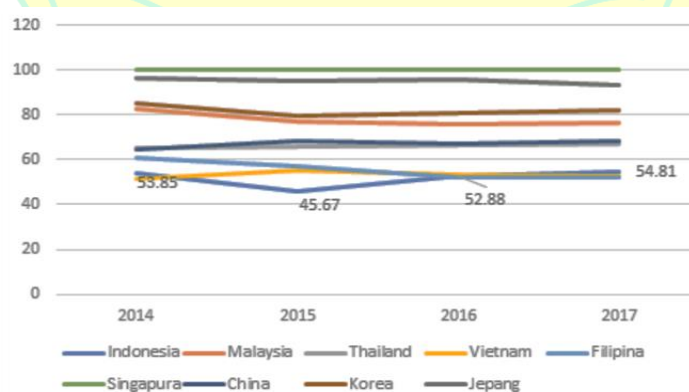


BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara dengan perkembangan tata kelola pemerintahan yang sangat dinamis. Arus globalisasi ekonomi dan era revolusi industri 4.0 yang tidak dapat dihindari mendorong akselerasi reformasi birokrasi dalam tata kelola pemerintahan nasional. Percepatan implementasi reformasi birokrasi diharapkan mampu menciptakan pemerintahan yang bersih dan akuntabel, sehingga terciptanya pelayanan publik yang profesional dan bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Kesuksesan reformasi birokrasi merupakan tanggung jawab baik pemerintah pusat maupun daerah tanpa kecuali dalam mewujudkan visi Indonesia Maju dan terwujudnya karakter birokrasi yang berkelas dunia (*World Class Bureaucracy*). Namun, upaya perwujudan visi ini memerlukan tata kelola pemerintah yang lebih baik dan komprehensif, menimbang kondisi kinerja pemerintahan yang secara keseluruhan masih belum sesuai harapan. Kondisi tersebut dapat dilihat dari Indeks Efektifitas Pemerintahan (*Government Effectiveness Index*) dan Indeks Inovasi Global (*Global Inovation Index*).



Gambar 1.1 Indeks Efektivitas Pemerintahan Beberapa Negara Asia Tahun 2014-2017

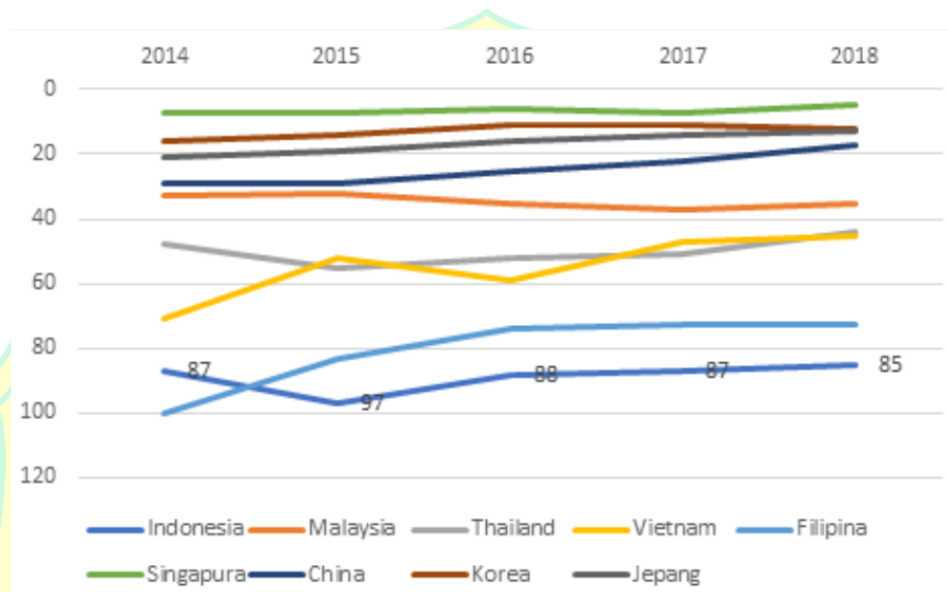
Sumber : Bank Dunia, 2018 dalam Renstra LAN 2020-2024

Sebagaimana terlihat pada Gambar 1.1 diatas, angka indeks Indonesia dalam *Government Effectiveness Index* masih relatif rendah dibandingkan dengan sejumlah negara di Asia. Angka indeks Indonesia hanya meningkat dari persentil 53,85 pada tahun 2014 menjadi persentil 54,81 pada tahun 2017. Meskipun mengalami penurunan, namun negara seperti Korea Selatan dan Malaysia masih berada jauh di atas Indonesia dalam angka indeks ini, sebagaimana halnya juga negara-negara maju seperti Singapura dan Jepang.

Kinerja birokrasi yang masih belum memuaskan sebagaimana diuraikan di atas membutuhkan penataan ulang birokrasi yang menyeluruh baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Penataan ulang ini menuntut adanya proses perubahan yang terpadu, sistematis dan sinergis dalam rangka mewujudkan *World Class Bureaucracy*. Terpadu memiliki pengertian adanya arah yang sama antar instansi sehingga tidak saling bertabrakan dalam memperbaiki fungsi yang dimiliki. Sistematis memiliki pengertian bahwa perubahan yang dilakukan memiliki alur yang jelas dari tahap ke tahap berikutnya, saling terkait dan saling menyempurnakan. Sinergi mengandung pemahaman bahwa mulai dari penggunaan sumber daya antar unit, proses yang dilakukan hingga tujuan yang dicapai memiliki satu arah dan saling berkaitan.

Selain itu, aspek inovasi juga diperlukan dalam upaya percepatan implementasi reformasi birokrasi. Dalam hal ini pemerintah telah berupaya meningkatkan kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah yang efektif dan efisien dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2017 tentang Inovasi Daerah. Namun hal tersebut masih belum sesuai harapan, jika merujuk pada peringkat *Global Innovation Index* dalam Gambar 1.2 di bawah ini, peringkat

Indonesia dalam kurun waktu tahun 2014-2018 bersifat fluktuatif yaitu peringkat 87 (tahun 2014) kemudian turun ke peringkat 97 (tahun 2015), dan mengalami peningkatan secara inkremental menjadi peringkat 85 (tahun 2018). Peringkat Indonesia tersebut yang cenderung stagnan dan memerlukan sebuah terobosan yang agregat dari seluruh elemen pemerintah baik pusat dan daerah.



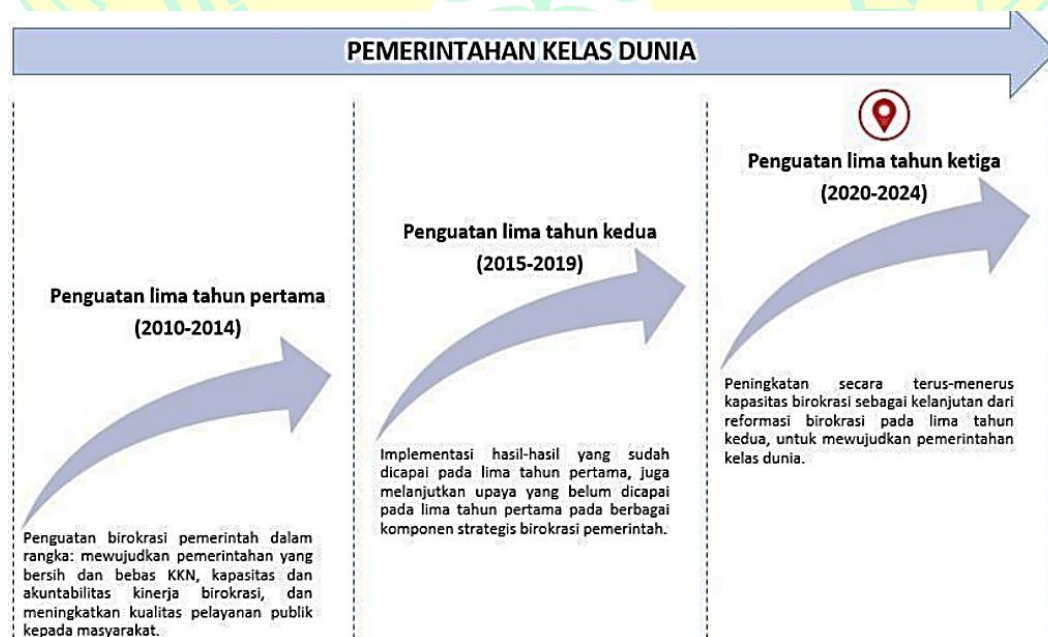
Gambar 1.2 Peringkat Global Innovation Index Beberapa Negara Asia Tahun 2014-2018

Sumber : Bank Dunia, 2018 dalam Renstra LAN 2020-2024

Pada sisi yang lain, pemerintah pusat telah berkomitmen dalam mewujudkan *World Class Bureaucracy* melalui Peraturan Menteri PANRB Nomor 25 Tahun 2020 tentang *Road Map Reformasi Birokrasi Tahun 2020-2024* (lihat Gambar 1.3), dimana saat ini sudah memasuki tahap Penguatan Lima Tahun Ketiga, yaitu peningkatan secara terus menerus kapasitas birokrasi pada lima tahun kedua, untuk mewujudkan pemerintahan kelas dunia yang dicirikan dengan pelayanan publik yang semakin berkualitas dan tata kelola yang semakin efektif dan efisien.

Secara umum, kapasitas birokrasi tersebut berkaitan erat dengan pengembangan kapasitas aparatur sipil negara (ASN), dalam hal ini pemerintah

telah jelas bahwa ASN berhak mendapatkan 20 (dua puluh) jam pelatihan setiap tahunnya sesuai amanat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 yang telah diperbaharui menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Manajemen PNS. Berkaitan dengan hal tersebut, Herman Suryatman, Sekretaris Deputi SDM Aparatur Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) telah menggambarkan visi dalam paparan pengembangan kapasitas ASN yang disebut dengan *Smart ASN 2024*, yaitu Aparatur Sipil Negara (ASN) yang berintegritas, wawasan kebangsaan, menguasai teknologi informasi dan bahasa asing, *entrepreneurship, hospitality, emotional spiritual*, yang proporsional secara kuantitas, berkualitas unggul dan tersebar di seluruh nusantara, hal ini tersampaikan dalam sosialisasi *Grand Design* Pembangunan ASN 2020-2024 dan Indeks Profesionalitas ASN pada tanggal 15 November Tahun 2018 di Jakarta.



Gambar 1.3 Grand Design Reformasi Birokrasi

Sumber : Permen PANRB Nomor 5 Tahun 2020

Adapun secara khusus kapasitas birokrasi memiliki porsi penting berkaitan dengan kualitas dan keberlanjutan para pemimpin birokrasi yang profesional baik di pemerintah pusat maupun daerah. Salah satu masalah yang dihadapi adalah suksesi kepemimpinan. Oleh karena itu komitmen dalam mengembangkan kompetensi para suksesor sangat diperlukan.

Berdasarkan hal tersebut diperlukan adanya suksesor atau calon pemimpin reformasi birokrasi di masing-masing instansi baik pusat dan daerah untuk menghadirkan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan yang inovatif yang kontinu untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang berkelas dunia. Pemimpin reformis dimaksud adalah pemimpin birokrasi yang memiliki kemampuan dalam bidang perencanaan dan implementasi keberlangsungan perubahan dengan dilandasi integritas yang kuat, sehingga upaya yang dilakukan memiliki akuntabilitas dan berkualitas. Pemimpin birokrasi sebagai pemimpin reformasi juga memerlukan kompetensi yang tinggi pada bidangnya dan mampu menjunjung tinggi etika profesi.

Sejalan dengan hal tersebut, calon-calon pemimpin reformasi birokrasi yang muncul harus diberikan pengembangan kompetensi baik melalui pelatihan maupun jenjang karir yang sudah ditetapkan. Karenanya, tahapan pelatihan sangat penting sifatnya dalam mendukung lahirnya calon pemimpin yang reformis. Lembaga Administrasi Negara (LAN) sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara adalah lembaga pemerintah nonkementerian yang diberi kewenangan melakukan pengkajian dan pendidikan dan pelatihan ASN.

Kebutuhan untuk menyiapkan calon-calon pemimpin reformasi birokrasi telah mendorong LAN membuat kurikulum pelatihan yang komprehensif untuk mendukung terwujudnya *World Class Bureaucracy*, yaitu melalui Program Pendidikan dan Pelatihan *Reform Leader Academy* (Diklat RLA) yang mengacu pada Peraturan Menteri PANRB Nomor 21 Tahun 2013 tentang Program Pelatihan Kepemimpinan Reformasi Birokrasi/RLA yang ditindaklanjuti oleh Peraturan Kepala LAN Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelatihan Kepemimpinan Reformasi Birokrasi yang telah diperbaharui dalam Peraturan Kepala LAN Nomor 5 Tahun 2017 dan perubahan terakhir melalui Peraturan LAN Nomor 7 Tahun 2019 tentang Pelatihan Kepemimpinan Reformasi Birokrasi. Calon pemimpin reformis ini akan menjalani berbagai tugas *breakthrough project* yang berisikan tantangan dengan tingkat kesulitan tertentu. Keberhasilan peserta mengatasi tantangan inilah yang akan menempa mereka menjadi pemimpin reformasi yang diharapkan.

Secara umum, dalam Tabel 1.1 dijelaskan jumlah peserta Pelatihan RLA yang telah diselenggarakan sejak tahun 2013 dengan peserta yang berasal dari beragam instansi pusat dan daerah dalam tema-tema khusus yang telah ditetapkan bagi peserta di setiap angkataannya.

Tabel 1.1

Jumlah Peserta Pelatihan RLA Tahun 2013-2019

No	Tahun	Angkatan	Jumlah Peserta
1	2013	I	23
2	2015	II dan III	49

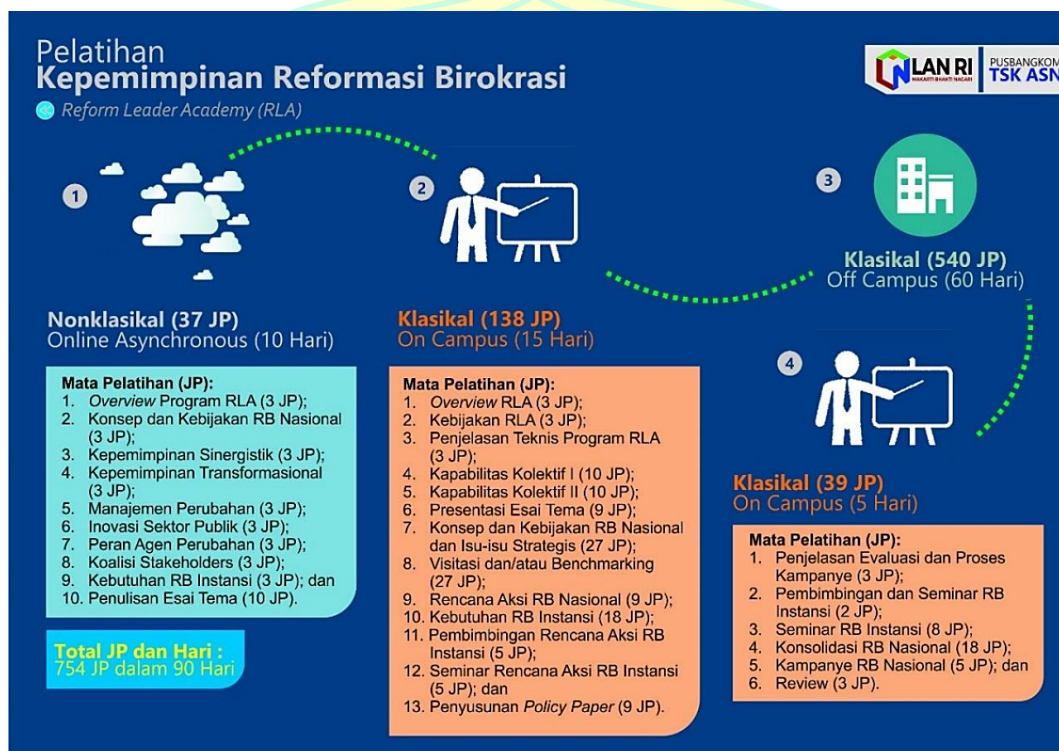
3	2016	IV dan V	50
4	2017	VI s.d XI	150
5	2018	XII s.d XVII	150
6	2019	XVIII dan XIX	50
Total			472

Sumber : Pusbangkom TSK ASN – LAN, 2020, data diolah

Sehubungan hal tersebut di atas, kegiatan program Diklat RLA yang telah berjalan perlu dievaluasi untuk menjamin bahwa tujuan programnya tepat sasaran yaitu pembentukan karakter peserta sebagai pemimpin reformasi birokrasi atau *agent of changes* yang mendukung percepatan pelaksanaan reformasi birokrasi. Selain itu kurikulum penyelenggaraan dengan total 896 JP atau 89 hari pelatihan yang meliputi 356 JP didalam kampus (*on campus*) atau selama 29 hari pelatihan dan kegiatan implementasi di asal instansi peserta (*off campus*) selama 60 hari pelatihan atau 540 JP telah mengalami perubahan kurikulum sesuai Peraturan LAN Nomor 7 Tahun 2019 tentang Pelatihan Kepemimpinan Reformasi Birokrasi. Perubahan kurikulum tersebut diantaranya reduksi jumlah jam pelatihan menjadi 754 JP yang dapat dilaksanakan selama 90 (sembilan puluh) hari, dengan rincian sebagai berikut:

1. 37 (tiga puluh tujuh) JP yang dapat dilaksanakan selama 10 (sepuluh) hari kalender melalui pembelajaran *e-learning*;
2. 138 (seratus tiga puluh delapan) JP yang dapat dilaksanakan selama 15 (lima belas) hari pelatihan melalui pembelajaran di tempat (*on campus*) penyelenggaraan RLA;

3. 540 (lima ratus empat puluh) JP yang dapat dilaksanakan paling lama 60 (enam puluh) hari kalender bertempat di Instansi Pemerintah asal Peserta (*off campus*); dan
4. 39 (tiga puluh sembilan) JP yang dapat dilaksanakan paling lama 5 (lima) Hari Pelatihan melalui pembelajaran klasikal untuk evaluasi Peserta RLA (*on campus*).



Gambar 1.4 Kurikulum Pelatihan RLA Tahun 2019

Sumber : Peraturan LAN Nomor 7 Tahun 2019

Perubahan kurikulum tersebut berakibat pada jumlah JP dan durasi hari yang diterima oleh peserta, dan perubahan teknis pembelajaran yang memasukkan metode pembelajaran *e-learning* pada awal pembelajarannya sehingga juga berpengaruh dalam manajemen penyelenggaraan Pelatihan RLA di tahun 2019, serta efektifitas penyelenggaraan yang dialami peserta dengan menggunakan pola baru tersebut.

Berangkat dari hal tersebut, fokus dalam penelitian ini adalah mengevaluasi program Diklat RLA angkatan XVIII dan XIX pada tahun 2019. Penelitian ini melihat dan menganalisa implementasi dari program pelatihan terutama pada aspek efektivitas, efisiensi, transparansi dan kegunaan program yang nantinya akan berujung pada sebuah rekomendasi strategis dalam rangka mendapatkan program selanjutnya yang lebih berkualitas. Untuk kepentingan evaluasi program diklat ini digunakan Model Evaluasi CIPP (*Context, Input, Process, dan Product*) yang dikembangkan oleh Daniel L. Stufflebeam pada tahun 1971. Evaluasi program diklat ini merupakan suatu kegiatan yang dilakukan secara sistematis untuk memberikan penilaian terhadap keberhasilan atau efektivitas program pelatihan berdasarkan kriteria atau tujuan yang telah ditetapkan, untuk selanjutnya diikuti dengan pengambilan keputusan atas program tersebut.

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan fokus penelitian dalam penulisan ini adalah evaluasi program Pelatihan Reform Leader Academy pada Angkatan XVIII dan XIX Tahun 2019 pada Pusat Pengembangan Kompetensi Teknis dan Sosial Kultural Aparatur Sipil Negara, Lembaga Administrasi Negara. Adapun sub fokus penelitian meliputi aspek perencanaan, pelaksanaan, dan hasil/dampak program pelatihan RLA.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah dan fokus penelitian serta sub fokus penelitian, dirumuskan permasalahan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana latar kebutuhan program Pelatihan *Reform Leader Academy* (RLA)?
2. Bagaimana rencana program Pelatihan *Reform Leader Academy* (RLA)?
3. Bagaimana proses pelaksanaan program Pelatihan *Reform Leader Academy* (RLA)?
4. Bagaimana hasil (aspek produk) program Pelatihan *Reform Leader Academy* (RLA)?

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan kegunaan secara akademis dan praktis sebagai berikut:

1. Kegunaan akademis

Hasil penelitian ini, baik langsung maupun tidak langsung, diharapkan dapat memperkaya khasanah ilmu pengetahuan dalam bidang ilmu manajemen sumber daya manusia. Hasil penelitian ini juga diharapkan, dapat menambah referensi dan pengembangan bagi penelitian berikutnya.

2. Kegunaan praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu memberikan informasi bagi pimpinan pada institusi Lembaga Administrasi Negara untuk menentukan kebijakan peningkatan program Pelatihan *Reform Leader Academy* (RLA) pada masa mendatang yang lebih baik lagi.

E. Kebaruan Penelitian (*State of the Art*)

Berangkat dari konsep, teori dan beberapa penelitian yang relevan kebaruan (*state of the arts*) dari penelitian ini yaitu:

1. Penelitian ini secara spesifik mengangkat isu evaluasi program pada diklat pembentukan kepemimpinan reformasi birokrasi, di instansi pemerintah (*governement*), disamping itu juga meneliti terkait dampak program diklat *leadership* ini dalam menunjang program perbaikan RB di Indonesia;
2. Metode yang digunakan dalam melakukan evaluasi memadukan antara Model CIPP dan Model Kirkpatrick dengan pengembangan instrumen penelitian pada pencarian data tentang pendalaman hasil atau dampak diklat bagi para alumni.

