

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Era reformasi saat ini memberikan peluang bagi perubahan paradigma pembangunan nasional dari paradigma pertumbuhan menuju paradigma pemerataan pembangunan secara lebih adil dan berimbang. Perubahan paradigma ini antara lain diwujudkan melalui kebijakan otonomi daerah dan perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diatur dalam suatu paket undang-undang yaitu Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Dalam rangka pelaksanaan Otonomi Daerah berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Pemerintah Daerah berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri. Sesuai paradigma baru, pemerintah berperan sebagai fasilitator, artinya mempercepat proses pembangunan daerah melalui pendekatan perilaku, koordinator yaitu menetapkan kebijakan atau mengumpulkan strategi pembangunan, stimulator untuk penciptaan dan pengembangan usaha, wirausaha dengan mengembangkan usaha sendiri dan dikelola secara optimal.

Aspek perencanaan memiliki peranan yang penting bagi suatu daerah. Aktivitas pemerintah akan terlaksana dengan baik jika seluruh tahapan proses perencanaan dilaksanakan secara konsekuen. Perencanaan strategik mendorong

militer ke depan dan meniadakan arah yang diperhentikan di masa yang akan

datang. Menurut Barry yang dikutip oleh Siagian (1995) meyakini bahwa kinerja organisasi yang menggunakan perencanaan strategik, baik organisasi besar maupun kecil, jauh melampaui organisasi lainnya yang tidak menggunakan perencanaan strategik. Hal ini antara lain karena perencanaan itu didasarkan atas visi dan misi strategik yang jelas. Visi dan misi strategik ini sendiri mampu mengendalikan arah perencanaan yang baik.

Perencanaan memiliki peranan yang penting bagi Pemda, karena disanalah terlihat dengan jelas peranan Kepala Daerah dalam mengkoordinasikan semua unit kerjanya. Bagi kebanyakan pemerintah daerah, perencanaan strategik akan membantu dalam menentukan masa depan daerahnya, kecamatannya dan desanya. Dengan melaksanakan perencanaan secara benar, para eksekutif daerah dapat meningkatkan kemampuan pejabat-pejabat terasnya dalam mengevaluasi, memilih dan mengimplementasikan berbagai pendekatan alternatif untuk membiayai dan memberikan pelayanan terhadap kebutuhan masyarakat.

Perencanaan pembangunan yang dikehendaki adalah perencanaan pembangunan yang berkualitas. Pembangunan nasional menuntut aparatur pemerintah memainkan peranan yang dominan. Kondisi yang harus terpenuhi adalah aparatur yang berdaya guna, berhasil guna, produktif, bersih, berwibawa, profesional, kreatif, transparan, tanggap, peka, antisipatif dan proaktif serta yang mempunyai visi (Siagian, 2000: 159-167).

Perencanaan pembangunan perlu ditingkatkan kualitasnya agar

keberhasilan pelaksanaan suatu program. Peningkatan kualitas diupayakan melalui peningkatan kinerja pegawai.

Dari aspek perencanaan, daerah sangat membutuhkan aparat daerah (baik eksekutif maupun legislatif) yang berkualitas tinggi, bervisi strategik dan mampu berpikir strategik, serta memiliki moral yang baik sehingga dapat mengelola pembangunan daerah yang baik. Partisipatif aktif dari semua elemen yang ada di daerah sangat dibutuhkan agar perencanaan pembangunan daerah benar-benar mencerminkan kebutuhan daerah dan berkaitan langsung dengan permasalahan yang dihadapi daerah.

Untuk mempercepat proses pembangunan daerah, terdapat berbagai macam cara atau alternatif strategi yang perlu dipertimbangkan dan harus dipilih, serta mempertimbangkan faktor lingkungan organisasi, sehingga dapat disusun strategi untuk mencapai keunggulan kompetitif suatu organisasi publik. Strategi yang harus diterapkan tersebut mencakup penilaian terhadap keunggulan komparatif, kekuatan-kelemahan, dan peluang-ancaman terhadap suatu organisasi.

Dari fungsi-fungsi kepegawaian yang utama pengadaan, alokasi, pengembangan dan dukungan dari sumberdaya manusia, pengembangan pegawai khususnya di Bapeda propinsi DIY secara histories kurang mendapat perhatian. Fungsi pengembangan pegawai memusatkan perhatian pada peningkatan kemampuan dan motivasi dari para pegawai pemerintah untuk bekerja. Fungsi pengembangan pegawai di sektor publik membatasi dirinya pada program-

kerja, dan untuk fungsi penilaian (*appraisal*) dimana perbedaan-perbedaan kinerja pegawai dan motivasi pegawai dicatat untuk memperbaiki kinerja.

Dalam rangka perencanaan dari bawah (*bottom up planning*) sangat membutuhkan partisipasi staf untuk menyerap aspirasi masyarakat. Agar berhasil dibutuhkan manajemen partisipatif dimana pimpinan memotivasi bawahan, kemampuan kerja perlu ditingkatkan dan bawahan berpartisipasi serta punya motivasi yang tinggi.

Isu suatu organisasi yang terpenting adalah sumberdaya manusia yang ada di dalamnya. Oleh karena itu kualitas produk yang dihasilkan akan sangat tergantung kualitas sumberdaya manusia yang menentukan produk tersebut. Demikian juga organisasi Pemerintah Daerah pada Badan Perencanaan Daerah (Bapeda) di Propinsi DIY, yang menghasilkan produk perencanaan daerah.

Penyusunan rencana Pembangunan Daerah sangat tergantung dari sumberdaya manusia, dan kondisinya saat ini di Bapeda Propinsi DIY masih kurang memadai baik dari segi kualifikasi dan jenjang lanjut pendidikan yang ada. Masih ada pegawai yang ditempatkan tidak sesuai dengan kualifikasi formal pendidikannya dan belum adanya karyawan Bapeda yang berpendidikan S3 serta masih sedikit karyawan yang berpendidikan S2. Padahal kualifikasi ini mestinya sangat dibutuhkan mengingat Bapeda merupakan sentral arah pemikiran (otaknya) Pemerintah Propinsi DIY, sehingga pegawai yang ada perlu ditingkatkan pendidikan formalnya sampai dapat menghasilkan tenaga-tenaga yang profesional sehingga mampu memenuhi perencanaan daerah

Dalam rangka peningkatan kualitas perencanaan sangat membutuhkan peningkatan kualitas sumberdaya manusia perencanaan yang standar dan terukur. Agar berhasil dibutuhkan manajemen sumberdaya yang memadai dengan memotivasi pegawai, meningkatkan kemampuan kerjanya melalui pendidikan dan pelatihan lanjut.

Pendidikan dan pelatihan merupakan salah satu faktor yang menentukan kinerja perencanaan. Pendidikan bertujuan untuk membentuk dan menambah pengetahuan seorang pegawai agar dapat mengerjakan tugas/pekerjaannya menjadi lebih cepat dan tepat, sedangkan pelatihan bertujuan untuk membentuk dan meningkatkan keterampilan kerja. Melalui pendidikan setiap pegawai diberi kesempatan untuk mengembangkan dan meningkatkan kemampuan/*ability*, yang pada gilirannya akan meningkatkan *skill*/keahlian dan keterampilannya. Semakin tinggi tingkat pendidikan dan pelatihan seseorang, maka semakin tinggi pula kinerjanya (Supriyanto, 1986).

Hal senada juga dikemukakan oleh Simamora (2004) bahwa pelatihan antara lain bertujuan untuk meningkatkan *skill*/keahlian, pengetahuan, dan sikap/motivasi, sedangkan pendidikan dianggap lebih luas lingkupnya yang bertujuan untuk mengembangkan seorang pegawai. Manfaat dari program pendidikan dan pelatihan tersebut adalah untuk meningkatkan kinerja dan semangat/motivasi kerja (Siagian, 2000).

Pendidikan dan pelatihan dibutuhkan untuk menutup kesenjangan/gap antara kebutuhan organisasi dengan keadaan yang sesungguhnya terjadi. Salah

Salah satu kesenjangan tersebut adalah kinerja yang belum optimal sehingga

perlu dilakukan pendidikan dan pelatihan. Untuk itu pimpinan organisasi dapat melakukan analisis kebutuhan ini melalui tiga tingkatan analisis yaitu analisis individu, analisis tugas, dan analisis organisasi. Menurut Mangkunegara (2000), kinerja pegawai dipengaruhi kemampuan/*ability* dan motivasi. Menurut Keith Davis yang dikutip oleh Mangkunegara (2000) hal tersebut dapat dirumuskan sebagai berikut:

Human performance = *Ability* + Motivasi

Motivasi = *Attitude* + Situasi

Ability = *Knowledge* + *Skill*.

Menurut Hasan yang dikutip oleh Suyadi (1999), bahwa ada 4 (empat) permasalahan yang dirasakan dalam pelaksanaan pendidikan, yaitu:

1. Pemerataan kesempatan. Dalam pemerataan kesempatan terkandung tiga arti yaitu:
 - a. Persamaan kesempatan
 - b. Aksesibilitas
 - c. Keadilan atau kewajaran
2. Relevansi pendidikan, mengandung makna bahwa pendidikan harus menginduk kebutuhan yang cakupannya sangat luas.
3. Kualitas (mutu) pendidikan. Kualitas ini mengacu pada proses dan kualitas produk, peningkatan kualitas proses dan produk pendidikan diharapkan akan tercapai tahapan proses belajar yang terus meningkat berkelanjutan.
4. Efisiensi pendidikan. Upaya pendidikan efisiensi jika hasil yang dicapai maksimal dengan biaya yang wajar.

Di Bappeda DIY, setiap tahun dilakukan pengiriman personil tugas belajar, sehingga sangat menarik untuk diketahui sampai sejauhmana, permintaan kesempatan, relevansi pendidikan dilaksanakan serta kualitasnya sehingga pelaksanaan indikator tersebut dapat berdampak pada peningkatan kinerja kerja, perencanaan yang dilakukan oleh pegawai Bappeda DIY.

Pada saat ini produk perencanaan yang sudah dikeluarkan oleh Bappeda adalah Rencana Strategis (Renstra) Propinsi DIY 2004-2008 yang semestinya sudah harus didukung dengan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) sesuai dengan Undang-undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, semestinya telah mendasari setiap produk perencanaan yang dihasilkan.

Disamping itu juga terjadi keterlambatan penetapan APBD pada beberapa tahun ini yang seharusnya menjadi catatan tersendiri bagi pelaksanaan tugas-tugas Bappeda dan instansi terkait, sehingga ada produk perencanaan yang tidak optimal sesuai ketentuan yang berlaku. Sampai dengan tahun ketiga berdasarkan Undang-undang Nomor 25 tahun 2004 ternyata produk perencanaan tersebut belum dapat diterbitkan dan masih mendasarkan pada rencana strategis 2004. Hal tersebut menjadi salah satu indikator kinerja Bappeda Propinsi DIY. Namun hal ini juga tidak bisa terlalu jauh dan serta merta menjadi tanggungjawab Bappeda, karena sistem perencanaan di daerah juga menuntut peran lembaga-lembaga lainnya. Meskipun demikian ada komponen-komponen lain di Bappeda yaitu unsur masyarakat sipil/pegawai yang ikut menentukan optimalisasi produk tersebut

B. Rumusan Masalah

Permasalahan dalam penelitian ini adalah belum optimalnya kinerja perencanaan pada Bapeda Propinsi DIY, dilihat dari segi produktivitas, efektivitas dan responsibilitas karena belum optimalnya program pendidikan dan pelatihan untuk meningkatkan *skill*, *ability*, dan motivasi dari para pegawai. Pertanyaan yang akan dijawab dalam riset ini adalah: Apakah pendidikan dan pelatihan pegawai berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja perencanaan Bapeda Propinsi DIY?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah: untuk menganalisis pengaruh pendidikan dan pelatihan pegawai terhadap kinerja perencanaan Bapeda Propinsi DIY.

D. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan memberikan manfaat:

1. Bagi pihak organisasi hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai dasar dalam pengambilan keputusan khususnya yang berhubungan dengan masalah pelatihan dan pendidikan bagi pegawainya.
2. Sedangkan dari sisi pengetahuan manajemen, hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khasanah referensi untuk penelitian selanjutnya di bidang manajemen sumberdaya manusia