

## 1. PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang Masalah

Saat ini tuntutan akan pemberian pelayanan keimigrasian menjadi titik permasalahan hal tersebut seiring dengan perkembangan jaman yang menuntut akan kinerja pegawai lebih baik lagi khususnya jajaran imigrasi sebagai garda terdepan wilayah indonesia, akhir-akhir ini jajaran imigrasi menjadi sorotan oleh masyarakat dan pemerintah sehingga menuntut untuk adanya perbaikan didalam tubuh organisasi imigrasi. Langkah-langkah dan upaya saat ini yang sedang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi adalah pengembangan dibidang Teknologi informasi (IT) dengan menerapkan *e-Office*, namun letak permasalahan yang sangat menjadi perhatian pimpinan adalah masalah Sumber Daya Manusia dimana saat ini perubahan lingkungan organisasi imigrasi terus-terus menerus berlanjut . Sebagaimana data yang dimiliki Direktorat Jenderal Imigrasi saat ini jumlah keseluruhan pegawai imigrasi sekitar 5487 orang / personil sedangkan petugas teknisnya atau yang dikenal dengan sebutan Pejabat Imigrasi sekitar 1692 personil dan ini sudah termasuk Pejabat struktural dan non struktural sedangkan unit pelaksana teknis yang dimiliki oleh Direktorat Jenderal Imigrasi antara lain ; 126 Kantor Imigrasi , 148 Tempat Pemeriksaan Imigrasi , 19 Perwakilan (atase imigrasi) , 79 Pos Lintas Batas, 13 Rumah Ditensi Imigrasi dan 1 Akademi Imigrasi (sumber : Direktorat Jenderal Imigrasi; 2008)

Melihat keadaan tersebut jumlah pegawai dan unit pelaksana teknis tidak seimbang apalagi dari jumlah pejabat imigrasi sehingga hal tersebut dkuatirkan akan menghambat pelayanan keimigrasian yang diberikan kepada masyarakat sedangkan tuntutan akan kualitas pelayanan menjadi hal utama dalam pemberian pelayanan (scoot : 2000). Peran pajabat imigrasi dalam memberikan pelayanan keimigrasian sangat penting karena hanya pegawai yang telah mendapatkan pendidikan teknis saja yang bisa memiliki kewenangan dalam pelaksanaan teknis keimigrasian. Akibat lain yang ditimbullkan dari keterbatasan pejabat imigrasi adalah menempatkan orang yang belum pernah mendapatkan pelatihan teknis keimigrasian diposisi pelayanan keimigrasian sehingga sering melakukan suatu

kesalahan yang tidak disengaja, namun hal tersebut berdampak kepada kualitas pelayanan yang diberikan.

Perubahan lingkungan yang terjadi Direktorat jenderal Imigrasi adanya pengaruh dari pimpinan (stakeholders) sehingga ada tuntutan untuk peningkatan kualitas SDM , pengaruh pimpinan mengarah kepada pendidikan yang pelatihan yang berbasis kompetensi sehingga berpengaruh kepada program pendidikan yang mencetak pejabat imigrasi

Peranan Sumber Daya Manusia dalam organisasi yang sering mengalami perubahan memiliki peran penting, satu-satunya faktor yang menunjukkan kompetitif potensial adalah sumber daya manusia dan bagaimana sumber daya manusia dikelola (Simamora : 2004). Ditambah lagi permasalahan personil dilapangan juga menjadi sorotan masyarakat khususnya pejabat imigrasi yang bertugas disektor pelayanan baik tempat pemeriksaan imigrasi (TPI) maupun kantor imigrasi (Kanim). Dimana tuntutan akan sikap profesional serta keahlian dalam bekerja dari petugas Imigrasi sangat ditekankan .Dan hal ini juga menjadi perhatian pimpinan imigrasi yang kaitannya dengan kinerja pejabat imigrasi baik dan juga dari sudut pandang kualitas kerja serta perilaku pejabat imigrasi tersebut . Namun permasalahan yang sangat erat kaitannya dengan pelayanan yang baik terhadap masyarakat adalah petugas pemberi pelayanan itu tersebut dalam hal ini petugas imigrasi.

Sedangkan pengkaderan petugas imigrasi dibidang teknis keimigrasian atau yang lebih dikenal dilingkungan imigrasi adalah pejabat imigrasi, dilakukan melalui Pendidikan dan latihan. Pendidikan memiliki peranan yang sangat penting untuk menjamin perkembangan dan kelangsungan kehidupan bangsa yang bersangkutan dimana pelaksanaan suatu pendidikan memiliki tujuan tertentu sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu untuk “memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa”. Pendidikan memang dimaksudkan untuk menumbuh-kembangkan kompetensi sasaran didik untuk mampu berkarya dibidang yang relevan. Pendidikan harus menghasilkan kemampuan bertindak yang benar dan cerdas ; tindakan yang produktif, yang efektif, yang mampu memecahkan masalah nyata dalam kehidupan. Dilain hal pendidikan tidak sekedar mengajarkan dan mempelajari

pengetahuan, tetapi juga keterampilan dan aspek-aspek kepribadian lain. Pendidikan tidak untuk sekedar menjadi tahu, tetapi untuk menjadi mampu bertindak cerdas ( memecahkan masalah nyata dalam hidup).

Menurut Tim Dosen Mata Kuliah Dasar Keahlian (MKDK) Pengelolaan Pendidikan IKIP Bandung di dalam buku Pengelolaan Pendidikan (1994; 2), dikatakan bahwa pendidikan merupakan suatu usaha yang dapat mempercepat potensi manusia untuk mampu mengemban tugas yang dibebankan kepadanya, karena hanya manusia yang dapat dididik dan mendidik. Disamping itu pendidikan memiliki nilai konsumtif juga memiliki nilai produktif (ekonomi) pendidikan dipandang sebagai investasi baik bagi individu, masyarakat maupun bangsa sehingga semua komponen masyarakat dan bangsa berkepentingan terhadap pelayanan pendidikan yang bermutu, dalam rangka peningkatan kesejahteraan . Apabila Hal ini menunjukkan bahwa pendidikan merupakan keharusan bagi eksistensi manusia dalam mengemban tugas hidupnya.

Efektifitas dan efisiensi tugas yang dibebankan kepada manusia dimungkinkan dengan pendidikan yang bisa didapatkan melalui pembelajaran yang dapat dilakukan melalui jalur formal, informal dan non formal. Penyelenggaraan pendidikan tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari perjalanan bangsa untuk mewujudkan tujuan nasional, dimana lembaga penyelenggara pendidikan dengan program-programnya bermunculan mengiringi kebutuhan masyarakat dari waktu ke waktu.

Oleh karena itu, upaya peningkatan kualitas manusia melalui pendidikan perlu mendapatkan perhatian yang serius, dengan harapan dapat menghasilkan manusia yang berkualitas tinggi secara intelektual, profesional, berbudi luhur, cerdas, terampil, bertanggung jawab serta beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.

Sementara itu, Direktorat Jenderal Imigrasi sebagai bagian dari Departemen Hukum & HAM RI yang bertanggung jawab mengenai masalah Keimigrasian, otomatis membutuhkan Sumber Daya Manusia yang handal, cakap di bidangnya dan memiliki integritas tinggi dalam pelaksanaan tugasnya. Dengan adanya penugasan aparat keimigrasian sebagai penjaga pintu gerbang negara, maka harus terlebih dahulu diperhatikan kualitas Sumber Daya Manusia itu sendiri.

Sebagai salah satu upaya peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia aparatur keimigrasian tersebut yaitu dengan diberikannya pendidikan yang bersifat substantif di bidang keimigrasian. Becker (1993) menyatakan bahwa investasi dibidang pendidikan cenderung memberi dampak keuntungan (benefit) lebih besar dibanding dengan investasi dibidang ekonomi atau bidang lainnya. Sedangkan cohn (1979) berpendapat bahwa individu yang mengikuti pendidikan dan atau pelatihan akan memperoleh banyak peluang untuk mendapatkan pekerjaan, meningkatkan produktifitas, dan peningkatan pendapatan. Demikian pula dalam masyarakat akan memperoleh keuntungan dari produktifitas tenaga kerja terdidik. Semakin banyak tenaga terdidik terserap dalam pembangunan ekonomi semakin besar pula keuntungan yang akan diperoleh masyarakat secara keseluruhan

Didalam pelaksanaannya, Departemen Hukum & HAM RI memiliki sekolah kedinasan yang berbentuk akademi dimana pendidikannya setara dengan program Diploma III yaitu Akademi Imigrasi yang bertugas untuk mencetak kader-kader aparatur imigrasi yang akan disebar ke seluruh Unit Pelayanan Teknis (UPT) di Indonesia. Mardiyah (2000) menyatakan bahwa paradigma baru pendidikan kedinasan sebagai pendidikan profesi memberikan peran pendidikan kedinasan yang lebih jelas dalam sistem pendidikan nasional sebagai penyelenggara pendidikan atau program-program yang tidak diselenggarakan oleh perguruan tinggi lainnya baik negeri maupun swasta. namun saat ini Akademi Imigrasi masih banyak hal yang harus dibenahi untuk menjawab tantangan dilapangan karena adanya tuntutan yang tidak terelakkan oleh organisasi akan kualitas sumber daya manusia dengan diperkuat pernyataan Scoot (2000) bahwa terdapat beberapa gelombang utama reinvensi yang terjadi selama ini, yakni gerakan kualitas, downsizing, kompetensi inti dan outsourcing, rekayasa, komputerisasi, jaringan dan pemberdayaan sehingga tidak salah bila kualitas SDM perlu ditingkatkan di jajaran Imigrasi.

Akademi imigrasi yang merupakan salah satu lembaga pendidikan Tinggi kedinasan yang bertugas mendidik calon-calon pejabat imigrasi sekaligus menyiapkan kader-kader pimpinan imigrasi yang memiliki pengetahuan, keterampilan dan kemampuan dalam melaksanakan tugas teknis keimigrasian

serta fasilitatif keimigrasian. Dimana diharapkan melalui pendidikan ini dimaksudkan untuk menghasilkan pejabat imigrasi yang mempunyai kualitas kerja, sikap dan perilaku yang baik yang dilandasi oleh nilai budaya bangsa. Menyadari pentingnya upaya pengembangan sumber daya manusia dilingkungan Direktorat Jenderal Imigrasi Departemen Hukum dan HAM RI, maka kehadiran lembaga pendidikan dan pelatihan bagi pegawai menjadi lembaga yang sangat vital. Apalagi saat ini semakin besarnya permasalahan-permasalahan yang menyangkut imigrasi tentunya membutuhkan peran lembaga pendidikan dan pelatihan bagi pegawai yang benar-benar mempunyai kemampuan mengantisipasi berbagai permasalahan dimaksud. Dengan kata lain dibutuhkan suatu pola pengembangan pendidikan dan pelatihan yang berbasis kompetensi. Saat ini ada pengeseran paradigma pendidikan di Indonesia, dahulu, paradigma pendidikan tinggi kita berbasis keilmuan (konten), tetapi saat sekarang sudah bergeser menjadi berbasis kompetensi (mhtml: file://F:/SUARA%MERDEKA%20-%20WACANA.mht).

Istilah kompetensi yang tercantum dalam Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor : 045/U/2002 diartikan sebagai seperangkat tindakan cerdas penuh tanggung jawab yang dimiliki seseorang sebagai syarat untuk dianggap mampu oleh masyarakat dalam melaksanakan tugas-tugas dibidang pekerjaan tertentu. Kompetensi dapat pula diartikan sebagai ciri-ciri pengetahuan, keterampilan dan kepribadian yang diperlukan untuk mencapai performansi (kinerja) yang tinggi, sehingga lembaga tersebut dalam konteks pendidikan dan pelatihan berbasis kompetensi dituntut mampu menyiapkan tenaga yang benar-benar siap dari sisi pengetahuan (*knowledge*), keterampilan (*skills*), sikap dan perilaku (*attitude*) dalam mengatasi berbagai permasalahan dan tantangan kedepan sesuai dengan visi dan misi yang diembannya. Pengkaderan Pejabat Imigrasi tidak hanya melalui Akademi Imigrasi saja namun juga ada pendidikan dan pelatihan yang disebut Pendidikan Teknis Keimigrasian dimana perekrutannya dari pegawai imigrasi yang sudah aktif bekerja dengan lama pendidikan 9 bulan. Program pendidikan dengan level D III dibanding dengan diklat yang 9 bulan setidaknya memiliki beberapa keunggulan dibanding dengan pelatihan-pelatihan jangka pendek. Pertama : keunggulan terhadap proses akuisisi, retensi dan

konversi pengetahuan yang berlangsung secara lebih sistematis dan komprehensif serta berdimensi jangka panjang. kedua : pengalaman proses pembelajaran yang lebih lengkap sehingga berdampak tidak hanya pada perubahan pengetahuan dan keterampilan teknis semata tetapi juga pada sikap dan perilaku yang lebih baik secara utuh. Ketiga : melalui pendidikan AIM petugas imigrasi tersebut akan memperoleh kredensi berupa Diploma III sehingga hendaknya pendalaman tentang teknis keimigrasian lebih baik dari pendidikan jangka pendek (PTK)

Sehingga dalam hal ini sepatutnya dapat mendorong pembuat kebijakan untuk lebih memperhatikan kualitas penyelenggaraan pendidikan AIM. Hal ini penting dikemukakan untuk menghindari munculnya dampak negatif kredensial yang hanya ingin mengejar gelar dan sekedar lulus sehingga mengabaikan kualitas lulusan. Semenjak didirikannya Akademi Imigrasi hingga saat ini sekurang-kurangnya telah mencetak pejabat imigrasi sebanyak 370 orang yang sebagian besar bertugas di wilayah Jakarta, Bogor, Tangerang, Karawang, Banten dan Direktorat Jenderal Imigrasi. Namun harus diakui bahwa sampai saat ini belum ada upaya pengukuran kinerja alumni sehingga tidak diketahui kualitas kerja, sikap dan perilaku serta mobilitas sosial yang diperlihatkan, namun disamping itu perlu diketahui secara tepat pula pengaruh sikap dan perilaku serta mobilitas sosial yang ditampilkan dalam rangka pencapaian tujuan organisasi. Sebagaimana diketahui bahwa kurang lebih 8 tahun Akademi imigrasi belum pernah melakukan revisi kurikulum padahal organisasi imigrasi dalam 8 tahun kebelakang telah banyak melakukan perubahan dan terobosan dibidang pelayanan dan struktur organisasi.

Namun yang menjadi persoalan disini adalah seringkalinya lulusan AIM masih menjadi pertanyaan besar bagi pimpinan mengenai kualitas kerja setelah lulus. Apakah penyelenggaraan pendidikan AIM yang telah dilakukan selama ini telah mencapai apa yang diharapkan, terutama untuk meningkatkan kompetensi petugas imigrasi sehingga selaras dengan kebutuhan organisasi. Penilaian terhadap evaluasi pendidikan ini lebih ditekankan kepada Result (hasil). Dimana berdasarkan Kirk L. Patrick mengenai Evaluasi Dampak Pendidikan dan pelatihan memiliki empat tingkatan yaitu; Reaksi (*Reactions*), Pembelajaran (*Learning*), Perilaku (*Bahaviour*) dan Hasil (*Result*). Karena untuk mengetahui suatu dampak

pendidikan salah satu cara yang dapat dilakukan adalah dengan melakukan evaluasi terhadap program pendidikan dan pelatihan yang diberikan.

Pengkajian terhadap dampak penyelenggaraan pendidikan AIM setidaknya dapat dilihat dari aspek –aspek peningkatan kompetensi lulusan dan *civil effect* yang diperoleh oleh lulusan pasca menyelesaikan pendidikan. Dengan kata lain dampak penyelenggaraan pendidikan AIM dapat dilihat dari dampak program terhadap organisasi dan dampak terhadap individual (Reeves 2003). Secara spesifik dampak dari suatu program pendidikan dapat dilihat dalam dua fase, yakni, pertama : Fase intermediat, dampak yang dilihat terutama berkaitan persoalan bagaimana lulusan menjaga dan atau menggunakan pengetahuan, keahlian dan keterampilan yang telah mereka peroleh selama pendidikan pada tempat mereka bekerja. Sedangkan Fase berikutnya berkenaan dengan apakah terdapat perbedaan yang mendasar dan bernilai dari hasil yang mereka peroleh pasca pendidikan.

Imigrasi sebagai garda terdepan yang menerima masuk dan keluarnya orang dari dan ke Negara Indonesia ini harus mampu untuk berpikir cepat, tepat dan bijaksana dalam mengambil keputusan untuk menentukan apakah orang-orang asing yang datang tersebut dapat diberikan izin masuk atau tidak karena ini berkaitan dengan keamanan dan kedaulatan nasional Negara Indonesia. Dengan pola pendidikan pengajaran, pelatihan dan pengasuhan yang diterapkan di Akademi Imigrasi, alumni lulusan Akademi Imigrasi diharapkan dapat menjadi lulusan (*output*) yang memiliki kualitas serta kemampuan yang sesuai dengan harapan Direktorat Jenderal Imigrasi selaku *user* dari para lulusan Akademi Imigrasi.

Pada akhirnya, diperlukan suatu penelitian untuk bisa mengetahui hasil dari pendidikan di Akademi Imigrasi terhadap para lulusannya, apakah begitu lulus sudah mampu bekerja sesuai dengan tuntutan organisasi atau unit pelaksana teknis (UPT). Untuk memenuhi hal tersebut, maka penulis mencoba untuk mengambil judul tesis **“Studi Dampak Penyelenggaraan Pendidikan Akademi Imigrasi (AIM) ”**. Hal ini penulis maksudkan agar dapat membantu dalam rangka pengembangan pendidikan dan pembentukan Sumber Daya Manusia yang

berkualitas oleh Akademi Imigrasi guna pemenuhan kebutuhan tenaga teknis (Pejabat Imigrasi) di bidang keimigrasian.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan yang akan penulis kemukakan adalah:

1. Bagaimana dampak penyelenggaraan pendidikan Akademi Imigrasi terhadap kualitas kerja, sikap dan perilaku serta mobilitas Alumninya?
2. Upaya apa untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan pendidikan Akademi Imigrasi?

Dari pertanyaan tersebut, maka penulis akan mencoba menganalisis dampak penyelenggaraan pendidikan yang ada di Akademi Imigrasi dan melihat sejauh mana lulusan Akademi Imigrasi dapat menggunakan ilmu yang telah didapatkan selama pendidikan dalam penerapannya di lapangan.

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Dari perumusan masalah yang diambil, maka tujuan dari penulisan ini bukanlah hanya sekedar syarat untuk kelulusan pada program Strata 2 Universitas Indonesia, namun juga bertujuan:

- 1.3.1 Untuk mengetahui dampak penyelenggaraan pendidikan pada Akademi Imigrasi (AIM) terhadap kualitas kerja, sikap dan perilaku serta mobilitas sosial alumninya .
- 1.3.2 Untuk mengetahui upaya dan langkah-langkah dalam meningkatkan kualitas penyelenggaraan pendidikan AIM.

## **1.4. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat antara lain :

### **1.4.1 Kegunaan Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan untuk menambah wawasan ilmu pengetahuan khususnya dibidang pendidikan yang mengarah kepada Sumber Daya Manusia.

#### 1.4.2 Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi Departemen Hukum dan HAM R.I khususnya Direktorat Jenderal Imigrasi sebagai *User* dan sekaligus memberikan rekomendasi bagi Akademi Imigrasi (AIM) untuk penyusunan program pendidikan kedepannya.

### 1.5. Sistematika Penulisan

Dalam rangka memudahkan pembahasan dan memberikan suatu gambaran dari penulisan hasil penelitian ini, penulis akan mengemukannya dengan sistematika sebagai berikut :

#### **BAB I : Pendahuluan**

Bab ini memuat tentang latar belakang masalah yang akan diteliti dimana didalamnya menguraikan mengenai masalah aktual yang dihadapi imigrasi dan sistem penyelenggaraan AIM serta alasan pemilihan judul, pokok permasalahan, tujuan dan manfaat serta sistematika penulisan.

#### **BAB II : Gambaran Umum**

Dalam bab ini penulis akan menguraikan keadaan Akademi Imigrasi sejak didirikan, proses pendidikan, fasilitas , kurikulum serta sistem pendidikan AIM.

#### **BAB III : Kerangka Teori**

Bab ini memuat konsepsi tentang pengembangan Sumber Daya Manusia, pengukuran kinerja yang berbasis kompetensi dalam rangka pembaharuan sistem pendidikan kedinasan Akademi Imigrasi.

#### **BAB IV : Metode Penelitian**

Bab ini memuat tentang pendekatan penelitian, penentuan lokasi dan responden penelitian, teknik pengumpulan data, analisa data beserta penyajian data dan langkah-langkah penelitian.

**BAB V : Analisis Hasil Penelitian**

Bab ini memuat uraian tentang hasil pelaksanaan penelitian yang diperoleh dari penelitian.

**BAB VI : Penutup**

Bab ini memuat tentang simpulan dari hasil penulisan beserta saran-saran atas hasil penelitian guna memberikan rekomendasi.

