

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sumber daya aparatur sebagai pemeran utama dalam pelaksanaan reformasi birokrasi dituntut memiliki profesionalisme dan kompetensi yang mumpuni, yang mampu melaksanakan tata kelola pemerintahan dengan baik dan bersih serta memberikan pelayanan prima kepada masyarakat. Sumber daya aparatur juga dituntut untuk mampu beradaptasi dengan perubahan zaman yang semakin kompleks sehingga mampu mendorong daya saing bangsa. Selain itu, perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi pun mendorong sumber daya aparatur untuk terus meningkatkan pengetahuan, kemampuan, dan keterampilan agar mampu membawa perubahan dan menjaga kestabilan organisasi pemerintahannya.

Namun pada kenyataannya, kinerja sumber daya aparatur pemerintahan Indonesia saat ini hampir disemua aspek pemerintahan masih berada di level rendah. Berdasarkan data yang diperoleh dari *World Bank* tentang Indikator Kinerja Pemerintahan Indonesia selama kurun waktu tahun 2010-2014 kinerja pemerintahan Indonesia berada pada posisi yang rendah. Indikator kinerja pemerintahan tersebut dilihat dari aspek akuntabilitas, stabilitas politik, efektivitas pemerintahan, kualitas hukum, penataan peraturan perundangan, dan kontrol terhadap permasalahan korupsi. Secara lebih rinci data tersebut dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

Tabel 1.1 Data Indikator Kinerja Pemerintahan Indonesia Tahun 2010-2014

No.	Aspek	2010	2011	2012	2013	2014
1	<i>Control of Corruption</i>	-0,75	-0,68	-0,66	-0,62	-0,57
2	<i>Goverment Effectiveness</i>	-0,20	-0,25	-0,29	-0,24	-0,01
3	<i>Political Stability and Absence of Violence</i>	-0,85	-0,76	-0,57	-0,49	-0,37
4	<i>Regulatory Quality</i>	-0,40	-0,33	-0,28	-0,19	-0,10
5	<i>Rule of Law</i>	-0,64	-0,61	-0,60	-0,55	-0,35
6	<i>Voice and Accountability</i>	-0,07	-0,03	0,03	0,00	0,13

Sumber : *worldwide governance indicator – World Bank 2015 (-2.5 weak, +2.5 strong)*

Berdasarkan data dari tabel diatas, kinerja pemerintahan Indonesia masih sangat buruk, meskipun dari tahun ke tahun angkanya semakin membaik, akan tetapi angkanya masih berada diposisi yang lemah. Untuk itu perlu upaya yang lebih sungguh-sungguh lagi untuk meningkatkan kinerja pemerintahan Indonesia tersebut. Upaya peningkatan kinerja tersebut salah satunya dengan mengembangkan kompetensi aparatur pemerintahan.

Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi secara konsisten terus melakukan upaya perbaikan dalam sistem tata kelola pemerintahan. Namun, upaya tersebut harus dibareng dengan pengembangan kompetensi dan profesionalisme sumber daya aparatur sebagai aktor pelaksana reformasi birokrasi tersebut.

Salah satu upaya untuk mengembangkan sumber daya aparatur yang kompeten dan profesional tersebut adalah melalui program pendidikan dan pelatihan, oleh karena itu, pendidikan dan pelatihan menjadi suatu keharusan bagi setiap aparatur pemerintahan guna membekali dan meningkatkan kualitas SDM.

Program pendidikan dan pelatihan (Diklat) menurut Daryanto & Bintoro (2014, hlm. 33) dilaksanakan sebagai upaya untuk menanggulangi kesenjangan dalam pelaksanaan tugas atau pekerjaan yang disebabkan karena kekurangmampuan manusiawi (*humanistic skill*), kurangnya kemampuan teknis (*technical skill*), atau kurangnya kemampuan manajerial (*managerial skill*)

Pendidikan dan Pelatihan bagi sumber daya aparatur atau Pegawai Negeri Sipil diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 Tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil. Peraturan pemerintah tersebut menjelaskan bahwa Diklat jabatan PNS adalah proses penyelenggaraan belajar mengajar dalam rangka meningkatkan kemampuan Pegawai Negeri Sipil. Pada peraturan pemerintah tersebut juga dijelaskan dalam Pasal 2 bahwa tujuan dari diklat jabatan PNS ini adalah untuk :

1. Meningkatkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, dan sikap untuk dapat melaksanakan tugas jabatan secara profesional dengan dilandasi kepribadian dan etika PNS sesuai dengan kebutuhan instansi;

2. Menciptakan aparatur yang mampu berperan sebagai pembaharu dan perekat persatuan dan kesatuan bangsa;
3. Memantapkan sikap dan semangat pengabdian yang berorientasi pada pelayanan, pengayoman, dan pemberdayaan masyarakat;
4. Menciptakan kesamaan visi dan dinamika pola pikir dalam melaksanakan tugas pemerintahan umum dan pembangunan demi terwujudnya pemerintahan yang baik.

Program pendidikan dan pelatihan yang diperuntukan bagi aparatur pemerintahan secara umum dibagi kedalam dua jenis, yaitu diklat prajabatan dan diklat dalam jabatan. Diklat Prajabatan merupakan prasyarat bagi CPNS yang akan diangkat menjadi PNS. Diklat prajabatan ini bertujuan untuk memberikan pengetahuan dasar tentang sistem penyelenggaraan pemerintahan, bidang tugas, dan budaya organisasi agar mampu melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai pelayan masyarakat.

Sementara itu, Diklat dalam Jabatan dilaksanakan bagi PNS yang bertujuan untuk mengembangkan pengetahuan, keterampilan, dan sikap PNS agar dapat melaksanakan tugas dan fungsinya dengan sebaik-baiknya. Diklat dalam jabatan ini terdiri dari Diklat Kepemimpinan, Diklat Teknis dan Diklat Fungsional.

Program Pendidikan dan Pelatihan bagi pegawai negeri sipil diselenggarakan oleh lembaga khusus yang dibentuk oleh pemerintah. Mengingat sangat pentingnya program pendidikan dan pelatihan dalam rangka pengembangan sumber daya aparatur pemerintah tersebut, hampir disemua lapisan pemerintahan baik pemerintah pusat maupun pemerintahan daerah memiliki lembaga khusus penyedia layanan pendidikan dan pelatihan bagi aparatur.

Salah satu lembaga pemerintah yang berfungsi sebagai penyelenggara pendidikan dan pelatihan adalah Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur (PKP2A). Lembaga PKP2A ini merupakan sebuah organisasi dibawah Lembaga Administrasi Negara (LAN) yang salah satu tugasnya yaitu Pembinaan, Penjaminan Mutu dan Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan Sumber Daya Aparatur Negara atau disebut dengan Pegawai Negeri Sipil (PNS).

Diantara berbagai macam diklat yang diselenggarakan di PKP2A I, Diklat kepemimpinan memiliki peranan penting dalam menciptakan aparat pemerintahan

yang baik dan menjalankan reformasi birokrasi. Diklat ini diperuntukan bagi pejabat yang akan atau sedang menjabat disebuah jabatan struktural tertentu. Jabatan struktural merupakan suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seorang Pegawai negeri Sipil dalam rangka memimpin suatu satuan organisasi negara. (Wikipedia, 2015)

Diklat kepemimpinan (Diklatpim) dilaksanakan untuk mencapai persyaratan kompetensi kepemimpinan aparatur pemerintah yang sesuai dengan jabatan struktural masing-masing. PP Nomor 101 Tahun 2000 menyebutkan bahwa diklatpim terdiri dari Diklatpim Tingkat IV bagi jabatan struktural eselon IV, Tingkat III bagi jabatan struktural eselon III, Tingkat II bagi jabatan eselon II, dan Tingkat I bagi jabatan struktural eselon I.

Sebagai pimpinan dalam jabatan struktural tertentu, seorang pejabat struktural sudah barang tentu harus memiliki kompetensi kepemimpinan. Kompetensi kepemimpinan ini sangat penting dimiliki, karena seorang pemimpin dalam jabatan tersebut dituntut untuk mampu membawa organisasi yang dibawahnya kepada tujuan yang ingin dicapai. Jiwa kepemimpinan berfungsi untuk mampu menggerakkan seluruh unsur sumber daya yang ada, mampu memberikan pemecahan masalah yang dihadapi organisasi serta mampu membawa suatu perubahan yang baik dalam organisasinya.

Pemimpin berperan penting dalam mewujudkan layanan yang prima dan menciptakan pemerintahan yang baik (*Good governance*). Sebagai jabatan pimpinan, pejabat struktural memainkan peranan sangat penting dalam suatu organisasi pemerintahan, karena pejabat struktural ini berperan dalam menentukan dan menetapkan kebijakan strategis organisasi yang dipimpinya. Oleh karena itu, penyelenggaraan Diklat kepemimpinan sangat berperan penting dalam mencetak pemimpin yang sesuai dengan kompetensi jabatan struktural masing-masing. Melalui terselenggaranya Diklat kepemimpinan tersebut, diharapkan mampu menciptakan sosok pemimpin yang membawa suatu perubahan serta mampu membawa organisasi yang dipimpinya kepada visi yang ingin dicapai.

Pada kenyataannya penyelenggaraan Diklat Kepemimpinan belum mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Ribuan alumni yang dicetak dalam satu tahunnya melalui diklatpim belum memberikan kontribusi signifikan pada

pembangunan dan perbaikan bangsa dan pemerintahan. Hal tersebut disebabkan oleh berbagai faktor, salah satunya yaitu dari kebijakan penyelenggaraan Diklat kepemimpinan yang belum berdampak pada berbagai aspek, penyelenggaraan diklatpim belum mampu memberikan *output* dan *outcome* yang jelas terhadap pengembangan peserta dan organisasinya.

Diklat kepemimpinan belum mampu menghasilkan lulusan yang mengimplementasikan ilmu yang telah diterima selama diklat. Terbukti dengan masih banyaknya pejabat yang berperilaku korupsi, menyelewengkan wewenang serta kurang berintegritas dalam tugas dan tanggungjawabnya. Pejabat sebagai pelaksana dan penyelenggara birokrasi pemerintahan belum mampu menciptakan atau menghasilkan suatu birokrasi yang efektif dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Diklat kepemimpinan sebagai wahana meningkatkan dan mengembangkan kompetensi pejabat tersebut dilaksanakan sebatas mengikuti saja agar bebas dari kewajiban, tanpa menyerap pengetahuan dan mengimpelemntasikan dalam kehidupan berorganisasi di instansi tempat ia bekerja. Sehingga kehadirannya setelah mengikuti diklat kepemimpinan tersebut kurang memiliki dampak baik pada organisasi yang dipimpinnya tersebut.

Berbagai masalah yang muncul seperti yang telah diungkapkan diatas salah satunya disebabkan oleh kebijakan yang mengatur penyelenggaraan diklat kepemimpinan yang belum sesuai dengan kebutuhan dan tantangan realitas yang ada dalam organisasi. Selama ini penyelenggaraan diklat kepemimpinan dilaksanakan dengan menggunakan sistem pembelajaran yang klasikal dengan struktur kurikulum yang kurang aktualisasi dan lebih banyak menggunakan kognitif perspektif, dan outputnya peserta hanya merancang kertas kerja perorangan.

Upaya perbaikan terhadap kebijakan penyelenggaraan Diklat kepemimpinan sudah banyak dilakukan, melalui LAN sebagai lembaga yang memiliki tugas untuk melakukan pengembangan dan pembinaan diklat aparatur telah membuat suatu kebijakan dalam penyelenggaraan Diklat kepemimpinan, yaitu diatur dalam Peraturan Kepala Lembaga Administrasi Negara Nomor 17, 18, 19 dan 20 tahun

2015 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan (Tingkat I, II, III, dan IV).

Kebijakan penyelenggaraan diklat kepemimpinan pola baru atau biasa disebut dengan pola proyek perubahan memiliki banyak perbedaan dengan kebijakan sebelumnya. Pada pola proyek perubahan, penyelenggaraan Diklat kepemimpinan menitikberatkan kepada pembuatan proyek perubahan, dimana peserta diarahkan supaya memiliki kompetensi kepemimpinan yang mampu merancang inovasi yang membawa perubahan dalam organisasinya. Model pembelajaran yang diterapkan dalam Diklatpim pola proyek perubahan ini yaitu dengan menggunakan sistem *on/off campus*. Dalam pola ini, mata diklat tidak hanya menekankan pada aspek pengetahuan atau kognitif saja, akan tetapi diperkaya dengan aspek afektif dan psikomotor.

Konsep pemimpin perubahan yang diterapkan dalam Diklatpim ini diilhami oleh konsep kepemimpinan adaptif (*adaptive leadership*) yang dikembangkan oleh Ronald Heifetz tahun 2009. Pemimpin yang adaptif dibutuhkan karena adanya tantangan yang sangat kompleks dimasa depan yang harus dihadapi oleh segenap aparatur pemerintahan, untuk itu perlu pemimpin yang mampu melakukan adaptasi dengan perubahan yang terjadi di lingkungannya. Perubahan tersebut dilakukan dalam rangka mempertahankan organisasi dengan tingkat kinerja yang tinggi. (Asmoko, 2015, hlm. 3).

Pada Diklatpim pola proyek perubahan ini dijelaskan dalam Peraturan Kepala Lembaga Administrasi Negara Tahun 2015 bahwa selama proses diklat peserta dituntut untuk menunjukkan *performance*-nya dalam merancang suatu proyek perubahan di unit kerjanya, memimpin proyek perubahan tersebut hingga menimbulkan hasil yang signifikan. Kemampuan memimpin perubahan inilah yang kemudian menentukan keberhasilan peserta tersebut dalam mengikuti diklat kepemimpinan.

Kebijakan penyelenggaraan Diklat kepemimpinan pola proyek perubahan ini membawa harapan positif terhadap pengembangan kualitas sumber daya aparatur pemerintahan kedepannya, akan tetapi hal ini masih harus dikaji lagi mengenai efektifitas dan efisiensi dari berbagai aspek, terutama dari aspek pencapaian hasil dari diklat kepemimpinan tersebut dalam mencetak aparatur

profesional, berintegritas dan inovatif dalam menyelenggarakan birokrasi pemerintahan.

Berdasarkan latar belakang dan hasil identifikasi yang telah diuraikan diatas, penulis tertarik dan memandang perlu untuk melakukan penelitian lebih lanjut. Sehubungan dengan hal tersebut, maka penulis bermaksud melakukan penelitian dengan judul **Efektivitas Penyelenggaraan Diklat Kepemimpinan Pola Proyek Perubahan dalam Meningkatkan Kompetensi Pejabat Struktural Eselon II** (*Studi Pada Diklat Kepemimpinan Tingkat II di Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I (PKP2A I) LAN Bandung*)

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan diatas, maka penulis mengidentifikasi permasalahan yang muncul adalah sebagai berikut :

1. Sumber daya aparatur pemerintahan khususnya pejabat struktural saat ini masih banyak yang kurang memiliki kompetensi dan integritas pada jabatannya sehingga belum menunjukkan kinerja yang baik, sedangkan seorang pejabat dituntut untuk memiliki kompetensi yang mampu membawa perubahan dalam instansinya, sehingga perlu adanya diklat kepemimpinan untuk memenuhi kompetensi tersebut.
2. Terdapat pola baru dalam penyelenggaraan diklat kepemimpinan sebagai upaya meningkatkan kompetensi aparatur yaitu pola proyek perubahan, yang menitikberatkan proses pelatihan yang lebih mengutamakan praktik dari pada teori, yaitu dengan menunjukkan kinerjanya langsung melalui suatu proyek perubahan di instansi atau lembaga dimana para peserta bekerja.
3. Sebelum adanya pola baru, penyelenggaraan diklatpim menggunakan sistem pembelajaran yang klasikal dengan struktur kurikulum yang kurang aktualisasi dan lebih banyak menggunakan kognitif perspektif, dan outputnya peserta hanya merancang kertas kerja perorangan, sehingga alumni diklat kepemimpinan belum memberikan kontribusi besar pada perbaikan dan pembangunan pemerintahan.
4. Pada diklatpim pola proyek perubahan, metode pelatihan yang digunakan yaitu metode *on campus* dan *off campus*. Metode *on campus*, pembelajaran dilakukan dengan metode klasikal di dalam kelas dengan struktur materi

berisi konsep dan teori, sedangkan *off campus*, pembelajaran menggunakan metode *coaching and counselling* di lembaga asal peserta bekerja.

5. Pada diklatpim pola proyek perubahan, Peserta lebih banyak diterjunkan langsung untuk praktik dalam kehidupan nyata melalui laboratorium kepemimpinan. Dimana peserta kembali ke lembaga tempatnya bekerja, untuk mendiagnosa permasalahan, merancang proyek perubahan, kemudian memimpin dan mengimplementasikan proyek perubahan tersebut.
6. Pola baru dalam penyelenggaraan diklatpim ini memiliki banyak perbedaan dengan pola sebelumnya, mulai dari struktur kurikulum, mata diklat, metode pembelajaran, tahap pelaksanaan, alokasi waktu sampai dengan penilaian keberhasilan program diklat. Hal tersebut mengakibatkan harus adanya penyesuaian baik dari penyelenggara diklat, fasilitator, maupun widyaiswara.
7. Kelebihan pada diklatpim pola proyek perubahan, terjadinya perubahan dalam organisasi tidak hanya sebagai dampak dari hasil mengikuti program pelatihan, akan tetapi bagian yang tidak terpisahkan dari proses pelatihan itu sendiri.

Berdasarkan identifikasi masalah tersebut, maka dalam penelitian ini penulis membatasi permasalahan sebagai berikut : *Bagaimana Efektivitas Penyelenggaraan Diklat kepemimpinan pola proyek perubahan dalam meningkatkan kompetensi pejabat struktural eselon II?*

Berdasarkan hasil identifikasi dan pembatasan masalah diatas, maka pertanyaan penelitian yang diajukan yaitu :

1. Bagaimana penyelenggaraan diklat kepemimpinan pola proyek perubahan dalam meningkatkan kompetensi pejabat eselon II?
2. Apa saja yang menjadi faktor pendukung dan faktor penghambat dalam penyelenggaraan diklat kepemimpinan pola proyek proyek perubahan?
3. Bagaimana efektivitas penyelenggaraan diklat kepemimpinan pola proyek perubahan dalam meningkatkan kompetensi pejabat eselon II?

C. Tujuan Penelitian

Merujuk pada rumusan masalah diatas maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mendeskripsikan penyelenggaraan program diklat kepemimpinan pola proyek perubahan dalam meningkatkan kompetensi pejabat eselon II.
2. Untuk mendeskripsikan faktor pendukung dan faktor penghambat dalam penyelenggaraan diklat kepemimpinan pola proyek perubahan.
3. Untuk mendeskripsikan efektivitas penyelenggaraan diklat kepemimpinan pola proyek perubahan dalam meningkatkan kompetensi pejabat eselon II.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada berbagai pihak, antara lain dapat diklasifikasikan sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini dapat dijadikan sebagai sumber rujukan atau referensi keilmuan bidang pendidikan luar sekolah, khususnya dalam bidang pelatihan dan pengembangan sumber daya manusia. Penelitian ini juga diharapkan bisa menjadi acuan untuk penelitian-penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian ini dapat dijadikan sebagai sumbangan pemikiran bagi lembaga mengenai implementasi pola proyek perubahan dalam penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan kepemimpinan. Selain itu penelitian ini bisa dijadikan rujukan dalam pengembangan penyelenggaraan program diklat kepemimpinan kedepannya.

E. Struktur Organisasi Skripsi

Adapun sistematika dalam penelitian ini disusun dengan merujuk pada peraturan Rektor UPI Nomor 5804/UN40/HK/2015 Tentang Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah UPI Tahun Akademik 2015 sebagai berikut:

1. Bab I Pendahuluan

Bab ini akan menyajikan penjelasan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian serta sistematika penulisan atau struktur organisasi skripsi.

2. Bab II Landasan Teori

Bab ini berisi tinjauan teoritis yang menjadi landasan dan acuan dalam analisis pembahasan masalah penelitian. Adapun teori-teori yang dimuat

dalam penelitian ini adalah konsep pendidikan luar sekolah, konsep pelatihan, dan konsep kepemimpinan.

3. Bab III Metodologi Penelitian

Bab ini menjelaskan mengenai metode atau prosedur penelitian yang akan digunakan oleh peneliti yang mencakup metode dan desain penelitian, partisipan dan tempat penelitian, pengumpulan data, analisis data dan isu etik.

4. Bab IV Temuan dan Pembahasan

Pada Bab ini akan dipaparkan mengenai hasil temuan penelitian dan pembahasan temuan penelitian. Pembahasan dalam bab ini merupakan jawaban atas pertanyaan penelitian yang telah dirumuskan sebelumnya.

5. Bab V Simpulan dan Rekomendasi

Pada bab ini berisi simpulan dan rekomendasi yang menyajikan penafsiran dan pemaknaan peneliti terhadap hasil analisis temuan penelitian sekaligus mengajukan hal-hal penting yang dapat dimanfaatkan dari hasil penelitian tersebut.