

## Sistem Pendidikan Sekolah Pamong Praja Di Malang Tahun 1956-1972

**Ricka Yuli Setyani**  
Jurusan Pendidikan Sejarah  
Fakultas Ilmu Sosial  
Universitas Negeri Surabaya  
E-Mail: [Rickayuli27@yahoo.com](mailto:Rickayuli27@yahoo.com)

Wisnu  
Jurusan Pendidikan Sejarah, Fakultas Ilmu Sosial  
Universitas Negeri Surabaya

### Abstrak

Berdirinya Sekolah Pamong Praja diharapkan dapat mencetak kader-kader yang berkerja dalam pemerintahan yang memudahkan masyarakat. Masyarakat tidak merasa kesulitan untuk segala aspek yang berkaitan dengan birokrasi karena sekolah pamong praja menciptakan lulusan yang siap bekerja di pemerintahan daerah. Perjalanan panjang dari abdi negara dalam sistem pendidikan awalnya di era kolonial belanda dan pasca kemerdekaan sistem pendidikan lebih pengadopsi dari sistem pendidikan belanda yakni lebih menekankan kepada latihan fisik. Namun seiring berjalannya waktu sekolah pamong praja dalam memberikan pendidikan lebih mengutamakan kepada kemampuan *qualified leadership* dan *managerial administratif*.

Rumusan masalah yaitu 1) Bagaimana sistem pendidikan Sekolah Pamong Praja di Kota Malang pada tahun 1956 hingga 1972, 2) Bagaimana kontribusi persebaran Alumni Sekolah Pamong Praja di Malang. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui sistem pendidikan sekolah pamong praja dan kontribusi alumni APDN Malang. Penelitian ini menggunakan metode penelitian sejarah yang meliputi heuristik, kritik, interpretasi dan historiografi.

Hasil pengkajian dari penelitian ini, berhasil diperoleh simpulan sebagai berikut. Pertama: hasil penelitian ini menjelaskan perubahan sistem pendidikan dari awalnya di era kolonial Belanda dan pasca kemerdekaan lebih pengadopsi dari sistem pendidikan Belanda yakni lebih menekankan kepada latihan fisik. Sistem pendidikan di APDN mengalami perubahan dengan lebih menekankan pada konsep pembelajaran Tri Tunggal Terpusat, yang meliputi Pengajaran, Pengasuhan dan Pelatihan. Kedua: kontribusi alumni yang menduduki APDN bagi negara diaplikasikan dengan beberapa pengabdian pamong praja dalam politik dan administrasi negara dengan jabatan-jabatan tertentu sebagai Lurah, Camat, Polisi Pamong Praja, Asisten Sekda, serta Sekretaris Daerah, ditambah dengan SKPG (Satuan Kerja Perangkat Gubernur).

**Kata kunci:** Pamong praja, Sistem pendidikan.

### Abstract

The establishment of the School of Civil Service is expected to print cadres who work in the government that allows people. Society no difficulty for all aspects relating to the civil service is bureaucracy for schools create graduates who are ready to work in local government. The long journey of the servant of the state of the education system originally the Dutch colonial era and post-independence education system more adopters of the Dutch education system that is more emphasis on physical exercise. But over time the civil service school in giving more priority to the education of qualified leadership and managerial abilities administrative.

Formulation of the problem: 1) How does the education system of the Civil Service School in Malang in 1956 to 1972, 2) How is the contribution of the distribution of the Civil Service School alumni in Malang. The purpose of this study was to knowing school education system of the civil service and contributions of alumni APDN Malang. This study uses historical research that includes heuristics, criticism, interpretation and historiography.

The assessment results of this study, successfully obtained the following conclusions. First: The results of this study describing the changes in the education system from the beginning in the Dutch colonial era and the post-independence more adopters of the Dutch education system that is more emphasis on physical exercise. The education system in APDN changed with more emphasis on the concept of the Trinity-centered learning, which includes Teaching, Care and Training. Second: the contribution of alumni occupying the country APDN applied with some dedication of the civil service in politics and public administration at certain positions as village chief, Head, Municipal Police, Assistant Regional Secretary and Regional Secretary, coupled with FNS (Work Unit Governor).

**Key words:** Civil Service, The education system

## PENDAHULUAN

Pamong Praja memiliki peran yang sangat strategis dalam sejarah pemerintahan daerah di Indonesia. Pamong Praja tidak hanya memainkan peran sebagai abdi negara dan abdi masyarakat yang menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat, tetapi juga peran strategis dalam menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Mengingat pentingnya suatu kader dalam pemerintahan, pemerintah mendirikan Sekolah Pamong Praja di daerah yang salah satunya di Malang. Berdirinya Sekolah atau Akademi ini berdasarkan SK Mendagri No. Pend.1/20/56 tanggal 24 September 1956 yang diresmikan oleh Presiden Soekarno di Malang.

Pamong Praja sebelumnya disebut Pangreh Praja sampai awal kemerdekaan artinya lebih merujuk pada pejabat politik yang memiliki derajat kekuasaan tertentu, sedangkan jika ditelusuri menurut sastra Jawa yang ada di kitab *Wulangreh* merupakan kitab khusus bagi para calon pemimpin atau penguasa. *Wulang* berarti *pelajaran*, *Reh* mengandung makna *penguasa* atau *pemimpin*.<sup>1</sup> Karya ini dijadikan kurikulum rujukan untuk mengendalikan hawa nafsu para penguasa seperti pemahaman halal-haram, hidup sederhana, tidak sombong, loyal pada negara, tidak berwatak pedagang, rendah hati dan adil dengan tujuan agar tidak kehilangan arah dalam menjalankan roda pemerintahan.<sup>2</sup>

Silsilah dari sejarah keberadaan korps Pamong Praja pada masa Hindia Belanda sebagai korps *Binnenlands Bestuur*, yaitu korps pejabat bumiputera yang bertugas menjaga kepentingan kerajaan Belanda di Indonesia. Korps *Binnenlands Bestuur* di awal kemerdekaan berubah nama menjadi korps *Pangreh Praja*. Istilah *pangreh* mengandung makna memerintah dengan paksaan, maka dilakukan pertimbangan pergantian nama menjadi korps Pamong Praja. Tahun 1956 Perekrutan Sekolah Pamong Praja mengalami pergeseran. Perekrutan siswa Sekolah Pamong Praja lebih banyak bersifat lokal atau mengikuti kultur daerah. Ada beberapa provinsi yakni khususnya di provinsi Bali lebih mengutamakan golongan elit atau aristokrat masuk dalam Sekolah Pamong Praja.

Tahun 1966, perbandingan perekrutan siswa Sekolah Pamong Praja lebih banyak masyarakat biasa. Daerah di Jawa Timur, Jawa Barat, dan Jawa Tengah perbandingan siswa dari golongan elit sebesar 15% dan masyarakat biasa sebesar 85%. Daerah Bali masih

nampak perbandingan siswa dari keluarga elit yang lebih dominan sebesar 80% dan sebesar 20% dari masyarakat biasa.<sup>3</sup>

Sistem pendidikan di Sekolah Pamong Praja awalnya lebih banyak mengadopsi dari peninggalan kolonial Belanda. Era kolonial Belanda Pamong Praja disiapkan untuk menjaga ketahanan pemerintah Pamong Praja sehingga Sekolah Pamong Praja lebih banyak mendidik tentang ketahanan fisik siswa. Setelah terjadi perubahan pada sistem pendidikan, pendidik lebih menekankan kepada pendidikan yang lebih menonjolkan kepada kemampuan kompetensi *qualified leadership* dan *managerial administratif*.

Kompetensi yang diajarkan dalam sekolah pamong praja diharapkan akan menjadikan output siswa alumni pamong praja menjalankan kekuasaan birokrasi dengan baik.<sup>4</sup> Perbedaan yang mendasar antara Sekolah Pamong Praja, AKPOL/AKMIL dan Perguruan Tinggi terletak pada sistem pendidikan yang diberikan. AKPOL/AKMIL lebih pada mengamankan dan mempertahankan Negara sedangkan Perguruan Tinggi hanya memberikan pendidikan keilmuan yang hanya sesuai jurusan. Sekolah Pamong praja memiliki kekhususan dalam memainkan kekuasaan yang lebih dari sekedar memainkan senjata yaitu mengelola *kekuasaan yang luas*, maka sebab itulah mengapa penting untuk di didik secara khusus atau istimewa.

Pendidikan yang khusus atau istimewa tersebut menekankan pada ilmu pemerintahan dengan karakter kompetensi *qualified leadership* dan *managerial administrative*. Sekolah Pamong Praja mampu menyiapkan alumni yang ahli dibidang pemerintahan sesuai dengan jabatan-jabatan dan sebutan Pamong Praja. Pamong Praja dengan profesi struktur pemerintahan daerah di tingkat pemerintahan wilayah seperti lurah atau kades, camat, bupati atau walikota dan gubernur (termasuk satuan kerja perangkat Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat).

## METODE

Penelitian ini mengungkap mengenai sistem pendidikan Sekolah Pamong Praja di Kota Malang. Penulis akan membahas kurikulum, metode pengajaran, peraturan dan kebijakan yang diterapkan di Sekolah Pamong Praja di Kota Malang. Penulis menggunakan metode penelitian sejarah yang merupakan seperangkat prosedur, alat yang digunakan suatu fakta sejarah yang kredibel atau dapat dipercaya. Metode sejarah juga dapat disebut dengan suatu proses menguji dan menganalisis secara kritis rekaman dan peninggalan masa lampau.

<sup>1</sup> *Wulangreh*, adalah pemimpin yang mengatur segala kebijakan dari daerah keraton

<sup>2</sup> Pardi Suratno, *Sang Pemimpin Menurut Astabhata*, 2009. Lihat juga narasi dalam <http://www.heritageofjava.co/art/sastraj> jawa/Asthabrata.htm, oleh Wawan Susetya, *Kepemimpinan Jawa*, Jogjakarta, 2007. Demikian pula Agung Webe, *Javanese Wisdom, Berpikir dan Berjiwa Besar*, Yogyakarta:Indonesia Cerdas, 2007.

<sup>3</sup> Sasana Karya 1956-1966, *Menjongsong Peningkatannya Mendjadi Institut Pemerintahan*. Penerbit: APDN Malang, 1966.hlm. 28

<sup>4</sup> Ismail, Nurdin, *Quo Vadi Pamong Praja*, IPDN Jatinangor.2010.hlm. 25

Langkah pertama dalam penelitian sejarah adalah heuristik. Heuristik yaitu mengumpulkan data atau sumber yang berupa dokumen atau surat kabar sejaman. Tahap ini sangat penting karena menentukan keabsahan atau kevalidan tulisan. Beberapa sumber primer yang berupa sumber tertulis dalam bentuk arsip yang berkaitan dengan SK pendirian sekolah pamong praja, surat kabar kemudian tentang sistem pendidikan Pamong Praja di Kota Malang selain sumber dari dokumen dan arsip, sumber lainnya diperoleh melalui wawancara dengan narasumber.

Sumber tertulis yang diperoleh berupa buku-buku, artikel, skripsi dan tesis yang relevan dengan skripsi ini. Sumber dalam penulisan skripsi ini adalah berupa buku-buku. Buku penunjang yang didapat di perpustakaan Sekolah Pamong Praja Malang yakni *Menjongsong Peningkatannya Mendjadi Institut Ilmu Pemerintahan*. Buku mengenai *Pamong Praja dan sistem pendidikan Sekolah Pamong Praja*, buku tersebut berjudul "*Pamong Praja dan Kepala Wilayah*" karya Bayu Suryaningrat.

Buku berjudul "*Edukasi dan Profesi Pamong Praja*" karya M. Giroth Lexie. Buku berjudul "*Manajemen Strategis Peningkatan Mutu Pendidikan Kepamongprajaan*" karya Muhammad Ilham. Buku berjudul "*Status dan Peran Pendidikan Pamong Praja Indonesia*" karya M. Giroth Lexie. Buku berjudul "*Memahami Ilmu Pemerintahan*" karya Muhadam Labolo.

Sumber tertulis lainnya berupa Selain buku-buku, pencarian sumber berupa makalah yang berjudul "*Sejarah Pendidikan Kedinasan di Indonesia*" karya yang di tulis oleh Aziz Haily dan makalah yang di tulis oleh Ismail Nurdin mengenai Analisis perekrutan siswa yang berjudul "*Quavadis Pamong Praja dahulu, sekarang dan yang akan datang*". Makalah mengenai *Laporan Pendidikan IPDN Tahun Akademik 2005-2006* yang diperoleh melalui website resmi IPDN.

Pencarian sumber tersebut dilakukan diberbagai tempat, seperti di Perpustakaan Daerah Surabaya, Perpustakaan Pusat Universitas Negeri Surabaya, Perpustakaan Sekolah Pamong Praja Kota Malang. Kunjungan yang dilakukan di tempat-tempat tersebut bertujuan untuk mencari referensi dari buku-buku, jurnal dan skripsi yang relevan dengan tema penelitian. Sumber tertulis yang telah diperoleh tersebut digunakan untuk saling mendukung adalah studi pustaka. Studi pustaka adalah kegiatan untuk memperoleh data dengan cara mencari dan membaca buku literatur.

Untuk menguatkan sumber tertulis yang telah ada, penulis juga melakukan wawancara. Wawancara dilakukan kepada pegawai Badan Pendidikan dan Pelatihan yang sekarang memakai gedung sekolah pamong praja yang telah dialihfungsikan. Wawancara dilaksanakan ketika peneliti mensurvei lokasi penelitian dalam hal ini berkaitan dengan gedung yang digunakan dalam kegiatan pembelajaran pamong praja. Di lokasi tersebut peneliti melakukan wawancara dengan kepala badan pelatihan dan pendidikan yang juga memiliki keluarga dari alumni APDN Malang.

Untuk langkah awal peneliti studi pendahuluan ke Sekolah Praja di Jalan Kawi Kota Malang. Studi

pendahuluan dan wawancara diharapkan dapat memberikan petunjuk dan gambaran mengenai sistem pendidikan, serta perubahan dari sistem pendidikan Pamong Praja di Malang tahun 1956 hingga 1972.

Tahap kedua yaitu kritik yang berupa pengujian terhadap sumber sumber yang digunakan sebagai langkah penyelidikan jejak-jejak masa lampau. Penulis dalam tahap ini melakukan kritik ekstern dan intern. Kritik ekstern dilakukan apakah sumber itu asli atau palsu serta masih lengkap atau tidak. Kritik intern digunakan untuk mengungkapkan apakah isi sumber yang dipergunakan dapat dipercaya atau tidak. Kritik ini dianalisis melalui metode menyortiran dimana beberapa sumber yang dikumpulkan kemudian dipilih yang paling relevan dan dianggap sebagai penunjang penelitian.

Tahap ketiga yakni interpretasi, tahap ini yang dilakukan oleh peneliti adalah menafsirkan fakta sejarah. Fakta yang diperoleh ditafsirkan dan dianalisis. Interpretasi dilakukan melalui proses menyusun dan merangkai antara satu fakta sejarah dengan fakta sejarah lainnya sehingga menjadi satu kesatuan yang dapat dimengerti dan bermakna. Tujuannya agarnya dapat mengungkapkan permasalahan yang ada, sehingga diperoleh pemecahannya.

Dalam proses interpretasi tidak semua fakta dapat dimasukkan, tetapi harus dipilih mana yang relevan dengan gambaran cerita yang akan disusun dalam menginterpretasikan penelitian dalam bentuk karangan sejarah ilmiah, secara kritis dan perlu diperhatikan. Interpretasi dapat dilakukan dengan cara melakukan perbandingan dari data data yang terkumpul antara sumber primer dan sekunder untuk menetapkan serta memperoleh makna dari inti kajian yang dibahas.<sup>5</sup>

Tahap keempat yaitu historiografi, pada tahap ini merupakan tahap akhir dari proses penyusunan penulisan yaitu penyusunan cerita sejarah prinsip kronologi (urutan-urutan waktu) dengan hubungan sebab akibat.<sup>6</sup>

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Sejarah Sekolah Pamong Praja Malang

Pada Tahun 1952, Kementrian Dalam Negeri menyelenggarakan Kursus Dinas C (KDC) di Kota Malang, dengan tujuan untuk meningkatkan keterampilan pegawai golongan DD yang siap pakai dalam melaksanakan tugasnya. Seiring dengan itu, pada tahun 1954 KDC juga diselenggarakan di Aceh, Bandung, Bukittinggi, Pontianak, Makasar, Palangkaraya dan Mataram.

Sejalan dengan perkembangan penyelenggaraan pemerintahan yang semakin kompleks, luas dan dinamis, maka pendidikan aparatur di lingkungan Kementerian Dalam Negeri dengan tingkatan kursus

<sup>5</sup> Louis, Gottschalk. *Mengerti Sejarah* (Terjemahan Nugroho Notosusanto). Jakarta: UI Press. 1978. hlm. 68

<sup>6</sup> I, Gde, Widja. *Sejarah Lokal suatu Perspektif Dalam Pengajaran Sejarah*. Jakarta: Depdikbud Direktorat Jendral Pendidikan Tinggi Proyek Pengembangan Lembaga Pendidikan Tenaga Kependidikan. 1989. hlm. 35

dinilai sudah tidak memadai. Perlunya mendidik masyarakat untuk masuk dalam pemerintahan hak ini, mendorong pemerintah mendirikan Akademi Pemerintahan Dalam Negeri (APDN) pada tanggal 17 Maret 1956 di Malang, Jawa Timur. APDN di Malang bersifat APDN Nasional berdasarkan SK Mendagri No. Pend.1/20/56 tanggal 24 September 1956 yang diresmikan oleh Presiden Soekarno di Malang, dengan Direktur pertama Mr. Raspio Woerjodiningrat.

Mahasiswa APDN Nasional Pertama ini adalah lulusan KDC yang direkrut secara selektif dengan tetap mempertimbangkan keterwakilan asal provinsi selaku kader pemerintahan pamong praja yang lulusannya dengan gelar Sarjana Muda (BA). Pada perkembangan selanjutnya, lulusan APDN dinilai masih perlu ditingkatkan dalam rangka upaya lebih menjamin terbentuknya kader-kader pemerintahan yang " *Qualified Leadership And Manager Administrative* ".

Terutama dalam menyelenggarakan tugas-tugas urusan pemerintahan umum. Kebutuhan ini mendorong pemerintah untuk menyelenggarakan pendidikan aparatur di lingkungan Departemen Dalam Negeri setingkat Sarjana.

Maka dibentuklah Institut Ilmu Pemerintahan (IIP) yang berkedudukan di Kota Malang Jawa Timur berdasarkan Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 8 Tahun 1967, selanjutnya dikukuhkan dengan Keputusan Presiden Nomor 119 Tahun 1967. Peresmian berdirinya IIP di Malang ditandai dengan peresmian oleh Presiden Soekarno pada tanggal 25 Mei 1967. Pada tahun 1972 Institut Ilmu Pemerintahan (IIP) yang berkedudukan di Malang Jawa Timur dipindahkan ke Jakarta melalui Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 94 Tahun 1972.

Pada tanggal 9 Maret 1972, kampus IIP yang terletak di Jakarta di resmikan oleh Presiden Soeharto yang dinyatakan : " Dengan peresmian kampus Institut Ilmu Pemerintahan, mudah-mudahan akan merupakan kawah candradimukanya Departemen Dalam Negeri untuk menggembelng kader-kader pemerintahan yang tangguh bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia ". Seiring dengan pembentukan IIP yang merupakan peningkatan dari APDN Nasional di Malang, maka untuk penyelenggaraan pendidikan kader pada tingkat akademi.

Kementerian Dalam Negeri secara bertahap sampai dengan dekade tahun 1970-an membentuk APDN di 20 Provinsi selain yang berkedudukan di Malang, juga di Banda Aceh, Medan, Bukittinggi, Pekanbaru, Jambi, Palembang, Lampung, Bandung, Semarang, Pontianak, Palangkaraya, Banjarmasin, Samarinda, Mataram, Kupang, Makassar, Manado, Ambon dan Jayapura.

### **Pola Perekrutan Siswa Pamong Praja Malang**

Rekrutmen pegawai pemerintah pribumi oleh penguasa Belanda sebelum kemerdekaan dan awal kemerdekaan didorong oleh perkembangan revolusi industri, perkembangan demokrasi, kemenangan sekutu dalam perang dunia, besarnya kerugian perang Belanda dan yang paling pokok adalah lahirnya politik etis. Disadari Belanda bahwa terbatasnya birokrasi kolonial

membutuhkan waktu yang panjang guna melanggengkan kekuasaan serta mengembalikan sedikit banyak kebaikan terhadap daerah jajahan yang selama ini menjadi basis harta rampasan perang.

Dengan pertimbangan itu maka rekrutmen pegawai pemerintah yang berasal dari kelompok pribumi dilakukan pada kelompok kelas menengah (bangsawan) dengan pertimbangan; pertama, memiliki nilai lebih dari aspek kharismatik.<sup>7</sup> Suatu aspek penting dalam konsep kekuasaan yang memungkinkan para pegawai pemerintah mampu mempengaruhi masyarakat Jawa dalam melaksanakan pesan-pesan pemerintah kolonial secara efektif.

Berdasarkan kultur masyarakat Jawa, kepemimpinan dan masyarakatnya adalah dua sisi yang sangat berhubungan erat. Sisi pemerintah menganut nilai feodalisme, yaitu suatu sistem kekuasaan yang sangat kuat tersentralisasi, kekuasaan adalah aset yang tak boleh berkurang, penuh klenik, tak sopan dibantah, totaliter, wakil Tuhan, sabda pandito dan cenderung mewakili kepentingan penguasa.

Sedangkan sisi masyarakatnya cenderung menganut nilai *patron klien*, yang merupakan semua ucapan pemimpin merupakan refleksi seutuhnya kemauan masyarakat, suka atau tidak. Kondisi ini seringkali mendorong para pemimpinnya memanipulasi kepentingan rakyat bagi kepentingan diri dan kelompoknya. Dalam perspektif ini, basis rekrutmen pegawai pemerintah diharapkan terbentuk dari kelompok middle class (bangsawan Jawa) yang sejak awal telah memiliki kepemimpinan.

Kedua, pengangkatan pegawai pemerintah Belanda yang berasal dari pribumi dimaksudkan untuk membentuk sosok pemerintah yang tangguh dan paham dengan masalah hukum. Keinginan ini mendorong Pemerintah Belanda cenderung menyiapkan kurikulum yang bersifat " *law centris* ". Para pegawai pemerintah dibekali dengan pelajaran hukum positif dengan sedikit pelajaran antropologie. Dampaknya, Pemerintah Belanda memperoleh keuntungan besar dimana aktivitas pemerintahan berjalan diatas kekuatan kerja dua sistem nilai yaitu feodalisme dan patron klien yang lebih efektif dan efisien.<sup>8</sup>

Menyadari hal tersebut, Pemerintah Belanda kemudian mengembangkan pendidikan Pangreh Praja yang lebih modern. Korps Ambtenar Belanda lebih lanjut mendorong terbentuknya pendidikan dimaksud dengan tekanan perlunya pendidikan tersebut diperluas dan diperdalam. Dengan demikian terbentuklah sekolah pendidikan Pangreh Praja lewat lembaga tertinggi yaitu *Bestuurs Academie*. Sekolah ini terkenal dengan nama OSVIA (*Opleidings School Voor Inheemsche Amstenaren*).

Awal didirikan sekolah pamong praja oleh pemerintah Belanda, sistem perekrutan Pangreh Praja lebih mengutamakan pada siswa yang berasal dari kelompok elit, sistem perekrutan pamong praja dilakukan agar efektifitas kepemimpinannya dilapangan tak diragukan. Sistem perekrutan pamong

<sup>7</sup> Muhadam, Labolo.2011., log. cit

<sup>8</sup> *Ibid.*, hlm. 47

praja yang hanya berasal dari keluarga elit akan mengakibatkan semakin kuatnya kepentingan kolonial Pemerintah Belanda.

Pada Awal kemerdekaan sistem pererutan pamong praja perlahan mengalami pergeseran. Sistem perekrutan pamong praja yang dianut Belanda dengan mengutamakan kaum elit tertentu mengalami permasalahan yang cukup signifikan. Permasalahan tersebut pertama disebabkan terbatasnya sumber daya manusia yang menjadi pemimpin dari kelompok menengah keatas. Selanjutnya permasalahan disebabkan karena terdapat berbagai macam masalah yang dihadapi bangsa Indonesia setelah kemerdekaan Negara Republik Indonesia. Oleh sebab itu untuk menangani permasalahan permasalahan yang ada dibutuhkan pengawasan dan pengawasan dari tingkat bawah.

Selanjutnya timbul kesadaran dari sebagian kaum elit bahwa kepemimpinan perlu dipersiapkan untuk mengisi kekosongan yang ada melalui rekrutmen khusus tanpa melihat status sosial dalam masyarakat. Pemberian kesempatan pada anak muda yang berprestasi dalam pendidikan pemerintahan akan lebih memperkuat pencapaian tujuan awal pemerintah. Beberapa alasan tersebut mendorong pemerintah membentuk lembaga pendidikan dalam lingkungan Kementerian Dalam Negeri seperti Middelbare Bestuurschool (MBS).

Pada tahun 1948, Sekolah Menengah Tinggi (SMT) Pangreh Praja, SMA Pamong Praja yang kemudian berganti nama menjadi Sekolah Menengah Pegawai Pemerintahan/Administrasi Atas (SMPAA) di Jakarta dan Makassar. Sekalipun demikian, tampak bahwa nomenklatur lembaga pendidikan seakan tetap mempertahankan nilai-nilai feodalisme di tengah keinginan pemerintah merekrut pegawai pemerintah baru. Dalam catatan peserta didik dan alumni yang dimuat pada beberapa dokumen yang masih tersisa, tampak bahwa kebanyakan para peserta didik berasal dari kelompok elit bangsawan Jawa, Bali, Sulawesi, Kalimantan dan Sumatera.<sup>9</sup>

Perekrutan pegawai pemerintahan mengalami perubahan pada beberapa diantaranya pegawai berasal dari militer aktif ketika meningkat menjadi Institut Ilmu Pemerintahan. Peningkatan kelompok bangsawan dalam rekrutmen pendidikan pamong praja dalam tahun 1956-1966 hingga angkatan terakhir di APDN daerah (1990) juga mengalami penguatan dari aspek lokal khususnya wilayah tertentu seperti Sulawesi Selatan dan Bali. Bahkan untuk beberapa kasus di wilayah yang masih kental kultur lokalitasnya, distribusi alumni dilapangan lebih efektif jika memiliki gelar kebangsawanan.

Kecenderungan demikian sulit dihindari, sebab selain masih menyisakan misi Pemerintah Belanda, juga kelompok bangsawan memiliki akses yang lebih mudah dibanding masyarakat biasa dalam pola rekrutmen pegawai pemerintah. Kondisi ini memungkinkan rekrutmen berlangsung secara internal

dan tertutup, sehingga basis rekrutmen terjaga dan berlangsung dikalangan elit saja.

Pola rekrutmen pada masa kemerdekaan yang memberikan kesempatan bagi semua kalangan masyarakat untuk menjadi Pamong Praja. Dengan demikian, secara umum basis rekrutmen dari kelompok masyarakat lebih terwakili, karena masyarakat biasa mendapatkan kesempatan untuk menjadi pamong praja. Sebagai perbandingan dapat dilihat pada tabel 3.1 sebagai berikut:

**Tabel 3.1**  
**Perbandingan Persentase Rekrutmen Elit dan Masyarakat di APDN Malang Tahun 1956-1966**

NO	Asal Daerah	Elit/ Aris- trokat	Masya rakat Biasa	Jml
1	Jawa (Timur, Tengah, Barat, Djakarta)	15%	85%	130
2	Sumatera(Utara, Barat, Selatan,Atjeh, Riau, Djambi, Lampung)	10%	90%	114
3	Kalimantan (Barat, tengah, Timur, Selatan)	10%	90%	57
4	Sulawesi (Utara, tengah, tenggara, Selatan)	25%	75%	63
5	Bali	80%	20%	14
6	Nusa Tenggara (Barat, Timur)	20%	80%	20
7	Maluku	10%	90%	29
8	Irian Barat	5%	95%	16

Sumber: di olah dari dokumentasi Sasana Karya, 1956-1966, APDN Malang.

Berdasarkan tabel perbandingan presentase rekrutmen elit dan masyarakat di APDN Malang, siswa APDN Malang berasal dari beberapa wilayah atau provinsi dan setiap provinsi mempunyai wakil untuk masuk di sekolah APDN Malang baik masyarakat biasa maupun elit birokrat untuk Jawa Timur sendiri. Beberapa daerah Jawa Timur seperti Surabaya, Mojokerto, Sidoarjo, Ponorogo, Madiun, Kediri, Malang<sup>10</sup> merupakan daerah yang lebih dominan memiliki kader untuk masuk di APDN Malang, di kota Malang dan Kabupaten Malang sendiri terdapat 63 Siswa dari tahun 1956 hingga 1966.

Klasifikasi ini di luar unsur militer dan perguruan tinggi dengan jumlah terbatas yang menjadi tugas belajar selama periode tersebut. Identifikasi kelompok elit didasarkan pada nama dan marga besar

<sup>10</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Suroto (Pegawai Informasi Badan Pendidikan dan Pelatihan Kota Malang ) pada tanggal 12 Desember 2014

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm. 49

dari keseluruhan alumni tersebut. Dapat dilihat perbandingan siswa pamong praja masih didominasi oleh masyarakat biasa khususnya di daerah Jawa, Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Nusa Tenggara, Maluku, Irian Barat.

Pegawai yang perlu mendapatkan pendidikan terdiri atas dua golongan besar yaitu pegawai kantor pusat departemen dan pegawai kantor di daerah. Organisasi ini meliputi beberapa langkah:

1. Inventarisasi seluruh instansi pemerintah di daerah yang memiliki kantor.
2. Identifikasi strata pemerintahan menjadi instansi pemerintah daerah dan wilayah dan instansi yang termasuk dalam jangkaukoordinatif kepala wilayah. ( menurut Undang-Undang Nomer 5 Tahun 1974 Dan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 362 Tahun 1977).
3. Identifikasi fungsi dalam tiap-tiap instansi yaitu unsure kepala, unsur staf, dan unsur pelaksana.
4. Identifikasi eselon posisi masing-masing pegawai yang dimaksud menurut Keputusan Presiden Nomor 15 Tahun 1977 dan Nomor 69 Tahun 1980 tentang Tunjangan Jabatan Struktural.

Berdasarkan analisis organisasi tersebut antara lain pegawai mana saja yang pendidikannya di selenggarakan oleh Departemen Dalam Negeri melalui APDN. Pada umumnya pegawai yang dididik khusus oleh Departemen Dalam Negeri adalah pegawai eselon II, III, dan IV, di pusat kantor Departemen Dalam Negeri dan di daerah terutama yang berkedudukan kepala atau staf.

Pemerintah daerah 100% dibawah pengelolaan Departemen Dalam Negeri, maka unsur ketiga tersebut mendapat perhatian di bidang pendidikan. Unsur kepala pada umumnya merupakan unsur politis, sehingga dikeluarkannya unsur pelaksana yang harus diperhatikan lebih lanjut. Pendidikannya yang diselenggarakan oleh Departemen Dalam Negeri adalah Setda, Bappeda, Set DPRD, dan dinas yang dibentuk sendiri oleh pemerintah daerah, khususnya untuk eselon II, III, dan IV.

Pegawai yang pendidikannya diselenggarakan oleh Departemen Dalam Negeri adalah pegawai unsure staf seluruhnya dan instansi Departemen Dalam Negeri (Sosial politik, Pembangunan desa dan agraria), eselon II, III dan IV. Perekrutan Pamong praja tetap mengutamakan keterwakilan daerah yang tidak hanya diambil dari kaum elit semata. Tetapi di beberapa daerah seperti Bali masih didominasi oleh kaum elit. Perekrutan dari sekolah pamong praja mengalami perubahan awalnya pada tahun 1956 perekrutan siswa sekolah pamong praja lebih banyak bersifat lokal atau mengikuti kultur daerah.

Ada beberapa provinsi yang lebih mengutamakan golongan elit atau aristokrat yang masuk dalam sekolah pamong praja, yang diutamakan, setelah bergesernya waktu hingga akhir tahun 1966 perbandingan perekrutan siswa sekolah pamong praja lebih banyak masyarakat biasa. Di Jawa Timur, Barat, Tengah perbandingan siswa dari elit/ aristokrat 15% dan dari masyarakat biasa 85%. Sedangkan daerah bali masih

nampak berbanding siswa dari keluarga elit yang lebih dominan. 80% siswa dari keluarga aristokrat, 20% dari masyarakat biasa.<sup>11</sup>

Di bawah ini dapat di lihat pada tabel 3.2 dengan jumlah rekrutmen praja dari tahun 1956-1966 sebagai berikut:

**Tabel 3.2**  
**Jumlah Rekrutmen Praja Angkatan 1956-1966**

No	Angkatan	Jumlah
1	1956	487
2	1957	490
3	1958	933
4	1959	807
5	1960	905
6	1961	611
7	1962	632
8	1963	624
9	1964	612
10	1965	621
11	1966	982

Sumber: diolah dari dokumentasi Buku Kenangan Praja dan Laporan Pendidikan, serta Dokumen Praja IPDN.

Berdasarkan tabel 3.2 di atas, tabel perekrutan pamong praja di APDN malang dapat dilihat bahwa jumlah perekrutan siswa setiap tahunnya mengalami kenaikan pada tahun-tahun tertentu. Pada awal berdirinya sekolah pamong praja di Malang ini yakni tahun 1956 jumlah siswa yang direkrut ada 487 orang. Kemudian mengalami kenaikan pada tahun-tahun berikutnya sampai tahun 1958 yang mencapai 933 orang siswa yang direkrut.

Namun pada tahun 1959 sampai 1965 perekrutan mulai terjadi naik turun jumlah siswa yang di rekrut untuk masuk di sekolah pamong praja Malang lebih sedikit dari tahun sebelumnya. Akan tetapi pada tahun terakhir sebelum APDN dipindahkan ke Jakarta jumlah perekrutan siswa mengalami kenaikan hingga berjumlah 982 siswa dikarenakan mengingat kebutuhan akan birokrat yang ahli dalam bidang pemerintahan.

### **Kebijakan Peraturan Sekolah Pamong Praja**

Pamong praja memiliki peran yang sangat strategis. Pamong praja tidak saja berperan sebagai abdi Negara dan abdi masyarakat yang menyelenggarakan pelayanan masyarakat akan tetapi juga berperan strategis dalam mengelola berbagai keragaman dan menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Profesionalisasi dan wawasan yang unggul itu dapat menciptakan masyarakat yang madani.

Sejak semula yang menyelenggarakan pendidikan Pegawai suatu instansi atau departemen yang bersangkutan. Pada umumnya bekerjasama dengan Departemen Pendidikan Dalam Negeri. Belanda di lingkungan Departemen *Binnenlands bestuur* ada

<sup>11</sup> Sasana Karya 1956-1966, *Menjongsong Peningkatannya Mendjadi Institut Pemerintahan*. Penerbit: APDN Malang, 1966.hlm: 32

beberapa lembaga pendidikan pegawai pemerintahan yang didirikan guna memenuhi kebutuhan kantor-kantor pemerintahan. Lembaga tertinggi adalah *Bestuurs Academie* yang bertugas mendidik calon-calon pangreh praja. Kebijakan pendidikan tinggi berupa internasionalisasi, institusionalisasi dan profesionalisasi bagi pamong praja muda selaku perekat bangsa Indonesia dan sebagai kader pemimpin pemerintahan dalam negeri.

Pendidikan pegawai Departemen dalam negeri bermaksud menjadikan pegawai departemen dalam negeri siap untuk memegang atau menunjang posisi-posisi yang telah di tentukan. Semula pemerintah itu di sebut pemerintahan Negara. Pemerintahan Negara itu berlangsung dalam negeri dan kemudian ada juga yang berlangsung di luar negeri, maka timbullah pemerintahan dalam negeri.<sup>12</sup> Pemegang urusan pemerintahan baik yang oleh karena sifatnya tidak dapat dibagi-bagikan kepada departemen lain.

Departemen dalam negeri pemegang di bidang landasan pemerintahan dengan di bidang ideologi pancasila dan bidang politik. Aparat merupakan pemimpin pemerintahan dan koordinator sebagai pembangunan. Dalam rangka upaya lebih menjamin terbentuknya kader-kader pemerintahan yang bertugas untuk urusan pemerintahan umum.

Landasan dasar utamanya adalah militer di karenakan dengan aspek ini dapat menanamkan sikap kedisiplinan. Strategi pengembangan karakter kepemimpinan melalui aspek intelektualitas dengan membentuk cara berfikir yang produktif dan tidak monoton, aspek emosional yang menyikapi semua permasalahan dengan berfikir bijaksana dan mengacu pada filsafat, serta aspek spiritual yang membentuk kepribadian dalam artian menampakkan aspek keagamaannya supaya mereka mempunyai pedoman dalam hidup.

Mendidik pamong praja melalui penanaman kekuasaan bersifat de jure yang tidak menjawab dinamika perkembangan politik pemerintahan. Organisasi pemerintahan tersusun dari tiga unsure yang secara langsung bertanggung jawab dalam pencapaian tugas pokok organisasi disebut unsure pelaksana. Pelaksanaan usaha-usaha mencapai tujuan diefektif dan diefisienkan melalui unsure kepala yang bantu oleh unsur staf dan seluruh ekstensitas kekepalan (perencanaan, pengawasan, pengendalian, koordinasi dan sebagainya).

### Sistem Pendidikan Sekolah Pamong Praja

#### 1. Pengajar di KDC dan APDN Malang

Pada awal didirikan sekolah kedinasan merupakan kursus kedinasan C, yang kemudian menjadi APDN. Pasca kemerdekaan Indonesia sistem pendidikan yang dilaksanakan tidak semata-mata dapat meninggalkan jejak dari penjajah yakni kolonial Belanda. Sehingga dalam pendidikan Pamong Praja tenaga pengajar tidak hanya dari dalam Negeri tetapi pengajar merupakan

warga negara Belanda. Beberapa dosen APDN dulu masih sering berkunjung ke Malang untuk mengunjungi bangunan sekolah APDN walaupun bangunan tersebut sudah menjadi badan pendidikan dan pelatihan.<sup>13</sup>

Salah satu pengajar di KDC Malang adalah Ernst Utrecht, seorang dosen ilmu hukum yang sempat menjadi anggota DPA jaman Presiden Soekarno. Tahun 1952, Elien dan Ernst Utrecht tiba di Jakarta dan segera setelah itu mendapat penempatan di Malang. Ernst menjadi dosen di Kursus Dinas C milik Departemen Dalam Negeri. Kursus Dinas C ini ditujukan untuk mencetak pamong praja.

Kursus Dinas C akhirnya menjadi Akademi Pemerintahan Dalam Negeri (APDN) pada tanggal 15 Maret 1956 di Malang, Jawa Timur. APDN di Malang bersifat nasional berdasarkan SK Mendagri No. Pend. 1/20/56 tanggal 24 September 1956 yang diresmikan oleh Presiden Soekarno dengan direktur pertama Mr. Raspio Woerjodiningrat. Mahasiswa APDN Nasional pertama ini adalah lulusan KDC yang direkrut secara selektif dengan tetap mempertimbangkan keterwakilan asal provinsi selaku kader pemerintahan pamong praja yang bergelar Sarjana Muda (BA).

Elien Utrecht tinggal di Malang sampai tahun 1956 dan pindah ke Jakarta karena suaminya diangkat menjadi dosen di Universitas Indonesia dengan penugasan perintisan Universitas Negeri di Makasar yang kemudian menjadi Universitas Hasanuddin. Mereka tinggal di area Universitas Hasanuddin lama di daerah Baraya dan kemudian pindah ke daerah dekat pantai Losari yang dulunya kompleks perumahan pegawai keuangan jaman Belanda.

#### 2. Struktur Kurikulum

Peran posisi yang tersedia dalam organisasi mempengaruhi luasnya bahan yang dididikkan. Semakin luas peranan posisional suatu tugas atau jabatan semakin luas pula pengetahuan yang perlu dimilikinya. Peranan suatu posisi tidak hanya mempengaruhi segi kuantitas melainkan juga dari segi jenis dan kualitasnya. Suatu posisi yang memiliki peranan koordinatif mutlak harus menguasai pengetahuan sekitar dan mengetahui koordinasi.

Sistem pendidikan dan sistem kurikulum semakin luas pengetahuan yang diperlukan oleh setiap perangkat untuk dapat meningkatkan keberhasilan pelaksanaan tugasnya. Untuk memiliki pengetahuan sedemikian yang bersangkutan harus dididik.

Bahan yang dididikkan kepadanya disebut saja ilmu pemerintahan Indonesia. Pola kurikulum berisi mata pelajaran yang menyangkut atau menggunakan sebutan "Pemerintahan", yaitu: Metodologi Ilmu Pemerintahan, Etika Pemerintahan, Pemerintahan Daerah, Hubungan Pemerintahan Pusat dan Daerah, Perbandingan Pemerintah, Sejarah Pemerintah Daerah, Ekologi Pemerintahan, Sistem Dekonsentrasi dan Desentralisasi Pemerintahan, Hukum Tata Pemerintahan, Politik dan Pemerintahan Indonesia, Administrasi Pemerintahan Daerah, serta Kapita Selekta Pemerintahan.

<sup>12</sup> Bayu, Suryaningrat. *Pamong Praja dan Kepala Wilayah*. Penerbit: Aksara Baru, Bandung. 1980. hlm: 17

<sup>13</sup> Hasil wawancara dengan Bpk. Murdianto (Pegawai Badan Pendidikan dan Pelatihan Kota Malang) pada tanggal 12 Desember 2014.

Di pandang secara formal, hasil diskusi susunan kurikulum pada tahun pertama kehidupan APDN dimana ada tiga mata pelajaran: yaitu Perbandingan Pemerintah, Etika Pemerintahan, hubungan manusia dalam pemerintahan. Secara metodologis bahan-bahan yang dididikkan (Kurikulum) APDN harus tersusun dari lima komponen secara piramida, yaitu:

1. Komponen dasar, yaitu pengetahuan yang harus di letakkan terlebih dahulu, di atas mana di bangun komponen-komponen lainnya meliputi: Pancasila, Agama, Filsafat, Etika, UUD 1945.
2. Komponen pokok, yaitu pengetahuan yang dapat berfungsi sebagai MI dalam menghadapi masalah-masalah pemerintahan, antara lain: Politik, Administrasi, Ekonomi, Sosiologi, Psikologi, Hukum, Sejarah, Geografi, Ekologi, bahasa.
3. Komponen profesi, yaitu pengetahuan yang diperlukan untuk peningkatan keberhasilan pelaksanaan pelaksanaan tugas pemerintahan dan pembangunan di lingkungan Departemen Dalam Negeri. Komponen ini sedikit banyak di sesuaikan dengan kebutuhan professional baik di pusat maupun di daerah dan desa. Pengetahuan ini tersusun menurut ke 12 posisi Departemen Dalam Negeri antara lain; Bidang Politik, Bidang Pemerintahan Umum Dan Pemerintahan daerah, Bidang Administrasi Keuangan, Bidang Pembangunan, Bidang Agraria.
4. Komponen pelengkap, yaitu pengetahuan pembantu bagi komponen lainnya seperti statistic, metode penelitian, dan lain-lain.
5. Komprehension, yaitu puncak bangunan kurikulum berupa tesis atau skripsi.

Dalam catatannya peserta didik dan alumni yang di muat pada beberapa dokumen yang masih tersisa itu terlihat bahwa kebanyakan peserta didik itu berasal dari kelompok elite bangsawan Jawa, Bali, Sulawesi, Kalimantan dan Sumatera.<sup>14</sup>

### 3. Pelaksanaan Pendidikan.

Pada awal berdirinya APDN, penanaman kedisiplinan praja mengadopsi pola penanaman disiplin anggota militer, seperti Peraturan Penghormatan Militer (PPM), Peraturan Baris-Berbaris (PBB), Tata Upacara Militer (TUM), penggunaan atribut seragam yang memperlihatkan hubungan hirarkhi (tanda pangkat), bahkan dalam kehidupan asrama menggunakan Peraturan Urusan Dinas Dalam (PUDD) yang biasa diterapkan dalam dunia militer. Namun demikian, pengadopsian model pendidikan tersebut tidak menghilangkan identitas IPDN sebagai lembaga pendidikan tinggi di lingkungan sipil, yang bertugas melahirkan lulusan yang siap melayani masyarakat.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Sasana Karya 1956-1966, *Menjongsong Peningkatannya Menjadi Institut Pemerintahan*. Penerbit: APDN Malang, 1966: 67-81

<sup>15</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Sucipto (Pegawai Badan Pendidikan dan Pelatihan Kota Malang) pada tanggal 12 Desember 2014

Melihat akan tugas pamong praja maka sistem pendidikan mengalami perubahan.

Sistem dan pendidikan di APDN berubah yang lebih menekankan pada hal yang memuat Tri Tunggal Terpusat, yaitu integralistik antara Pengajaran, Pengasuhan dan Pelatihan (Cognitive, Affectif, and Psychomotoric) dalam pengajaran di APDN Malang melaksanakan tri tunggal yang mengaplikasikan pembelajaranan kognitif, Afektif dan psikomotor. Sistem pendidikan di STPDN dilaksanakan dengan format JARLATSUH yaitu Pengajaran, Pelatihan dan Pengasuhan dengan komposisi 45 % : 30% : 25%. Sampai dengan sekarang di IPDN masih memakai pola JARLATSUH yang mungkin sudah dengan perubahan komposisi.<sup>16</sup>

Beberapa aspek pertama yakni Pengajaran ini dilakukan untuk memberikan aspek kognitif siswa sekolah Pamong Praja. Sistem pembelajaran pengajaran ini dilakukan sebagai upaya pendidikan yang berbentuk kuliah, ceramah dan instruksional di kelas dengan sasaran untuk memberikan pengertian, pemahaman dan pendalaman pengetahuan teoritik dan pragmatis yang memberikan dasar bagi keahlian professional bidang pemerintahan dalam negeri pada umumnya dan pemerintah wilayah atau daerah pada khususnya dan tehnik penyajian secara deduktif psikologis.<sup>17</sup>

Sistem pendidikan di sekolah pamong praja awalnya lebih banyak mengadopsi dari peninggalan kolonial Belanda. Pada era kolonial belanda pamong praja disiapkan untuk menjaga ketahanan pemerintah pamong praja sehingga sekolah pamong praja lebih banyak mendidik tentang ketahanan fisik siswa. namun setelah terjadi perubahan pada sistem pendidikan pendidik lebih menekankan kepada pendidikan yang lebih menonjolkan kepada kemampuan kompetensi *qualified leadership* dan *managerial administratif*. Kompetensi yang diajarkan dalam sekolah pamong praja diharapkan akan menjadikan output siswa alumni pamong praja menjalankan kekuasaan birokrasi dengan baik.<sup>18</sup>

Pemberian pemahaman mengenai pemerintahan dalam proses pembelajaran di APDN merupakan upaya untuk memberikan wawasan kepada Pamong Praja tentang pemerintahan. Diharapkan bentuk pengetahuan secara kognitif yang diberikan dapat membantu Pamong Praja menjadi pemimpin daerah yang berwawasan dan menjadi pemerintah yang memiliki kemampuan *qualified leadership* dan *managerial administratif*.

Untuk mengembangkan kemampuan *qualified leadership* dan *managerial administrasi*. Beberapa mata kuliah yang diberikan di APDN lebih kepada ilmu pemerintahan terlebih lagi pemerintahan selaku administator pada tingkat bawah yang posisi pamong praja memiliki peran yang strategis karena berkaitan dengan masyarakat. Posisi yang dibentuk melalui

<sup>16</sup> Siti, Nurbaya. *IPDN dan Kepemimpinan Pamong Praja*. IPDN Jatinangor. 2012. hal.34

<sup>17</sup> *Ibid.*, hal.38

<sup>18</sup> Ismail, Nurdin, *Quo Vadi Pamong Praja*, IPDN Jatinangor. 2010. hal: 24

APDN adalah untuk dipekerjakan sebagai pemerintahan pada kecamatan dan kedinasaan. Menurut Prof. Talidziduhu Ndraha yang menyatakan bahwa ujung tombak Pemerintahan ada pada unit-unit Pemerintahan terendah, yaitu Kelurahan, Kecamatan, Kantor Dinas, dan organisasi Pemerintah yang tugas utamanya sebagai pelayan kepentingan masyarakat.

Kedua Pelatihan, pelatihan merupakan ranah psikomotorik. Pelatihan yang dilakukan dalam pendidikan APDN yaitu sebagai upaya pendidikan yang berbentuk untuk aplikasi yang dilakukan baik di kelas, laboratorium maupun di lapangan. Pembelajaran yang lebih penekankan pada aspek psikomotor memiliki sasaran yang ditujukan untuk membentuk kemampuan, penguasaan dan analisis masalah praktis dalam keterampilan profesional dan sekaligus dalam pembentukan keterampilan kader pemerintahan.

Pelatihan yang berpusat di aspek psikomotorik, berupaya untuk meningkatkan keterampilan praktis pemerintahan praja IPDN yang digunakan ketika mereka bekerja kelak. Bidang pelatihan yang diberikan antara lain seperti aplikasi komputer, e-government, system dinamik, bahasa inggris, tata naskah dinas, teknologi tepat guna, analisis potensi daerah dll. Untuk lebih memantapkan pemahaman terhadap bidang pelayanan publik, pada setiap tingkatan dilakukan praktek lapangan yaitu Pengenalan Praktek Lapangan (PPL) untuk mahasiswa tingkat satu.

Pada kegiatan ini mahasiswa diterjunkan di kelurahan-kelurahan/ desa-desa yang ditunjuk, agar mereka menyerap dan memahami bagaimana proses kegiatan penyelenggaraan pemerintahan pada level yang paling rendah. Selanjutnya pada tingkat dua, diselenggarakan Praktek Kerja Lapangan (PKL), di mana mahasiswa diharapkan mulai menerapkan pemahaman di bidang pemerintahan.

Pada tingkat tiga, mahasiswa diwajibkan mengikuti kegiatan Laboratorium Unit Kerja (LUK), di mana mereka diterjunkan di kelurahan-kelurahan atau desa-desa binaan untuk memberikan kontribusi pada pengembangan desa/kelurahan tersebut. Pada tingkat akhir (tingkat 4), mahasiswa dilibatkan dalam kegiatan Bhakti Karya Praja (BKP) dan magang kerja di Pemerintah Daerah (Kabupaten atau Kota) agar mahasiswa memiliki pemahaman yang komprehensif baik secara teoritis pemerintahan maupun praktis di lapangan, sebagai persiapan menghadapi lapangan tugas.<sup>19</sup>

Ketiga Aspek pengasuhan berpusat pada domain afektif, dimana pengasuhan mempunyai kewajiban terhadap pengembangan aspek-aspek kepribadian praja seperti kedisiplinan, dedikasi, loyalitas, tanggung jawab, kepemimpinan dsb melalui pembinaan kerokhaniaan, kegiatan kepemimpinan dan sebagainya. Pengembangan aspek kepribadian dilakukan secara bertahap, dimana pada tingkat pertama adalah sebagai tahap penanaman, tingkat kedua sebagai tahap penumbuhan, pada tingkat ketiga sebagai tahap pengembangan, dan ketika praja memasuki tingkat akhir (tingkat empat) adalah masuk pada tahap pematangan kepribadian.

Pengasuhan merupakan upaya pendidikan yang berbentuk pendidikan dan penyuluhan di lingkungan pendidikan dengan sasaran utama untuk menanamkan nilai-nilai positif yang selaras, dengan penguasaan pengetahuan kader-kader pimpinan. dalam proses pengasuhan peserta didik (praja) di harapkan dapat memahami dan menerapkan prinsip kepemimpinan Astha Brata.<sup>20</sup>

Istilah "Astha brata" berasal dari kata asto atau hasto yang berarti delapan, kemudian broto atau baroto yang artinya laku atau perbuatan. Jadi Astha Brata atau Hasto Broto berarti delapan laku atau delapan perbuatan. Diterangkan bahwa seseorang yang ditakdirkan untuk menjadi atau raja adalah dalam jiwanya terdapat delapan macam sifat kedewasaan atau watak-watak dari delapan dewa.

Kewajiban dari seorang pemimpin harus selalu mencerminkan sifat dan sikap sebagai berikut:

1. Dewa Surya atau Watak Matahari Menghisap air dengan sifat panas secara perlahan serta memberikan sarana hidup. Pemimpin harus selalu mencerminkan sifat dan sikap semangat kehidupan dan energi untuk mencapai tujuan dengan didasarkan pikiran yang matang dan teliti serta pertimbangan baik buruknya juga kesabaran dan kehati-hatian.
2. Dewa Chandra atau Watak Bulan Yang memberikan kesenangan dan penerangan dengan sinarnya yang lembut. Seseorang pemimpin bertindak halus penuh kasih sayang dengan tidak meninggalkan kedewasaannya.
3. Dewa Yama atau Watak Bintang Yang indah dan terang sebagai perhiasan dan yang menjadi pedoman dan bertanggung jawab atas keamanan anak buahnya dan wilayah kekuasaannya.
4. Dewa Bayu atau Watak Angin yang mengisi tiap ruang kosong. Pemimpin mengetahui dan menanggapi keadaan negeri dan seluruh rakyat secara teliti.
5. Dewa Indra atau Watak Mendung Yang menakutkan (berwibawa) tetapi kemudian memberikan manfaat dan menghidupkan, maka pemimpin harus bermurah hati dan dalam tindakannya bermanfaat bagi anak buahnya. Pada poin ini yang di butuhkan untuk menjadi seorang pemimpin.
6. Dewa Agni atau Watak Api Yang mempunyai sifat tegak, dapat membakar dan membinasakan lawan. Pemimpin harus berani dan tegas serta adil, mempunyai prinsip sendiri, tegak dengan perpijak pada kebenaran dan kesucian hati.
7. Dewa Baruna atau Watak Samudra sebagai simbol kekuatan yang mengikat. Pemimpin harus berani dan tegas serta adil, mempunyai prinsip sendiri, tegak dengan perpijak pada kebenaran dan kesucian hati.
8. Dewa Kuwera atau Watak Kekayaan/Watak Bumi yang sentosa, makmur dengan kesucian rohani dan jasmani. Pemimpin harus mampu mengendalikan diri dengan kemakmuran dirinya karena harus memperhatikan rakyat, yang

<sup>19</sup> *Ibid.*, hal: 30

<sup>20</sup> *Ibid.*, hal: 35

memerlukan bantuan yang mencerminkan sentosa budi pekertinya dan kejujuran terhadap kekayaan yang ada.

Ketiga jalur dan upaya pendidikan itu merupakan implementasi dan analogi dari ketiga pengaruh lingkungan pendidikan yaitu keluarga, sekolah dan masyarakat. Pangajaran merupakan analogi pengaruh sekolah/guru yang titik berat saranya pada aspek intelek/ilmu pengetahuan. Pelatihan merupakan analogi dari pengaruh lingkungan masyarakat yang titik berat pengaruh aspeknya pada aspek visualisasi atau uji coba dari hasil kedua lingkungan. Pengasuhan merupakan analogi dari keluarga atau orang tua yang titik berat pengaruhnya pada aspek mental atau kepribadian.

### Kontribusi Alumni Pamong Praja di Indonesia

Berdirinya sekolah Pamong di Indonesia tak lepas dari kepentingan penjajah Belanda untuk memenuhi kebutuhan kader-kader pemerintahan saat itu. Maka didirikanlah OSVIA (Opleiding School Voor Inlandsche Ambtenaren). Sekolah ini khusus untuk pendidikan bagi pegawai-pegawai bumiputra pada jaman Belanda. Setelah lulus mereka dipekerjakan dalam pemerintahan kolonial sebagai pamong praja.

Sekolah ini dimasukkan ke dalam sekolah ketrampilan tingkat menengah dan mempelajari soal-soal administrasi pemerintahan. Masa belajarnya lima tahun, tapi tahun 1908 masa belajar ditambah menjadi tujuh tahun. Pada umumnya murid yang diterima di sekolah ini berusia 12-16 tahun. Secara historis pendidikan pamong praja telah lama mewarnai cakrawala penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia.

Tidak dibubarkannya STPDN/IPDN juga terlebih karena pertimbangan bahwa peran sekolah tersebut dalam mencetak kader pamong praja masih dibutuhkan. Secara struktural dan fungsional, pamong praja memang memiliki peran yang sangat strategis dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, khususnya dalam hal penyelenggaraan pemerintahan.

Pamong praja sebenarnya merupakan sebutan kepada pegawai negeri yang memberikan teladan, pelayanan dan mengayomi masyarakat. Seiring dengan perkembangan zaman, maka pamong praja dituntut untuk semakin profesional, perpengetahuan dan berkemampuan lebih dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya.

Menurut Prof.DR. Taliziduhu Ndraha, ada beberapa fungsi mutlak yang harus dimiliki seorang Pamong Praja untuk memenuhi takdirnya sebagai kualitas utama pemerintahan. Pertama adalah *fungsi conducting*, yaitu fungsi yang perlu digerakkan untuk menciptakan harmoni antar kegiatan yang berbeda oleh aktor yang berlain-lainan guna menghasilkan kinerja-bersama.<sup>21</sup>

Kalau merujuk pada peraturan perundang-undangan yang ada dan juga sejarah perkembangan pamong praja dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia. Korps Pamong Praja adalah mereka yang dididik secara khusus untuk melayani masyarakat serta

konsisten menjaga keutuhan bangsa dan negara, dengan bidang keahliannya sebagai generalis yang mengkoordinasikan cabang-cabang pemerintahan lainnya.

Jabatan-jabatan dan sebutan pamong praja ditujukan pada antara lain para Lurah, Camat, Polisi Pamong Praja, Asisten Sekda, serta Sekretaris Daerah, ditambah dengan SKPG (Satuan Kerja Perangkat Gubernur) sebagai tindak lanjut dari peraturan pemerintah.

Beberapa lulusan APDN tidak hanya menjadi pemegang jabatan yang merujuk pada peraturan pemerintah, beberapa lebih banyak berkiprah di beberapa instansi seperti menjadi tenaga pendidik ilmu pemerintahan dan pada dinas setempat. Beberapa lulusan APDN malang telah purna jabatan dan beberapa masih aktif dalam bidang pemerintahan. Kontribusi kepada negara lebih beragam walaupun pamong Praja identik dengan sekolah untuk menjadi camat.<sup>22</sup>

Kontribusi pamong praja kepada negara yang diaplikasikan melalui jabatan jabatan yang didudukinya merupakan suatu upaya pamong praja memberikan sumbangan terhadap berjalannya suatu pemerintahan yang baik. beberapa pamongpraja lebih dominan menjadi camat, sebagian lagi menjad kepala daerah, wakil kepala daerah, dan anggota DPRD. Jabatan yang diembannya merupakan suatu kemampuan pamong praja dalam menunjukkan kemampuan menjadi *qualified leadership*. Pada table 4.1 di bawah ini merupakan kontribusi pamong praja aktif dan non aktif dan non aktif dalam jabatan politik sebagai berikut:

**Tabel 4.1**  
**Kontribusi Pamong Praja Aktif dan Non Aktif**  
**Dalam Jabatan Politik**

Provinsi	Kepala Daerah	Wakil kepala Daerah	Anggota DRD	Jumlah
DKI Jakarta	-	-	-	-
Jawa Barat	3	1	-	4
Jawa Timur	23	27	13	63
Jawa tengah	-	-	-	-
Sulawesi Selatan	3	2	5	10
Sulawesi Barat	1	1	3	5
Sulawesi Tengah	1	-	2	3
Sulawesi tenggara	1	-	2	3
Sulawesi Utara	-	-	2	2
Gorontalo	-	-	2	2
Kalimantan Barat	1	4	4	9

<sup>22</sup> Hasil wawancara dengan Bpk. Murdianto (Pegawai Badan Pendidikan dan Pelatihan Kota Malang) pada tanggal 12 Desember 2014

<sup>21</sup> Ismail, Nurdin, *Quo Vadi Pamong Praja*, IPDN Jatinangor.2010.hal. 40

Kalimantan Tengah	1	1	1	3
Kalimantan Selatan	-	1	2	3
Sumatera Barat	2	1	5	8
Sumatera Utara	3	1	-	4
Sumatera Selatan	1	-	-	1
Papua	2	-	-	2
Papua Barat	1	-	-	1
Bangka Belitung	-	-	2	2
Riau	2	2	5	9
Kepulauan Riau	2	1	3	6
Jambi	-	1	3	4
Lampung	-	-	11	11
Bali	-	-	3	3
Nusa Tenggara Barat	1	-	3	4
Nusa Tenggara Timur	-	1	5	6
Maluku	1	2	-	3
Maluku Utara	1	1	-	2
Bengkulu	-	-	-	-
Nangroeh Aceh D	2	-	-	2
Jogjakarta	-	-	-	-

Sumber: Di olah terbatas dari wawancara alumni di daerah.

Berdasarkan tabel 4.1 diatas dapat dilihat beberapa persebaran alumni yang terjun didalam pemerintahan yang tersebar di beberapa provinsi di Indonesia. Beberapa telah menunjukkan kemampuannya dengan menjadi kepala daerah, wakil kepala daerah dan juga anggota DPRD. Untuk daerah Jawa Timur sendiri khususnya kontribusi alumni yang langsung kerja didalam pemerintahan menjadi kepala daerah ada 23 orang, wakil kepala daerahnya 27 orang dan yang menjadi anggota DPRD ada 13. Jadi jumlah total semuanya ada 63 orang. Dari sekian banyak provinsi hanya Jawa Timur yang menunjukkan kontribusi alumninya paling banyak untuk bekerja langsung dalam pemerintahan.

### Kontribusi Pamong Praja di Kota Malang

Sekolah Pamong Praja mencetak tenaga yang profesional yang memiliki spesifikasi kapasitas kepomongprajaan dalam penyelenggaraan pemerintahan baik pusat maupun daerah. Institut kepomongprajaan tempat yang tepat dalam mendidik dan mencetak para kader yang memiliki Ilmu Pemerintahan, Keberadaan Sekolah pamong telah ada

sejak zaman Belanda, saat itu bernama OSVIA dan MOSVIA, setelah Indonesia Merdeka Kementerian Dalam Negeri menyediakan Kursus Dinas C (KDC) guna menempe kader kepomongan di sejumlah Provinsi. Selanjutnya sejumlah Provinsi dibuka Akademi Pemerintahan Dalam Negeri (APDN).

Mengingat sejarah tersebut maka dibentuk beberapa Ikatan alumni pendidikan tinggi kepomongprajaan seperti Ikatan Alumni Pendidikan Pamong Praja (IKADUK PP), Forum Komunikasi Alumni Institut Ilmu Pemerintahan (IKA-IIP), Forum Komunikasi Purna Praja (FKPP).

Untuk menjalin ikatan para alumni, para alumni pendidikan tinggi kepomongprajaan mendirikan forum yang diharapkan mampu menjalin tali silaturahmi dan memperkuat kesolidan antar alumni serta dapat dijadikan sebagai wadah berbagi pengetahuan, informasi dan pengalaman yang tentunya sangat positif dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik atau *good governance*.

Beberapa kali perubahan terminologi lembaga pendidikan kepomongprajaan Kementerian Dalam Negeri tentu membawa perubahan terhadap kurikulum, proses rekrutmen praja, sistem kepangkatan, sistem penempatan, karakter dan kualitas Purna Praja. Dari beberapa kali perubahan sistem pendidikan tinggi pamongpraja maka terbentuklah 3 (tiga) lembaga perhimpunan alumni, yakni : pertama, Ikatan Alumni Pendidikan Pamong Praja (IKADIK PP), kedua, Forum Komunikasi Purna Praja (FKPP) dan ketiga, Forum Komunikasi Alumni Institut Ilmu pemerintahan (FKA-IIP).

Alumni APDN Malang dapat dikatakan mayoritas menjadi lurah atau camat karena untuk jadi lurah yang jenjang kepangkatannya eselon IV. Sebenarnya untuk jabatan menjadi camat atau lurah semua pegawai negeri sipil dan militer bisa asalkan memenuhi pangkat minimal III b atau setara dengan itu. Namun beberapa tamatan APDN lebih dikhususkan menjadi abdi negara karena alasan bahwa tamatan IPDN/APDN, memang dididik untuk menjadi kader-kader pemerintahan dalam negeri dengan menduduki jabatan-jabatan struktural di pemerintahan pusat maupun daerah.

Hal ini merupakan salah satu tujuan pendirian IPDN/APDN. Alumni yang tamat dan pangkatnya memenuhi syarat serta ditambah persyaratan lainnya dan aturan yang berlaku. Alumni mayoritas akan mengabdikan diri menjadi abdi negara<sup>23</sup>. Alumni APDN yang lebih banyak bekerja di sektor pemerintahan daerah juga tidak hanya bekerja dalam satu bidang yakni camat atau lurah semata. Beberapa alumni memasuki bidang dan beberapa jenis keahlian seperti tata kota dan pembangunan.

Eksistensi yang ditunjukkan oleh alumni APDN adalah sebagai wujud dari kontribusi alumni bagi negara khususnya di daerah Kota Malang. Alumni APDN Malang yang terhimpun dalam ikatan alumni

<sup>23</sup> Hasil wawancara dengan Bpk. Murdianto (Pegawai Badan Pendidikan dan Pelatihan Kota Malang) pada tanggal 12 Desember 2014

sebagian sudah purna, sebagian lagi masih aktif dalam bidang pemerintahan

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Aminudin, Kasdi. *Memahami sejarah*. Surabaya: UNESA University press : Surabaya
- Anwar, Rosihan. 2008. *Kenang-Kenangan Pangreh Praja*, Balai Pustaka, Jakarta
- Bayu, Suryaninggrat. 1980. *Pamong Praja dan Kepala Wilayah*, Aksara Baru, Bandung
- Bottomore, T.B., 2006. *Elite dan Masyarakat*, Akbar Tanjung Institute.
- Haryanto, 2005. *Kekuasaan Elite*, JIP UGM, Jogjakarta,
- Kuper, Adam, & Jessica, 2000. *The Social Science Encyclopedia* (terj), PT.Raja Grafindo, Jakarta
- Leontine, Visser. 2009. *Bakti Pamong Praja Papua*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Lexie, M Giroth. 2004. *Edukasi dan Profesi Pamong Praja*, STPDN Press, Bandung
- Louis, Gottschalk. 1978. *Mengerti Sejarah*. Terjemahan Nugroho Notosusanto
- Louis, Gootcslhalk. (Terjemahan Nugroho N). *Mengerti Sejarah*. 1986. Jakarta: UI Press
- Meljarto, Tjokrowinoto. 2010. *Birokrasi dalam Polemik*, Pustaka Pelajar Unismuh, Malang
- Muhadam, Labolo. 2010. *Memahami Ilmu Pemerintahan*, Rajawali Press, Jakarta,
- Muhammad, Ilham. 2008. *Manajemen Strategis Peningkatan Mutu Pendidikan Kepamongprajaan*, Indra Prahasta, Bandung
- Sartono, Kartodihardjo. 1981. *Elite Dalam Perspektif Sejarah*, LP3ES, Jakarta
- Sasana Karya 1956-1966. *Menjongsong Peningkatannya Mendjadi Institut Ilmu Pemerintahan*, APDN Malang
- Taliziduhu, Ndraha. 2005. *Kybernologi*, Jilid 1-2, Rineka Cipta, Jakarta
- Wawan, Usetya. 2007. *Kepemimpinan Jawa*, Jogjakarta
- Aziz, Haily, 2006, *Sejarah Pendidikan Kedinasan di Indonesia*, Jakarta
- IPDN, 2006, *Laporan Pendidikan IPDN Tahun Akademik 2005-2006*, Jatinangor
- Ismail, Nurdin, 2010, *Quo Vadi Pamong Praja*, IPDN Jatinangor
- Salim Said, 2004, *Meningkatkan Nilai-Nilai Kebangsaan di Era Otonomi Daerah*, Jakarta
- Sumaryadi, I Nyoman (2007). *Filsafat Pendidikan pamong Praja*, ibertas, Jakarta  
 Id.wikipedia.org/wiki/institutepemerintahdal  
 amnegeri.(TbRonnynitibaskara:http://kompa  
 s.com/kompascetak/0309/26/opini/580421.h  
 tm ( diakses pada tanggal 12 Desember 2014  
 )
- Wasistiono, 2009, *Redefenisi Kode Kehormatan dan Nilai-Nilai Kepamongprajaan*, Materi TOT Diklat Kemendagri.  
<http://www.scribd.com/doc/94870031/Daftar-Nama-Alumni-Apdn-Stpdn#scribd>  
 ( diakses pada tanggal 22 januari 2015 )

### Makalah/ Website

- Ateng, Syafruddin, 2007, *Ilmu Pemerintahan Dalam Konteks Kepamongprajaan*, Makalah, Jatinangor
- Ateng, Syafruddin, 1963, *Pamong Praja sebagai Golongan Karya Pemerintahan Umum*, Makalah, Bandung
- Ateng, Syafruddin, 1963, *Jabatan Pamong Praja Dalam Penelitian Antropologi dan Hukum Adat*, Makalah, Bandung.
- ....., 2010. *Nilai-Nilai Kepamongprajaan*, Credencia, Jakarta
- ....., 2009. *Status dan Peran Pendidikan Pamong Praja Indonesia*, Indra Prahasta, Bandung