural/kepemimpinan

Pendidikan dan pelatihan struktural dilaksanakan sebagai persyaratan seseorang untuk menduduki jabatan struktural sebagai pelengkap kompetensi yang dibutuhkan dalam jabatan struktural tertentu. Pendidikan dan pelatihan struktural atau disebut juga dengan pendidikan dan pelatihan kepemimpinan terdiri dari 4 (empat) tingkatan, yaitu :

⁴ G. S. Djatnika, *Dasar-Mendasar Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, hlm. 226

1. Tingkat I merupakan pendidikan dan pelatihan untuk pegawai negeri sipil yang menduduki jabatan struktural Eselon I.
2. Tingkat II merupakan pendidikan dan pelatihan untuk pegawai negeri sipil yang menduduki jabatan struktural Eselon II.
3. Tingkat III merupakan pendidikan dan pelatihan untuk pegawai negeri sipil yang menduduki jabatan struktural Eselon III.
4. Tingkat IV merupakan pendidikan dan pelatihan untuk pegawai negeri sipil yang menduduki jabatan struktural Eselon IV.

b. Pendidikan dan Pelatihan Fungsional

Pendidikan dan pelatihan fungsional adalah salah satu jenis pendidikan dan pelatihan jabatan Pegawai Negeri Sipil dan merupakan bagian integral dari sistem pembinaan karir Pegawai Negeri Sipil.

3. Pendidikan Dan Pelatihan Teknis

Diklat teknis dilaksanakan untuk mencapai persyaratan kompetensi teknis yang diperlukan untuk pelaksanaan tugas Pegawai Negeri Sipil. Pendidikan dan pelatihan teknis juga memiliki peranan yang sangat strategis dalam menunjang tugas

pengetahuan serta merubah perilaku kerja aparatur kearah yang lebih baik.

d. Peserta Diklat Pegawai

Berdasarkan Pasal 10 sampai dengan Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 1994 Tentang Pendidikan Dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil bahwa peserta diklat antara lain adalah :

1. Peserta Pendidikan dan Pelatihan Prajabatan

Pesertanya adalah Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) yang berasal dari pelatihan kedinasan termasuk sekolah-sekolah kedinasan sebelum diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil, wajib mengikuti dan lulus pendidikan dan pelatihan prajabatan.

2. Peserta Pendidikan dan Pelatihan Dalam Jabatan

Peserta Pendidikan dan Pelatihan dalam jabatan adalah Pegawai Negeri Sipil yang akan atau telah menduduki jabatan struktural yang telah memenuhi syarat sebagai berikut :

- a) Menduduki pangkat sekurang-kurangnya setingkat lebih rendah dari pangkat terendah yang ditentukan untuk jabatan yang akan diduduki.
- b) Mempunyai pendidikan serendah-rendahnya pendidikan menengah.
- c) Memiliki profesi yang dapat dikembangkan, telah membuat prestasi dalam melaksanakan tugasnya, mampu menjaga

prestasi baik bagi dirinya maupun instansinya dan memiliki

kemauan keras untuk mengikuti pelatihan yang bersangkutan, serta syarat-syarat lain yang ditentukan oleh instansi Pembina.

3. Peserta Diklat Fungsional dan Peserta Diklat Teknis

Peserta diklat fungsional adalah Pegawai Negeri Sipil yang akan atau telah menduduki jabatan fungsional tertentu, sedangkan peserta diklat teknis adalah Pegawai Negeri Sipil yang membutuhkan peningkatan kompetensi teknis dalam pelaksanaan tugasnya.

e. Tenaga Diklat Pegawai

Berdasarkan Keputusan Kepala Lembaga Administrasi Negara Nomor 193/XIII/0/6/2001 Tentang Pedoman Umum Pendidikan Dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil dijelaskan bahwa tenaga pendidikan dan pelatihan Pegawai Negeri Sipil, terdiri dari :

1. Widyaiswara

Sebagaimana diatur dalam Pasal 22 ayat (1), widyaiswara adalah seorang yang dapat ditugasi memberikan fasilitas dalam agenda pembelajaran diklat Pegawai Negeri Sipil, dengan kata lain pegawai negeri sipil yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak oleh pejabat yang berwenang untuk mendidik, mengajar dan melatih secara penuh pada unit pendidikan dan pelatihan, baik instansi pemerintah maupun instansi non pemerintah.

2. Pengelola Lembaga Diklat Pemerintah

Menurut Pasal 23 ayat (1) pengelola lembaga diklat pemerintah adalah Pegawai Negeri Sipil yang bertugas pada lembaga diklat instansi pemerintah yang secara fungsional mengelola diklat pada instansi yang bersangkutan.

3. Tenaga Kediklatan Lainnya

Pegawai Negeri Sipil atau pejabat atau seseorang yang bukan widyaiswara, bukan pengelola unit program pelatihan tetapi karena keahlian, kemampuan atau kedudukannya, maka ia diikutsertakan dalam seluruh atau sebagian kegiatan pencapaian tujuan pendidikan dan pelatihan yang bersangkutan.

f. Kurikulum Diklat

Ketentuan mengenai kurikulum diklat diatur dalam Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 101 tahun 2000 tentang pendidikan dan pelatihan jabatan Pegawai Negeri Sipil, yaitu :

1. Kurikulum diklat prajabatan dan diklat pimpinan/struktural ditetapkan oleh instansi Pembina.
2. Kurikulum diklat fungsional ditetapkan oleh instansi Pembina Jabatan fungsional.

3. Prestasi Kerja

Prestasi kerja mutlak harus dilakukan untuk mengetahui prestasi yang dapat dicapai setiap karyawan. Penilaian prestasi kerja penting bagi setiap karyawan dan berguna bagi organisasi untuk menetapkan kebijaksanaan selanjutnya. Kamus Bahasa Indonesia menjelaskan bahwa prestasi kerja adalah hasil kerja yang dicapai oleh seorang karyawan dalam melaksanakan tugas yang dicapai dan dibebankan kepadanya⁵.

Malayu S.P. Hasibuan mendefinisikan mengenai⁶ :

“Penilaian prestasi kerja adalah evaluasi yang sistematis terhadap pekerjaan yang telah dilakukan karyawan-karyawan dan ditujukan untuk pengembangan”

Menurut Edwin B. Filippo, ukuran-ukuran prestasi kerja meliputi⁷:

1. Mutu kerja yang berkaitan dengan ketepatan, keterampilan, dan kerapian hasil pekerjaan.
2. Kualitas kerja berkaitan dengan pelaksanaan tugas kerja yang tidak hanya diperhitungkan dari tugas regular tetapi juga penerimaan tugas ekstra dan kecepatan dalam menyelesaikan tugas tersebut.
3. Ketangguhan berkaitan dengan ketaatan mengikuti peraturan keselamatan dengan baik, inisiatif, ketepatan waktu kehadiran.
4. Sikap yaitu berkaitan dengan rasa tanggung jawab, dapat bekerjasama dengan orang lain dalam menyelesaikan pekerjaan.

⁵ Peter Salim Dan Yenny Salim, *Op. cit*, hlm 1190

⁶ Malayu S.P. Hasibuan, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, hlm. 87

⁷ Edwin B. Filippo, *Manajemen Personalia*, hlm 65

F. Metode Penelitian

1. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian dilakukan di Dinas Tenaga Kerja Kota Yogyakarta.

2. Nara Sumber

- a. Kepala Dinas Tenaga Kerja Kota Yogyakarta / yang mewakili
- b. Responden Pegawai Negeri Sipil Dinas Tenaga Kerja Kota Yogyakarta

3. Sumber Data

- a. Data Primer adalah data yang diperoleh secara langsung melalui penelitian terhadap obyek-obyek terkait yang diteliti.

- 1) Dilaksanakan dengan pedoman wawancara

Yaitu dengan melakukan Tanya jawab secara langsung dengan narasumber

- b. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dan literatur yang terkait dengan judul penelitian ini dan bahasa-bahasa hukum yang berupa :

- 1) Bahasa Hukum Primer

Yaitu bahasa-bahasa hukum berupa buku-buku, Koran, majalah, website, dll.

- 2) Bahasa Hukum Sekunder

Yaitu bahasa-bahasa hukum yang berupa perundang-undangan.

- 3) Bahasa Hukum Tersier

Bahasa yang didapat dari kamus/ensiklopedia. Bahasa hukum tersier yaitu berupa kamus Bahasa Indonesia Kontemporer

4. Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh baik dari penelitian lapangan maupun dari penelitian kepustakaan dianalisis dengan metode :

- a. Analisis Deskriptif, yaitu menggambarkan dan menjelaskan data yang didapat dari teori maupun dari hasil penelitian lapangan sehingga mampu menjawab permasalahan yang ada.
- b. Analisis Kualitatif, yaitu data yang diperoleh dari hasil penelitian dikelompokkan dan dipilih, kemudian dihubungkan dengan masalah yang diteliti menurut kualitas dan kebenarannya, sehingga akan dapat