

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Sumber daya manusia yang dimiliki oleh suatu organisasi merupakan motor utama dalam pencapaian tujuan organisasi. Oleh karena itu upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia merupakan aspek penting. Upaya tersebut juga dilakukan untuk mengikuti perkembangan zaman dan persaingan di era globalisasi, baik bagi organisasi profit maupun nonprofit. Instansi Pemerintah adalah organisasi nonprofit yang mengemban tugas melayani masyarakat. Instansi Pemerintah juga menyadari pentingnya meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Sumber daya manusia di lingkungan Instansi Pemerintahan disebut sebagai aparatur.

Aparatur Sipil Negara seperti dijelaskan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, merupakan sumber daya manusia yang berperan menjalankan roda pemerintahan. Peningkatan kualitas sumber daya aparatur menjadi tantangan sekaligus peluang dalam menghadapi paradigma baru pemerintahan dan pembangunan nasional. Kesiapan

yang dimiliki oleh aparatur juga sekaligus menjadi awal terlaksananya penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

Kementerian Dalam Negeri sebagai salah satu instansi pemerintah turut menyadari pentingnya meningkatkan kualitas sumber daya manusia, terutama dalam tujuan menghasilkan kinerja yang diharapkan. Berkaitan dengan hal itulah Kementerian Dalam Negeri memiliki komponen yang khusus menangani urusan peningkatan kualitas sumber daya aparatur pemerintahan di lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintahan Daerah yaitu Badan Pendidikan dan Pelatihan.

Badan Diklat Kementerian Dalam Negeri melaksanakan tugas dan fungsi yang tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 41 tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Dalam Negeri yaitu :

1. Menyusun kebijakan teknis, rencana dan program diklat di bidang pemerintahan dalam negeri;
2. Mengkoordinasikan dan fasilitasi satuan kerja penyelenggara diklat di lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah;
3. Melaksanakan diklat di bidang pemerintahan dalam negeri;
4. Melakukan pemantauan, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan diklat di bidang pemerintahan dalam negeri;

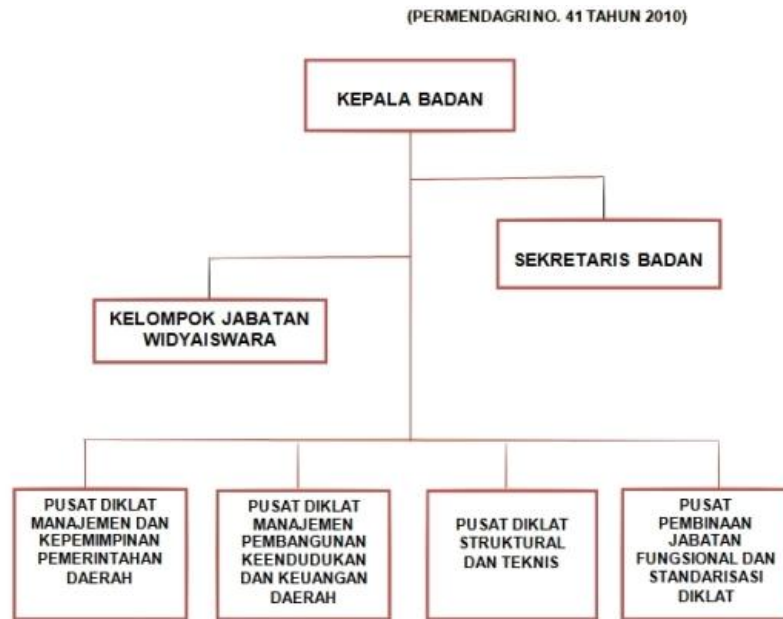
5. Melakukan pembinaan dan pengembangan jabatan fungsional di bidang pemerintahan dalam negeri<sup>1</sup>.

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya tersebut, Badan Diklat Kemendagri dibagi menjadi 1 Sekretariat dan 4 Pusat Diklat yaitu Pusat Diklat Manajemen dan Kepemimpinan Pemerintahan Daerah, Pusat Diklat Manajemen Pembangunan, Kependudukan dan Keuangan Daerah, Pusat Diklat Struktural dan Teknis dan Pusat Pembinaan Jabatan Fungsional dan Standardisasi Pendidikan dan Pelatihan<sup>2</sup>. Sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 41 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Dalam Negeri, Sekretariat Badan Diklat Kemendagri bertugas memberikan pelayanan administratif dan teknis kepada semua satuan organisasi di lingkungan Badan Diklat Kemendagri. Sedangkan 4 Pusat Diklat pada Badan Diklat Kemendagri secara umum bertugas melaksanakan serangkaian kegiatan kediklatan mulai dari penyiapan kebijakan teknis dan rencana, pelaksanaan, hingga evaluasi dan pelaporan pendidikan dan pelatihan di masing-masing bidang yang menjadi fokus.

---

<sup>1</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 41 Tahun 2010 Pasal 1201

<sup>2</sup> Ibid, Pasal 1202



**Gambar 1.1 Struktur Badan Diklat Kemendagri**

Pusat 1 Badan Diklat Kemendagri yaitu Pusat Diklat Manajemen dan Kepemimpinan Pemerintahan Daerah adalah Pusat Diklat yang melaksanakan tugas dan fungsi yang terkait dengan Pendidikan dan Pelatihan manajerial dan kepemimpinan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di lingkungan Kementerian Dalam Negeri. Tugas dan fungsi ini dibagi kedalam 3 Bidang yang ada pada Pusat Diklat Manajemen dan Kepemimpinan Pemerintahan Daerah.

Pusat Diklat Manajemen dan Kepemimpinan Pemerintahan Daerah bertugas menyelenggarakan diklat yang terkait dengan

penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dengan target peserta adalah pimpinan pemerintah daerah seluruh Indonesia, penyelenggaraan diklat yang juga merupakan program utama Badan Diklat Kemendagri tersebut diselenggarakan dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Berkaitan dengan hal tersebut, Pusat Diklat Manajemen dan Kepemimpinan Pemerintahan Daerah memiliki fungsi yang strategis sehingga perlu didukung dengan aparatur yang mumpuni. Aparatur mumpuni yang dimaksud disini adalah aparatur yang memiliki kompetensi tertentu, pengalaman dan wawasan yang selalu diperbaharui. Sehingga penting adanya peningkatan kinerja bagi aparatur Pusat Diklat Manajemen dan Kepemimpinan Pemerintahan Daerah secara berkesinambungan.

Untuk mendukung tugas dan fungsi tersebut, aparatur pada Pusat Diklat Manajemen dan Kepemimpinan Pemerintahan Daerah harus memiliki beberapa kompetensi yang dibutuhkan. Namun berdasarkan wawancara dengan Kepala Pusat Diklat Manajemen dan Kepemimpinan Pemerintahan Daerah, Ibu Dra. Sri Hanti Danastri, M.Si, sekitar 70% dari jumlah aparatur Pusat Diklat Manajemen dan Kepemimpinan Pemerintahan Daerah belum memiliki latar belakang

pendidikan yang sesuai dengan kebutuhan dan pengalaman kerja pada bidang selama lebih dari 4 tahun<sup>3</sup>.

Hal ini berpengaruh pada pencapaian kinerja Pusat Diklat Manajemen dan Kepemimpinan Pemerintahan Daerah yang salah satunya tercermin pada Indeks pencapaian kinerja melalui realisasi penyerapan anggaran sebagaimana diperlihatkan data berikut:

<b>Capaian Realisasi Pusat Manajemen dan Kepemimpinan Pemerintahan Daerah</b>			
<b>Rupiah Murni (RM)</b>			
Bidang	Pagu	Realisasi	% tase
Otda dan Purn	15.405.691.000	12.475.990.900	81
Kesbangpol	4.103.000.000	3.689.383.600	90
Kader	10.606.678.000	8.921.936.650	84
<b>Total</b>	<b>30.115.369.000</b>	<b>25.087.311.150</b>	<b>83%</b>
<b>PNBP</b>			
PNBP	Pagu	Realisasi	% tase
Otda	2.677.840.000	1.562.508.000	58
Kesbang	1.293.690.800	389.416.000	30
Kader	706.825.000	54.186.000	8
<b>Total</b>	<b>4.678.355.800</b>	<b>2.006.110.000</b>	<b>43%</b>
<b>Capaian Realisasi Keseluruhan</b>			
	Pagu	Realisasi	% tase
Pusat Manajemen dan Kepemimpinan Pemerintahan Daerah	34.793.724.800	27.093.421.150	78

**Gambar 1.2 Capaian Realisasi Anggaran Pusat Diklat Manajemen dan Kepemimpinan Pemda**

Angka Capaian Realisasi Anggaran yang diperoleh oleh Pusat Diklat Manajemen dan Kepemimpinan Pemerintahan Daerah pada tahun anggaran 2014 sebesar 78%. Angka ini diperoleh dari data Paparan Evaluasi dan Capaian DIPA 2014 Pusat Diklat Manajemen

<sup>3</sup> Sumber : berdasarkan wawancara dengan Kepala Pusat 1

dan Kepemimpinan Pemerintahan Daerah. Angka tersebut dirasa sangat jauh dari target yang ditetapkan sebelumnya yaitu sebesar minimal 98%<sup>4</sup>.

Kementerian Dalam Negeri dalam melaksanakan tugas dan fungsi didasarkan pada anggaran yang telah ditetapkan setiap tahunnya, maka pencapaian kinerja yang menjadi tolak ukur adalah Angka Capaian Realisasi Anggaran tahunan. Angka penyerapan anggaran tersebut merepresentasikan ketercapaian target pelaksanaan program kediklatan dengan indikator pemenuhan target kuota peserta diklat. Semakin tinggi persentase penyerapan anggaran menunjukkan bahwa semakin terpenuhi target peserta diklat maka semakin tercapai pula kinerja yang diharapkan.

Dalam kesempatan wawancara tersebut juga diketahui bahwa beban kerja di Pusat 1 belum terpola dengan baik. Sebagian besar pekerjaan difokuskan pada beberapa orang dengan alasan belum memiliki kompetensi yang mumpuni seperti belum mampu mengoperasikan komputer seperti *Microsoft Word*, *Microsoft Excel*, *Microsoft Powerpoint* atau pemanfaatan internet. Alasan tersebut juga dilihat dengan adanya tenaga *outsourcing* dan aparatur purna tugas yang diberdayakan kembali dengan jumlah yang cukup banyak. Hal

---

<sup>4</sup> Sumber : Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah pada Pusat Diklat Manajemen dan Kepemimpinan Pemda Badan Diklat Kemendagri Tahun Anggaran 2014

ini dimungkinkan terjadi karena belum adanya pedoman atau sosialisasi pelaksanaan tugas yang lengkap dan rinci sehingga aparatur yang belum begitu memahami tugas apa saja yang harus mereka penuhi dan bagaimana melaksanakannya.

Gejala tersebut yang menarik minat peneliti untuk melakukan penelitian, dimana diketahui bahwa sebelumnya belum pernah dilakukan kegiatan analisis kinerja atau analisis kebutuhan kinerja disana. Penelitian ini ingin menemukan kesenjangan kinerja yang terjadi di Pusat Diklat Manajemen dan Kepemimpinan Pemerintahan Daerah, kebutuhan apa yang sesungguhnya dimiliki sekaligus menentukan solusi yang tepat untuk memenuhi kebutuhan tersebut.

Dalam mengidentifikasi permasalahan kinerja organisasi, menurut Model *Human Performance Technology* yang dipublikasikan oleh *International Society for Performance Improvement (ISPI)*, analisa kinerja berfokus pada tiga area yaitu kinerja ideal, kinerja aktual dan kesejangan yang muncul antara kondisi kinerja ideal serta kinerja aktual<sup>5</sup>.

Sejalan dengan hal itulah, penelitian ini dilakukan serangkaian proses untuk menjelaskan apa yang sesungguhnya terjadi, keadaan seperti apa yang diinginkan, maka akan terlihat jarak diantara

---

<sup>5</sup>Van Tiem, Moseley, and Desingger. *Fundamentals of Performance Technology: A Guide To Improving People, Process, and Performance*. (ISPI: Washington, 2000), hal. 23



keduanya. Jarak itulah yang kita ketahui sebagai kesenjangan atau kebutuhan. Kebutuhan kinerja terjadi karena adanya beberapa faktor, baik dari aspek internal pekerja seperti adanya *lack of skill/knowledge* maupun aspek eksternal pekerja seperti budaya organisasional. Setelah kebutuhan dapat terlihat secara jelas, maka dapat ditentukan selanjutnya solusi apa yang tepat.

Kebutuhan Kinerja menjadi masalah utama yang akan diteliti di Pusat Diklat Manajemen dan Kepemimpinan Pemerintahan Daerah. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Pusat Diklat Manajemen dan Kepemimpinan Pemerintahan Daerah tersebut juga, penelitian diarahkan untuk menggali informasi lebih dalam lebih fokus hanya dilakukan di salah satu bidang di Pusat Diklat tersebut yaitu Bidang Otonomi Daerah dan Pemerintahan Umum, dengan alasan karena terdapat kesamaan tugas dan fungsi serta permasalahan yang dimiliki oleh ketiga bidang yang ada pada pusat diklat tersebut.

Melalui analisis kebutuhan untuk meningkatkan kinerja ini diharapkan peneliti dapat memperoleh informasi dan data yang spesifik serta akurat mengenai kebutuhan kinerja apa yang dimiliki oleh aparatur Bidang Otonomi Daerah dan Pemerintahan Umum.

## **B. Identifikasi Masalah**

Identifikasi masalah pada penelitian dijabarkan melalui beberapa pertanyaan berikut: 1) Bagaimana kondisi kinerja yang idealnya dilaksanakan oleh aparatur Bidang Otonomi Daerah dan Pemerintahan Umum? (2) Bagaimana kinerja aktual Aparatur Bidang Otonomi Daerah dan Pemerintahan Umum dalam melaksanakan tugas dan fungsi tersebut? (3) Kebutuhan-kebutuhan apa saja yang dimiliki aparatur untuk meningkatkan kinerja dalam melaksanakan tugas dan fungsi? (4) Solusi apa yang tepat diberikan untuk memenuhi kebutuhan kinerja tersebut?

## **C. Pembatasan Masalah**

Persamaan esensi tugas yang dimiliki oleh dari tiga bidang yang ada di Pusat Diklat Manajemen dan Kepemimpinan Pemerintahan Daerah, yaitu Bidang Otonomi Daerah dan Pemerintahan Umum. Bidang Otonomi Daerah dan Pemerintahan Umum dipilih sebagai lokus permasalahan atas arahan Kepala Pusat Diklat Manajemen dan Kepemimpinan Pemerintahan Daerah berdasarkan pertimbangan prioritas program diklat dan capaian kinerja yang dimiliki.

Sejalan dengan kelima pertanyaan pada identifikasi masalah, dan berdasarkan kegiatan wawancara awal dengan Kepala Bidang

dan kedua Kepala Sub Bidang pada Bidang Otda dan PUM, penelitian ini dibatasi pada kebutuhan-kebutuhan yang diperlukan untuk meningkatkan kinerja aparatur Bidang Otonomi Daerah dan Pemerintahan Umum dalam melaksanakan tugas dan fungsi. Analisis Kebutuhan merupakan suatu kegiatan dimana peneliti menentukan keadaan yang dianggap ideal, melihat keadaan yang terjadi sesungguhnya dilapangan, mengidentifikasi kebutuhan dari kesenjangan yang terjadi diantara keduanya, serta menemukan solusi yang tepat untuk memenuhi kebutuhan tersebut.

Penelitian ini melibatkan mahasiswa (peneliti), Aparatur Bidang Otonomi Daerah dan Pemerintahan Umum (subjek penelitian), Kinerja Aparatur Bidang Otonomi Daerah dan Pemerintahan Umum dalam melaksanakan tugas dan fungsi (objek penelitian), serta Lembaga terkait yaitu Badan Diklat Kemendagri.

#### **D. Rumusan Masalah**

Masalah dalam penelitian ini adalah “Apa saja kebutuhan yang dimiliki aparatur Bidang Otonomi Daerah dan Pemerintahan Umum Badan Diklat Kementerian Dalam Negeri untuk meningkatkan kinerjanya dalam melaksanakan tugas dan fungsi?”.

### **E. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah memperoleh data empiris terkait kebutuhan-kebutuhan yang diperlukan untuk meningkatkan kinerja aparatur Bidang Otonomi Daerah dan Pemerintahan Umum dalam menjalankan tugas dan fungsi hingga sejumlah rekomendasi solusi yang dapat dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan tersebut.

### **F. Manfaat Penelitian**

#### **1. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat teoritis bagi berbagai pihak, baik lembaga (Badan Diklat Kementerian Dalam Negeri) khususnya Aparatur Bidang Otonomi Daerah dan Pemerintahan Umum Pusat Diklat Manajemen dan Kepemimpinan Pemerintahan Daerah, antara lain :

- a) Memberikan gambaran tentang kinerja aktual Aparatur Bidang Otonomi Daerah dan Pemerintahan Umum Badan Diklat Kementerian Dalam Negeri
- b) Memberikan informasi tentang kebutuhan kinerja Aparatur Bidang Otonomi Daerah dan Pemerintahan Umum Badan Diklat Kemendagri dalam melaksanakan tugas dan fungsi.

## 2. Manfaat Praktis:

Manfaat praktis yang diberikan melalui penelitian ini bagi berbagai pihak, baik lembaga (Badan Diklat Kementerian Dalam Negeri) khususnya Aparatur Bidang Otonomi Daerah dan Pemerintahan Umum Pusat Diklat Manajemen dan Kepemimpinan Pemerintahan Daerah adalah memberikan rekomendasi solusi peningkatan kinerja yang dibutuhkan oleh Aparatur Bidang Otonomi Daerah dan Pemerintahan Umum Badan Diklat Kemendagri