

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dewasa ini, akselerasi ilmu pengetahuan dan teknologi serta akselerasi tuntutan masyarakat terhadap kinerja pemerintah daerah semakin tinggi. Dua hal tersebut dapat dipandang sebagai tantangan bagi aparatur pemerintah untuk meningkatkan diri agar dapat menampilkan kinerja birokrasi dan kinerja pelayanan yang baik. Sementara itu banyak pendapat yang dikemukakan oleh beberapa kalangan yang menilai bahwa tingkat kompetensi aparatur pemerintah rendah, yang dicerminkan dengan rendahnya produktivitas dan buruknya tingkat pelayanan yang dapat diberikan oleh aparatur pemerintah.

Kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi menuntut aparatur pemerintah untuk meningkatkan kompetensinya agar dapat memanfaatkan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi tersebut bagi peningkatan tugas dan fungsinya menegakkan pemerintahan, pembangunan serta mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat luas. Bagi aparatur pemerintah kemajuan teknologi hendaknya disikapi sebagai peluang untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi tugas dan fungsinya, aparatur pemerintah hendaknya berada dalam garda depan dalam mengantisipasi kemajuan teknologi setidaknya memfasilitasi dan mendorong upaya

Semenjak bergulirnya ide dan gerakan reformasi, tuntutan masyarakat terhadap kinerja pelayanan publik menjadi semakin deras. Birokrasi pemerintah, (termasuk pemerintah daerah) semakin terbuka bagi kritik dari masyarakatnya. Bagi aparatur pemerintah hal ini hendaknya disikapi sebagai sisi yang positif dan mendorong ke arah perbaikan, kritikan dari masyarakat bahkan bisa dipakai sebagai tolok ukur tingkat kinerja dan tingkat pelayanan yang dapat diberikan oleh aparatur pemerintah.

Ilustrasi di atas dari perspektif pendidikan dan pelatihan merupakan tantangan sekaligus peluang bagi tugas dan fungsi Badan Pendidikan dan Pelatihan Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. "*Core Problem*" dan "muara" dari masalah tersebut, adalah perlunya peningkatan keputusan bagi aparatur pemerintah, dalam upaya peningkatan pendidikan dan pelatihan bagi aparatur adalah merupakan salah satu upaya yang dapat dilakukan dengan kemungkinan efektivitas hasil yang optimal.

Bagi Pemerintah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, upaya peningkatan kompetensi aparatur pemerintah tersebut, merupakan tugas berat yang harus diselesaikan. Upaya pendidikan dan pelatihan pada dasarnya merupakan upaya yang sangat kompleks, bukan sekedar berlangsungnya proses interaksi antara peserta, instruktur, pelaksana serta sarana prasarana, tetapi meliputi aspek "*mental building*" yang berbasis

bukan formalitas serta bagaimana menciptakan atmosfer pelatihan yang efektif.

Pendidikan dan pelatihan, sebagai suatu metode peningkatan kualitas kompetensi, adalah suatu metode yang secara jelas dapat dipahami dan diterima sebagai instrumen peningkatan kompetensi aparatur pemerintah, pemahaman ini membawa konsekuensi, bahwa Lembaga Pendidikan dan Pelatihan memikul tanggung jawab yang cukup tinggi untuk meningkatkan sumberdaya manusia pemerintah.

Mengacu pada Peraturan Pemerintah RI Nomor : 25 Tahun 2000 tentang : Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom pasal 17 butir e, pada dasarnya Pemerintah Propinsi diberi kewenangan dalam penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan penjenjangan dan teknis fungsional tertentu yang mencakup wilayah propinsi, oleh karena itu selain disertai kewenangan dalam penyelenggaraan diklat Pemerintah Propinsi juga sebagai fasilitator Pemerintah Kabupaten dan Kota di wilayahnya.

Sehubungan dengan hal tersebut Badan Pendidikan dan Pelatihan Propinsi DIY, disamping melaksanakan pendidikan dan pelatihan bagi aparatur Pemerintah Propinsi DIY juga memfasilitasi pendidikan dan pelatihan dari Pemerintah Kabupaten dan Kota baik yang berada di

.....

Berdasarkan pertimbangan faktual serta pertimbangan hukum di atas, dapat disimpulkan bahwa peranan Lembaga Pendidikan dan Pelatihan pada Pemerintah Propinsi DIY, perlu terus dikembangkan kapasitasnya dan diperlukan manajemen yang terencana sehingga mampu dikelola dengan baik. Hal ini dilakukan dalam rangka mewujudkan Pegawai Negeri Sipil yang berkemampuan secara profesional dan bertanggung jawab dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan serta bersih dan bebas dari kolusi, korupsi dan nepotisme, sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999.

Manajemen pendidikan dan pelatihan aparatur yang komprehensif, terintegrasi dan konsisten yang berbasis kinerja mengandung makna bahwa kebijakan dan pelaksanaan pembinaan sumberdaya manusia aparatur bersifat menyeluruh dari fungsi perencanaan, pengadaan, penempatan, pengembangan kualitas, promosi, penggajian, kesejahteraan, pemberhentian serta pasca purna tugas, yang diatur dalam suatu sistem yang terintegrasi yang antar satu fungsi dengan fungsi lain saling mendukung dan bersinergi, serta adanya konsistensi antara kebijakan dan pelaksanaannya serta berorientasi pada kinerja.

Manajemen pendidikan dan pelatihan yang dilakukan harus memenuhi standar kualitas, jaminan kualitas dan kontrol atau pengawasan kualitas. Dengan ketiga manajemen pendidikan dan pelatihan tersebut diharapkan pelaksanaan pendidikan dan pelatihan akan mampu menghasilkan aparatur negara yang berkualitas. Standar Kualitas, Jaminan

kualitas dan kontrol atau pengawasan kualitas dilakukan untuk mewujudkan manajemen pendidikan dan pelatihan aparatur komprehensif, terintegrasi dan konsisten yang berbasis kinerja dilakukan analisis terhadap kondisi obyektif yang ada, peninjauan terhadap semua perangkat aturan yang ada, menemukenali setiap kelemahan dan kelebihan dari perangkat lunak yang ada, mengevaluasi pelaksanaannya.

Pegawai merupakan aset penting yang harus diperhatikan, karena peranan pegawai menentukan baik buruknya kualitas organisasi. Dalam mencapai tujuan, baik tujuan untuk meningkatkan kualitas kerja pegawai itu sendiri maupun tujuan organisasi. Salah satu usaha yang dapat dilakukan untuk mencapai tujuan organisasi adalah melalui pendidikan dan pelatihan bagi karyawannya dengan manajemen yang tepat yaitu melakukan standar kualitas, jaminan kualitas dan kontrol atau pengawasan kualitas dengan benar dan evaluasi pendidikan dan pelatihan secara tepat. Hal ini dikarenakan sebagian besar pegawai terlibat langsung dengan masyarakat dan pelatihan tersebut diharapkan akan meningkatkan prestasi kerja pegawai agar pelaksanaan tujuan lebih efisien dalam melayani masyarakat.

Untuk mendorong peranan pendidikan dan pelatihan dalam organisasi, maka pemimpin tidak akan segan-segan mengeluarkan sejumlah uang atau biaya untuk keperluan pelatihan pegawai, sebab hal ini sebagai investasi yang akan memberikan keuntungan dimasa yang akan

datang dan memberikan kontribusi atau jaminan bahwa pegawai-pegawainya adalah anggota organisasi atau instansi yang baik. Hal ini khususnya sangat dirasakan oleh instansi atau organisasi yang berada pada kondisi peralihan teknologi. Pada peralihan teknologi, instansi akan menggunakan teknologi yang lebih maju guna menjaga kedinamisan dan kelangsungan organisasinya. Penggunaan teknologi baru akan menciptakan pekerjaan-pekerjaan baru, gerakan-gerakan fisik baru, dan hal-hal lain yang serba baru. Oleh karena itu diperlukan pelatihan-pelatihan bagi karyawan-karyawan, agar mereka cakap dan terampil dalam menangani tugas-tugas yang baru.

Tujuan utama dari program pelatihan adalah menghilangkan kekurangan, dan meningkatkan prestasi kerja, baik yang sekarang maupun yang akan datang harus selalu diantisipasi, agar supaya dapat menyebabkan karyawan bekerja pada posisi yang benar dan pada tingkat yang diinginkan. Pendidikan dan pelatihan untuk peningkatan prestasi kerja sangat penting bagi organisasi/instansi agar tingkat produktifitas pegawai tersebut meningkat dan tidak menurun.

Untuk mencapai standar kualitas perlu dilakukan suatu pengawasan, karena kualitas jasa dapat mempengaruhi tingkat keberhasilan suatu kegiatan. Meskipun dari setiap jasa tidak memiliki keseragaman kualitas, tetapi pada dasarnya jasa itu mempunyai batasan-

mengurangi pemborosan-pemborosan dan penurunan terhadap biaya kegiatan atau proyek, dapat meningkatkan efisiensi kerja (Jay Heizer and Barry Render, 2001).

Untuk mencapai tujuan pendidikan dan pelatihan sesuai dengan standar kualitas dan sasaran yang ditentukan, maka diperlukan evaluasi sistem maupun program kerja yang sistematis. Dalam rangka menjamin kinerja alumni dan lembaga penyelenggara diklat, dilaksanakan melalui kegiatan monitoring serta evaluasi terhadap kinerja alumni dan lembaga dimaksud. Pengawasan kualitas yang baik akan membantu dalam kelancaran kegiatan pendidikan dan pelatihan, sehingga aktivitas pelatihan akan dapat mencapai sasarannya. Dengan adanya pengawasan kualitas kemungkinan dapat mengurangi biaya-biaya yang diperlukan yaitu dengan cara memperkecil pemborosan yang terjadi dalam melakukan biaya kegiatan.

Dengan adanya evaluasi, maka akan diperoleh gambaran keadaan yang telah dilaksanakan, apakah telah sesuai dengan standar sertifikasi yang telah ditetapkan atau belum, sehingga hasil dari evaluasi ini akan dapat dijadikan acuan untuk memperbaiki kinerja.

B. Perumusan Masalah

Pendidikan dan pelatihan pegawai mempunyai peranan yang penting dalam meningkatkan kinerja pegawai. Dalam usaha untuk

pengembangan pegawai perlu dilakukan melalui pendidikan dan pelatihan serta pengembangan tersebut diharapkan akan meningkatkan kinerja pegawai agar pelaksanaan tujuan lebih efisien.

Sebagai institusi pelaksana diklat aparatur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah (PP) No. 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) Jabatan, Badan Pendidikan dan Pelatihan Propinsi DIY senantiasa berupaya melakukan 3 (tiga) hal sebagai berikut :

1. Menentukan standar kualitas (*quality standard*)

Langkah konkritnya adalah dengan mengacu pada berbagai pedoman kediklatan yang dikeluarkan Lembaga Administrasi Negara RI selaku pembina kediklatan sebagai pedoman bagi semua lembaga penyelenggaraan diklat PNS. Misalnya berbagai pedoman penyelenggaraan Diklat Kepemimpinan (Diklatpim), seperti :

- a. Keputusan Kepala LAN Nomor 193/XIII/10/6/2001 tentang Pedoman Umum Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil;
- b. Keputusan Kepala LAN nomor 541/XIII/10/6/2001 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan Tingkat IV;
- c. Keputusan Kepala LAN Nomor 540/XIII/10/6/2001 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan Tingkat III;

- d. Keputusan Kepala LAN Nomor 199/XIII/10/6/2001 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan Tingkat II; dan
- e. Keputusan Kepala LAN Nomor 542/XIII/10/6/2001 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan Tingkat I.

2. Menetapkan jaminan kualitas (*quality assurance*)

Untuk menjamin pelaksanaan diklat PNS sesuai dengan standar yang telah ditetapkan di atas, LAN juga menetapkan peraturan akreditasi dengan berbagai kegiatan akreditasi dan sertifikasi bagi lembaga-lembaga penyelenggara diklat, konsultasi dan fasilitasi tentang penyelenggaraan diklat, pembinaan widyaiswara, review dan pengembangan materi atau kurikulum dan sebagainya. Misalnya Keputusan Kepala LAN nomor 194/XIII/10/6/2001 tentang Pedoman Akreditasi dan Sertifikasi Lembaga Pendidikan dan Pelatihan Pegawai Sipil.

3. Pengontrolan kualitas (*quality control*)

Dari ketiga hal tersebut, *quality control* merupakan kegiatan yang belum dilaksanakan secara sistematis, dikarenakan belum terwujudnya pedoman pengontrolan kualitas yang secara komprehensif memuat berbagai aspek kinerja diklat, termasuk alumni dan lembaga penyelenggara diklat di dalamnya. Kontrol kualitas yang dilakukan saat ini masih terbatas pada pendekatan *input-process-output*, belum

sistem pengontrolan kualitas yang terintegrasi (*integrated quality control system of civil service training*).

Berdasarkan uraian tersebut, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana sistem evaluasi yang selama ini dilakukan Badan Diklat Propinsi DIY dibandingkan dengan pedoman Lembaga Administrasi Negara RI ?
2. Bagaimanakah pelaksanaan Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan di Badan Diklat DIY dari sudut pandang pengguna ?
3. Upaya-upaya apa saja yang perlu dilakukan agar Pendidikan dan Pelatihan kepemimpinan di Badan Diklat dapat meningkatkan/mempertahankan pelaksanaannya sesuai dengan standar akreditasi dari Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (LAN RI) ?

C. Batasan Masalah

Dalam penelitian ini, penulis meneliti tentang sistem evaluasi dan pelaksanaan pendidikan dan pelatihan kepemimpinan pada Badan Diklat Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Pendidikan dan pelatihan dalam penelitian ini dibatasi dengan pengertian pendidikan dan pelatihan yang merupakan suatu proses penyelenggaraan pembelajaran dalam rangka meningkatkan pengetahuan, kemampuan dan ketrampilan dalam bidang kepemimpinan. Diklat kepemimpinan dilaksanakan untuk mencapai

persyaratan kompetensi kepemimpinan aparatur pemerintah yang sesuai dengan jenjang jabatan struktural.

D. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengkaji sistem evaluasi pelaksanaan Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan yang selama ini dilakukan Badan Diklat Propinsi DIY
2. Untuk mengevaluasi pelaksanaan Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan dibandingkan akreditasi dari Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (LAN RI) di Badan Diklat Propinsi DIY berdasarkan penilaian pengguna.
3. Untuk memberikan rekomendasi tentang upaya-upaya yang dilakukan dalam Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan apakah telah sesuai dengan Standarisasi dari Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (LAN RI) di Badan Diklat DIY.

E. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Sebagai bahan pertimbangan Badan Diklat Propinsi DIY dalam melaksanakan pendidikan dan pelatihan kepemimpinan.
2. Sebagai bahan pengkajian pengembangan dan pelaksanaan manajemen pendidikan dan pelatihan dimasa yang akan datang.
3. Sebagai wacana untuk memberikan inisiatif dan rangsangan kepada