

1. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Organisasi sebagai wadah kegiatan manusia yang memiliki tujuan tertentu, secara absolut sangatlah tergantung dari kualitas pengelolaan sumber daya manusia di dalamnya. Konsekuensi logis dari pemikiran tersebut adalah diperlukannya perhatian yang lebih besar bagi manajemen sumber daya manusia baik jenis, bentuk dan kegiatannya.

Dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih, berwibawa, serta transparan (*good governance*) dibutuhkan sosok aparatur pemerintah yang berkualitas yang mampu mengaplikasikan pendekatan dan efisiensi dan efektifitas di dalam setiap pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya. Untuk itu pemerintah harus membina aparaturnya secara terus menerus, terarah, transparan dalam suatu pola pengembangan karir pegawai negeri sipil.

Pembinaan karir dalam organisasi, dalam hal ini organisasi pemerintah, perlu dilakukan dengan baik sehingga mampu mendukung pencapaian tujuan organisasi. Pembinaan karir pegawai di lingkungan organisasi pemerintah yang lebih dikenal dengan sebutan Pegawai Negeri Sipil (PNS) saat ini sangat perlu diperhatikan. Hal ini dikarenakan PNS merupakan unsur aparatur dalam birokrasi pemerintah yang berfungsi sebagai motor penggerak pelaksanaan kegiatan administrasi pemerintah dan pembangunan. Pembinaan karir di lingkungan PNS perlu dilakukan dengan baik, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yang menyebutkan bahwa untuk mewujudkan penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan diperlukan PNS yang profesional, bertanggung jawab, jujur dan adil melalui pembinaan yang dilaksanakan berdasarkan sistem prestasi kerja dan sistem karir yang dititikberatkan pada sistem prestasi kerja. Pembinaan karir ini dimaksudkan untuk memberi peluang yang sama bagi setiap PNS meningkatkan prestasi, meningkatkan kemampuan dan meningkatkan persaingan secara sehat. Dengan

Universitas Indonesia

kata lain, upaya untuk menciptakan aparatur yang profesional, bersih dan bertanggung jawab diperlukan pengembangan karir yang jelas dan dapat dilaksanakan secara baik dan konsekuen sehingga mendorong pegawai untuk selalu meningkatkan kemampuan profesionalisme guna meraih karir yang dicita-citakan.

Seorang pegawai dalam upaya mencapai karir yang dicita-citakannya harus melakukan perencanaan karir (*career planning*) yakni proses perencanaan kehidupan kerjanya. Melalui perencanaan karir seorang pegawai mengevaluasi kemampuan dan minatnya sendiri, mempertimbangkan kesempatan karir alternatif, menyusun tujuan karir dan merencanakan aktifitas pengembangan praktis. Dengan demikian fokus utama dalam perencanaan karir haruslah sesuai antara tujuan pribadi dan kesempatan yang tersedia secara realistis.

Perencanaan karir seorang pegawai dalam organisasi, dalam hal ini organisasi publik, akan dapat terlaksana dengan baik jika organisasi mengelola pengembangan karir pegawai dengan baik pula. Pengelolaan karir individu ini merupakan hal penting yang diperhatikan oleh manajemen sumber daya manusia, mengingat fungsi dan tugas manajemen sumber daya manusia yang baik harus: (1) mengembangkan dan mempromosikan karyawan dari dalam perusahaan; (2) mengurangi adanya kekurangan tenaga berbakat yang dapat dipromosikan; (3) menyatakan minat karyawan; (4) meningkatkan produktifitas; (5) mengurangi *turn-over* karyawan; (6) memungkinkan manajer untuk meningkatkan minat pribadi terhadap bawahannya; dan (7) meningkatkan citra rekrutmen yang positif.

Berkaitan dengan pengembangan karir pegawai, maka pembinaan karir dalam organisasi publik dalam hal ini pemerintahan, perlu dilakukan dengan lebih baik lagi. Hal ini dikarenakan PNS merupakan aparatur dalam birokrasi pemerintahan yang sangat menentukan keberhasilan jalannya pemerintahan dan pembangunan. Upaya pembinaan pegawai yang bersih, tertib dan berwibawa serta bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) dalam organisasi publik senantiasa perlu ditingkatkan sehingga kualitas pelayanan kepada masyarakat dapat terlaksana secara optimal. Oleh karena itu upaya penataan kembali (*restructuring*) organisasi pemerintahan perlu dikembangkan dan ditunjang dengan

pemantapan jenjang karir, pendidikan dan pelatihan serta uraian jabatan yang jelas. Restrukturisasi organisasi bertujuan agar para pegawai mempunyai motivasi yang tinggi dalam menjalankan setiap tugasnya atau dalam pengabdianya kepada masyarakat, bangsa dan negara. Adanya kejelasan dan kepastian karir dapat mendorong setiap pegawai untuk bekerja lebih baik, karena tugas yang dibebankan kepadanya sesuai dengan latar belakang pendidikan, pengalaman dan keterampilannya. Dengan kata lain, jenjang karir yang jelas dapat dibuat rencana karir sebagai pedoman dalam pengembangan karir menuju ke arah profesionalisme aparatur pemerintah termasuk pejabat imigrasi di lingkungan Direktorat Jenderal Imigrasi.

Hal tersebut di atas sesuai dengan Visi Direktorat Jenderal Imigrasi menjadikan aparatur Imigrasi yang profesional, berwibawa dan berwawasan global, serta Misi Direktorat Jenderal Imigrasi yaitu melaksanakan pelayanan yang cepat, memberi kemudahan yang berkualitas dalam pelayanan terhadap masyarakat serta melaksanakan pengawasan dan pemantauan orang asing dalam kerangka mengamankan serta menunjang pembangunan nasional sangat membutuhkan sumber daya manusia yang terampil, berdisiplin, kompetitif dan profesional.

Untuk mewujudkan hal tersebut organisasi imigrasi membutuhkan suatu sistem manajemen yang mampu mengelola, mengembangkan dan membina jabatan dan karir pejabat imigrasi dalam suatu pola tertentu, yang berkesinambungan dan dimulai sejak proses perencanaan, seleksi penerimaan pegawai, pendidikan dan pelatihan, dan penempatan sebagai bagian dari pola. Dasar pemikirannya adalah jika pengelolaan sumber daya manusia dilakukan secara sistematis dan berkelanjutan maka keluaran (*output*) menghasilkan pegawai-pejabat imigrasi yang berkualitas dan profesional.

Mengingat pentingnya dibentuk sistem pengembangan karir dan jabatan dalam struktur organisasi imigrasi, maka sistem yang dibangun harus dapat dikembangkan dalam suatu subsistem-subsistem berupa tahapan-tahapan yang mandiri dan dilaksanakan secara berkesinambungan dan berkaitan dengan sub-subsistem yang lainnya. Misalnya Tahapan Perencanaan, harus didasarkan pada

kebutuhan nyata formasi Pejabat Teknis dan Nonteknis yang dibutuhkan di lingkungan Direktorat Jenderal Imigrasi; Tahapan Rekrutmen, merupakan salah satu kunci keberhasilan mendapatkan sumber daya manusia yang memadai. Untuk memenuhi kebutuhan pejabat di organisasi imigrasi terdapat dua pola rekrutmen petugas imigrasi, yaitu (1) rekrutmen eksternal, yaitu menyaring pelamar umum melalui mekanisme panitia penerimaan CPNS yang dilakukan oleh Departemen Hukum dan HAM RI untuk menjadi petugas imigrasi; (2) rekrutmen internal yaitu menyaring sumber daya manusia dari dalam lingkungan imigrasi dan daerah, untuk menjadi petugas teknis di bidang keimigrasian; Tahapan Seleksi, merupakan tahapan yang sangat krusial untuk mendapatkan petugas-petugas imigrasi yang berkualitas. Seleksi dalam rekrutmen adalah rangkaian kegiatan yang tidak terpisahkan, keduanya merupakan tindak lanjut dari tahapan perencanaan sumber daya manusia. Agar pola pengembangan pegawai efektif, proses seleksi tidak saja dilakukan dalam tahap rekrutmen awal namun tetap dilakukan pada setiap tingkatan jenjang karir dan jabatan, sehingga petugas yang lolos seleksi sesuai dengan standar kualifikasi yang dibutuhkan; Tahapan Pendidikan dan Pelatihan, sebagai suatu proses pembelajaran untuk meningkatkan pengetahuan dan kemampuan analisis. Apabila dilakukan secara tepat dan cermat maka akan memperluas wawasan dan membentuk semua pola dan alur pikir individu. Hal ini pada gilirannya akan membantu pencapaian optimalisasi kinerja organisasi akibat pelaksanaan tugas dan fungsi tidak lagi berdasarkan rutinitas namun dilandasi oleh pertimbangan dan analisis. Tahapan ini disesuaikan dengan tingkat kecakapan yang diperluas untuk mengemban pekerjaan dan tugas tertentu. Selain itu dikembangkan pola pelatihan yang terdiri dari: (1) Pelatihan Penjenjangan, yang dimulai dari Pelatihan Kepemimpinan Tingkat IV untuk eselon IV sampai dengan Pelatihan Kepemimpinan Tingkat I untuk eselon I; (2) Pelatihan Teknis, yang meliputi: Pelatihan Dasar Keimigrasian, Pelatihan Teknis Keimigrasian Tingkat I dan II, Pendidikan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Imigrasi, Kursus Intelijen (Susintel) Imigrasi, Pelatihan Pendeteksian Dokumen Palsu (*Document Fraud*), Pelatihan Staf Paripurna, dan Pelatihan Pelayanan Prima; Tahapan Penempatan, Mutasi, dan Promosi merupakan suatu rangkaian

kegiatan yang berkesinambungan dan tidak terpisahkan, mengingat hal ini terkait dengan aspek kebutuhan organisasi dalam revitalisasi dan reposisi karir dan jabatan pejabat imigrasi. Pola penempatan disesuaikan dengan pendidikan dan pelatihan yang diikuti dan dikaitkan dengan tempat penugasan yang telah dilaksanakan oleh seorang pejabat imigrasi.

Mengenai jumlah pejabat imigrasi menurut data yang tercatat di Bagian Kepegawaian Direktorat Jenderal Imigrasi hingga Mei 2008 adalah sebagaimana tabel.1 berikut:

Tabel.1. Komposisi Jumlah Pejabat Imigrasi

UNIT KERIA ESELON	DITJENIM	KANWIL	KANIM					RUJENIM	DEPLU	BPSDM	BETJEN	INSPEKTORAT	BNP2TKI	BNN	DIT.BINA HAM	BETNEG	JUMLAH
			KELAS I KHUSUS	KELAS I	KELAS II	KELAS III											
ESELON I	1								1		1				1	4	
ESELON II/a	7	12								1	1	1	1	3		26	
ESELON II/b		35	7													42	
ESELON III/a	24	55		38				11	1							129	
ESELON III/b			34		58		13									105	
ESELON IV/a	77	57		135		3		12	3	1						288	
ESELON IV/b			55		140		11									206	
ESELON V				167	197	6	4		3							377	
JUMLAH KESELURUHAN PEGAWAI																1177	

Sedangkan jumlah pejabat imigrasi yang saat ini belum menduduki jabatan struktural menurut data yang tercatat di Bagian Kepegawaian Direktorat Jenderal Imigrasi hingga Mei 2008 adalah sebagaimana tabel.2 berikut:

Tabel.2. Komposisi Jumlah Pejabat Imigrasi Non Struktural

UNIT KERIA	DITJENIM	KANWIL	KANIM					RUDENIM	DEPLU	BPSDM	SETJEN	INSPEKTORAT	BNP/TKI	BNN	DIT.BINA HAM	SETNEG	JUMLAH
			KELAS I KHUSUS	KELAS I	KELAS II	KELAS III											
PELABAT NON STRUKTURAL	119	8	249	70	52	1	3	6	4		1						513

Kemudian, jumlah jabatan struktural yang telah terisi di lingkungan Direktorat Jenderal Imigrasi menurut data yang tercatat di Bagian Kepegawaian Direktorat Jenderal Imigrasi hingga Mei 2008 adalah sebagaimana tabel.3 berikut:

Tabel.3. Komposisi Jumlah Jabatan Yang Tersedia

UNIT KERIA	DITJENIM	KANWIL	KANIM				RUDENIM	JUMLAH
			KELAS I KHUSUS	KELAS I	KELAS II	KELAS III		
ESELON I	1						1	
ESELON II/a	7						7	
ESELON II/b		33	7				40	
ESELON III/a		66		38			104	
ESELON III/b			35		59	13	107	
ESELON IV/a	79	132		152		3	366	
ESELON IV/b			63		177	39	279	
ESELON V				304	354	6	78	742
JUMLAH KESELURUHAN							1646	

Terakhir, jumlah jabatan struktural yang belum terisi (kosong) di lingkungan Direktorat Jenderal Imigrasi menurut data yang tercatat di Bagian Kepegawaian Direktorat Jenderal Imigrasi hingga Mei 2008 adalah sebagaimana tabel.4 berikut:

Tabel.4. Komposisi Jumlah Jabatan Yang Kosong

UNIT KERJA	DITJENIM	KANWIL	KANIM				RUJENIM	JUMLAH
			KELAS KHUSUS	KELAS I	KELAS II	KELAS III		
ESELON I							0	
ESELON II/a							0	
ESELON II/b							0	
ESELON III/a		11					11	
ESELON III/b			1		1		2	
ESELON IV/a	2	75		20			97	
ESELON IV/b			8		37	28	73	
ESELON V				137	157	74	368	
JUMLAH KESELURUHAN							551	

Data kepegawaian Direktorat Jenderal Imigrasi tersebut di atas memperlihatkan bahwa dari jumlah pejabat imigrasi sebanyak 1690 orang dengan jabatan struktural sebesar 1566 posisi masih terdapat adanya kekosongan jabatan dari berbagai tingkatan jabatan struktural sebanyak 551 posisi jabatan. Hal ini mengindikasikan bahwa jumlah pejabat imigrasi di lingkungan Direktorat Jenderal Imigrasi masih kurang dari jumlah kebutuhan jabatan struktural yang ada yakni sebanyak 551 posisi jabatan dari berbagai tingkatan, oleh karena itu perlu dilakukan pembenahan dalam pengembangan karir pejabat imigrasi dengan baik mengingat bahwa jumlah jabatan struktural yang tersedia masih banyak tapi jumlah pejabat imigrasi kecil.

Keterbatasan jumlah pejabat imigrasi yang ada berbanding terbalik dengan jumlah jabatan struktural yang masih tersedia (kosong) memperlihatkan bahwa pengembangan karir di Direktorat Jenderal Imigrasi perlu disesuaikan. Dengan demikian apabila pejabat imigrasi mempunyai keinginan mendapatkan atau meningkatkan jabatan sebagai jalur karir di Direktorat Jenderal Imigrasi, maka untuk meraih karir yang dicita-citakan pejabat imigrasi tersebut harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu antara lain tingkat keterampilan dan kemampuan yang dimiliki, pangkat, pendidikan dan pelatihan yang pernah diikutinya.

Perbandingan yang relatif kurang seimbang antara jumlah pejabat imigrasi dan jumlah jabatan tersebut di atas menjadikan sistem pengembangan karir pejabat imigrasi di Direktorat Jenderal Imigrasi dalam memperoleh jabatan struktural cenderung sulit dilakukan. Selain sulitnya pengelolaan sistem pengembangan karir, berdasarkan tabel di atas Direktorat Jenderal Imigrasi juga masih mengalami kesulitan untuk memenuhi kekurangan pejabat teknis (Pejabat Imigrasi). Sementara jumlah pejabat imigrasi yang dihasilkan oleh Akademi Imigrasi hanya sekitar 60 orang pertahun atau 420 orang sampai dengan tahun 2010. Untuk itu perencanaan dan pengembangan karir perlu dilakukan dengan baik.

Menurut pendapat Siegel/Myrtle (1985:151) bahwa proses organisasi apapun, perencanaan karir pegawai harus dapat mencukupi kebutuhan ganda jika proses organisasi itu dikatakan efektif. Pada satu pihak, perencanaan karir pegawai harus memenuhi kebutuhan tenaga-tenaga kerja yang memiliki kualifikasi dan produktif tinggi kepada organisasi. Di pihak yang lain, perencanaan karir pegawai harus mencukupi kebutuhan-kebutuhan setiap pegawainya yang memiliki aspirasi dan kebutuhan yang khusus.

Perencanaan karir yang terpola secara sistematis akan lebih memudahkan pejabat imigrasi mengidentifikasi sasaran karir yang akan dicapai. Hal ini dikarenakan perencanaan karir secara umum di dalam organisasi akan memperbaiki dan meningkatkan pengembangan sumber daya manusia, memacu semangat dan disiplin kerja pegawai, serta meningkatkan profesionalitas dan produktifitas kerja, sehingga akan menguntungkan organisasi tersebut. Secara khusus pengembangan karir bagi pegawai merupakan katalisator untuk menggali segenap potensi kerja yang dimilikinya. Oleh karena itu setiap pimpinan pada setiap unit organisasi di lingkungan pemerintahan akan dapat meningkatkan mutu pelayanan kepada masyarakat apabila secara serius memperhatikan dan merumuskan perencanaan karir pegawainya.

Menyikapi keadaan tersebut di atas, peneliti terdorong untuk meneliti perencanaan dan pengembangan karir pejabat imigrasi yang telah dijalankan di Direktorat Jenderal Imigrasi. Melalui penelitian ini diharapkan dapat diungkapkan

bagaimana sistem pengembangan karir yang berjalan saat ini di Direktorat Jenderal dapat memenuhi perencanaan karir bagi para pejabat imigrasinya.

1.2. Perumusan Masalah

Telah diuraikan sebelumnya bahwa pengembangan karir merupakan bagian kegiatan dalam pengembangan sumber daya manusia dalam rangka pencapaian tujuan organisasi. Dalam pengembangan karir pegawai bertanggung jawab atas perencanaan karirnya sedangkan organisasi dalam hal ini pengelola (manajemen) bertanggung jawab atas pengelolaan karir (Gilley dan Egglan, 1989).

Direktorat Jenderal Imigrasi telah berupaya untuk menciptakan suatu aturan dan pola dalam pengembangan karir bagi pegawainya melalui tahapan-tahapan mandiri yang pelaksanaannya dilakukan secara berkesinambungan dan saling berkaitan. Hal tersebut dapat dikatakan sebagai pedoman perencanaan pegawai. Sebagai pengelola manajemen kepegawaian dalam hal ini dilaksanakan oleh Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM atau Sekretariat Direktorat Jenderal Imigrasi. Terlihat disini bahwa peraturan, ketentuannya sudah ada demikian juga dengan pengelolanya. Berdasarkan hal tersebut, maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah:

- a) Bagaimana pola perencanaan dan pengembangan karir pejabat imigrasi di Direktorat Jenderal Imigrasi ?
- b) Bagaimana strategi implementasi pengembangan karir di Direktorat Jenderal Imigrasi?

1.3. Tujuan Penelitian

Dengan memperhatikan pokok masalah, maka penelitian ini bertujuan untuk:

- a) Menganalisis pola perencanaan dan pengembangan karir di Direktorat Jenderal Imigrasi.

- b) Menganalisis strategi implementasi pengembangan karir di Direktorat Jenderal Imigrasi.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik langsung maupun tidak langsung bagi upaya pengelolaan dan pengembangan sumber daya manusia di lingkungan Direktorat Jenderal Imigrasi. Secara rinci hasil penelitian ini diharapkan akan bermanfaat bagi :

1. Akademis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pengembangan konsep-konsep manajemen sumber daya manusia dan menambah perbendaharaan studi ilmiah di bidang pengembangan karir
2. Praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan Pejabat Direktorat Jenderal Imigrasi sebagai bahan informasi, masukan dan pertimbangan untuk pengambilan keputusan dan penyempurnaan administrasi di bidang sumber daya manusia.

1.4. Sistematika Penulisan

Penulisan dalam tesis ini terbagi dalam 6 (enam) bab, dengan garis besar sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini berisi latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini membahas hasil studi kepustakaan tentang konsep dan landasan kepustakaan mengenai perencanaan dan pengembangan karir pejabat imigrasi.

BAB III : METODE PENELITIAN

Universitas Indonesia

Bab ini mengemukakan tentang metode penelitian, sumber data, tehnik pengumpulan data, serta proses analisa data.

BAB IV : GAMBARAN UMUM

Bab ini berisi uraian tentang jenjang karir PNS dalam jabatan struktural pada Direktorat Jenderal Imigrasi, kedudukan, tugas, fungsi, susunan, dan struktur organisasi Direktorat Jenderal Imigrasi, Rumah Detensi Imigrasi, Kantor Imigrasi Kelas II, dan Akademi Imigrasi Departemen Hukum dan HAM

BAB V : HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang uraian singkat mengenai hasil penelitian yang meliputi deskripsi hasil penelitian, serta analisa data.

BAB VI : SIMPULAN DAN SARAN

Pada bab terakhir tesis ini, akan dikemukakan simpulan yang diperoleh dari hasil penelitian dan saran atau rekomendasi berdasarkan kesimpulan tersebut.