

BAB I

PENDAHULUAN

Tujuan dari bab ini adalah untuk menguraikan mengapa penelitian ini penting untuk dilakukan. Pada bagian ini, terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, dan manfaat penelitian.

1.1. Latar Belakang

Dalam menjalankan suatu organisasi dengan baik dan efektif diperlukan sumber daya manusia yang kompeten dan kualitas yang baik. Sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas adalah SDM yang memiliki pengetahuan, kemampuan, keterampilan dan sikap yang baik dalam bekerja. Oleh karena itu, suatu organisasi perlu mengambil langkah agar dapat mengembangkan dan meningkatkan kualitas sumber daya manusianya. Sumber daya manusia tersebut diharapkan selalu mengasah pengetahuan, keterampilan dan kemampuan agar lebih baik sesuai dengan tuntutan zaman serta dapat meningkatkan kualitasnya dalam organisasi tersebut.

Aparatur Sipil Negara (ASN) atau Pegawai Negeri Sipil (PNS) merupakan unsur utama lembaga/instansi pemerintah. Keberhasilan suatu lembaga/instansi pemerintah tergantung pada bagaimana kecakapan aparatur yang bekerja di dalamnya. Untuk itulah, ASN dituntut selalu meningkatkan skill yang berkualitas dalam *capacity building* pemerintahan. Salah satu metode yang sangat efektif yaitu dengan meningkatkan pendidikan dan pelatihan individu dalam mengemban tugas dan tanggung jawabnya sebagai penyedia layanan, dan pengembangan pegawai adalah

melalui optimalisasi pelatihan atau diklat yang telah menjadi agenda tahunan. Secara normatif, keseriusan pemerintah terhadap penyelenggaraan Diklat ASN dapat dilihat sejak munculnya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 101 Tahun 2000 Tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Aparatur Sipil Negara. Secara kelembagaan, Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) ASN telah dibentuk Badan Kepegawaian Negara. Lembaga ini berfungsi sebagai pengendali yang bertanggung jawab atas pengembangan dan pengawasan standar kompetensi jabatan serta pengendalian pemanfaatan lulusan Diklat. Selain itu terdapat instansi pembina Diklat yakni, Lembaga Administrasi Negara (LAN) yang bertanggung jawab atas pengaturan, koordinasi, dan penyelenggaraan Diklat.

Peningkatan *Capacity Building* ASN menjadi keniscayaan setiap daerah, bahkan menjadi agenda penting untuk selalu aktif dalam memberikan inovasi dan kreatifitas untuk memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat. Hartati (2020) mengatakan bahwa penguatan kualitas SDM melalui Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) ASN sangat tepat untuk menjawab tantangan era digital. Hal ini sesuai dengan *Road Map Making* Indonesia digital, di mana salah satu program prioritasnya adalah pembangunan Sumber Daya Manusia agar berdaya guna dan berhasil guna dalam menghadapi tantangan era digital.

Dalam rana implementasi, perwujudan pelaksanaan Diklat tidak serta merta Diklat ASN berjalan sesuai dengan yang diharapkan, masih ada problematika yang perlu diselesaikan. Seperti yang diketahui bahwa permasalahan yang terjadi pada diklat ASN yakni mengenai ketidaksesuaian antara Diklat yang diselenggarakan dengan

kebutuhannya. Serta berdasarkan pengamatan penulis selama ini, bahwa kelemahan dalam pelaksanaan Diklat sumber daya aparatur adalah, terkait seleksi dan penetapan peserta Diklat yang belum sepenuhnya obyektif. Misalnya dalam pemilihan peserta diklat, terdapat aparatur/PNS yang sudah memenuhi syarat yang telah ditentukan untuk mengikuti pelatihan khusus, namun peserta tersebut tidak mendapat kesempatan untuk mengikutinya karena obyektifitas penyelenggara diklat yang kurang selektif. Sehingga hal tersebut perlu adanya perbaikan dalam penyelenggaraan Diklat ASN. Selain itu, perlu adanya suatu metode yang mampu untuk dijadikan sebuah solusi atas permasalahan penyelenggaraan Diklat yang tidak sesuai dengan kebutuhannya dan ketidaktepatan peserta diklat.

Salah satu konsep yang tepat dalam menganalisis problematika di atas yaitu melalui metode Analisis Kebutuhan Diklat (AKD) atau yang dikenal di dunia internasional sebagai *Training Needs Analysis (TNA)*. Secara umum yang melandasi dibutuhkan AKD yakni untuk mengidentifikasi kesenjangan yang terdapat antara kondisi saat ini dengan kondisi yang diinginkan atau kesenjangan antara *das sein* dengan *das solen*. Menurut Brown (2002) menjadi alasan perlu dilakukannya AKD sebelum menyusun program Diklat, antara lain untuk mengidentifikasi permasalahan spesifik dalam organisasi, untuk memperoleh dukungan dalam manajemen, untuk menghasilkan data sebagai bahan evaluasi, serta untuk menentukan keuntungan dan kerugian dari sebuah Diklat. Sehingga efektifitas diklat dapat diwujudkan dan dapat diketahui melalui metode TNA tersebut.

Pada dasarnya efektivitas, ditunjukkan dari taraf tercapainya hasil. Efektivitas menekankan pada hasil yang dicapai, serta dapat dilihat dari berbagai sudut pandang (view point) membandingkan antara input dan outputnya (Siagaan, 2001: 24.). Sebagaimana telah diuraikan bahwa istilah efektivitas mengandung pengertian atau makna suatu tingkat pencapaian tujuan daripada program dan kegiatan yang telah ditetapkan sebelumnya. Dengan kata lain, tingkat pencapaian tujuan itulah yang menunjukkan tingkat efektivitas dari program kegiatan atau sama halnya, bahwa tingkat efektivitas pendidikan dan pelatihan (diklat) adalah tingkat dari pencapaian tujuan/sasaran analisis kebutuhan diklat.

Efektivitas dari suatu Diklat sendiri juga dimaksudkan untuk mendukung peningkatan kompetensi ASN di Indonesia yang akhirnya bermuara pada peningkatan kinerja dan produktifitas organisasi pemerintahan di Indonesia, yang tujuannya adalah meningkatkan ke-efektif-an dalam segi pengetahuan aparatur tentang tugas-tugas instansi ataupun tugas pekerjaan dan jabatan aparatur/PNS. Pengetahuan tentang instansi dan tugas/jabatan PNS ini diperoleh dari Diklat Prajabatan, dan terus berkembang pada Diklat Jabatan (Ruru, 2018). Menurut Tamim dan Hermansjah (2002) sebagaimana dikutip oleh Meitaningrum, dkk (2013) bahwa efektivitas diklat dapat terlihat, jika:

1. Terlaksananya seluruh program diklat sesuai dengan jadwal waktu yang telah ditetapkan.
2. Rapinya penyelenggaraan seluruh kegiatan diklat berkat disiplin kerja, dedikasi dan kemampuan para penyelenggara.

3. Efisiensi dalam penggunaan sarana dan prasarana yang tersedia.
4. Tercapainya sasaran yang telah ditetapkan bagi program diklat.

Dalam penjelasan di atas, terdapat unsur yang mempengaruhi efektifitas diklat, yaitu waktu, penyelenggara, infrastruktur dan tujuan diklat. Ke empat tersebut, tentu menjadi unsur yang penting dalam penyelenggaraan diklat. Sedangkan dalam teori efektivitas menurut Lawrence Friedman, bahwa ada tiga unsur penting yang mempengaruhi efektivitas, yaitu Substansi, yaitu sistem atau aturan dalam diklat. Kedua, Struktur, penyelenggara atau pihak yang memiliki kepentingan. Terakhir adalah budaya, adalah peserta diklat itu sendiri, budaya diklat. Maknanya, bahwa seluruh unsur di atas sangat mempengaruhi terselenggaranya diklat secara efektif dan efisien.

Pelaksanaan AKD atau SKD tentu tidak bisa terlepas dari dukungan pemerintah daerah. Sebagai wujud desentralisasi kepegawaian, maka pemerintah daerah sudah saatnya melaksanakan AKD sebagai dasar acuan dalam penyelenggaraan program Diklat SKD (Rispa Ngindana 2019). Oleh karena itu dalam konteks Diklat ASN, *mindset* harus selalu difokuskan pada suatu kaidah bahwa langkah paling utama dalam penyusunan program Diklat ASN adalah kegiatan Analisis Kebutuhan Diklat (AKD). AKD memiliki kaitan yang sangat erat dengan perencanaan Diklat. Kebutuhan Diklat dapat dilihat dengan membandingkan antara tingkat kompetensi yang diharapkan dengan tingkat kompetensi yang saat ini dimiliki oleh ASN. Berdasarkan hal tersebut dan beberapa fakta teoritis maupun empiris yang telah dipaparkan di atas, dapat diambil sebuah arti penting bahwa AKD Seleksi Kompetensi Dasar (SKD)

mutlak diperlukan. Hal ini bertujuan untuk mewujudkan Sebelumnya, penelitian tentang TNA sudah sangat banyak sekali dilakukan pada penelitian-penelitian terdahulu, diantaranya seperti yang pernah dilakukan oleh (Slamet Haryonto) yang berjudul “Analisis Kebutuhan Pelatihan Untuk Meningkatkan Kompetensi di Depo Pusat Pembekalan Wilayah Timur TNI Angkatan Laut Surabaya”. Penelitian tersebut membahas tentang analisis kebutuhan pelatihan untuk meningkatkan kemampuan SDM personal individu dalam aspek kognitif, afektif, dan psikomotorik yang ada di lingkungan Depo Pembekalan TNI Angkatan Laut Wilayah Timur Surabaya. Jika dikomparasikan dengan penelitian yang kami laksanakan, terdapat keterbaruan, yaitu adanya perbedaan locus atau lokasi. Selanjutnya yaitu, adanya perbedaan obyek dan konsep analisis. Tentu hasil penelitian yang dihasilkan berbeda.

Sedangkan dari hasil penelitian menunjukkan bahwa kebutuhan bersifat kepelatihan dan non kepelatihan, yang mana kebutuhan pelatihan dibutuhkan pada implementasi teknologi informatika yang kaitannya dengan pengelolaan data atau pengelolaan asset. Kemudian yang non kepelatihan kaitannya dengan kelengkapan sarana dan prasarana sekaligus penempatan calon anggota yang disesuaikan dengan latar belakang pendidikannya. Dan yang membedakan pada penelitian TNA sebelumnya adalah obyek penelitian, dalam hal ini, penulis memilih obyek penelitian di lingkungan pemerintahan daerah, bukan dari lembaga, instansi kemiliteran.

Kedua, penelitian juga pernah dilakukan oleh Ilona (2018) dengan judul “Analisis Kebutuhan Diklat di Pemerintahan”. Penelitian tersebut bertujuan meningkatkan kinerja para PNS sekaligus meningkatkan pengetahuan mengenai dasar

ilmu–ilmu praktis. Yang mana dari hasil penelitian, dimaksudkan agar para ASN mendapatkan hak dan kesempatan sebagaimana yang telah tertuang pada Undang-Undang Nomor 05 Tahun 2014 Pasal 70 Ayat 1 dan 2 tentang ASN. Sedangkan, yang membedakan dengan penelitian sebelumnya yakni sasaran subjeknya, yang ditujukan untuk seluruh ASN di Indonesia, untuk penelitian saat ini penulis hanya berfokus pada implementasi TNA dilingkungan pemerintahan daerah Lamongan.

Selanjutnya, penelitian mengenai TNA juga pernah dilakukan oleh Febriani & Yususarsono (2018) yang berjudul “Model Training Need Analysis (TNA) Petugas Lapangan Keluarga Berencana (PLKB) di BKKBN Provinsi Bengkulu Dalam Meningkatkan Kompetensi “. Penelitian ini bertujuan untuk menyusun model TNA dalam mengatasi kesenjangan kompetensi aktual dengan kompetensi standard. Hasil dari penelitian ini mampu mengidentifikasi, sejauh mana pentingnya kebutuhan dari pelatihan yang diadakan. Kemudian yang membedakan dengan penelitian yang akan penulis lakukan adalah subjek penelitiannya, yang mana, peneliti sebelumnya berfokus ke arah model TNA, sedangkan, penulis lebih menganalisis dari pengimplementasian TNA.

Kabupaten Lamongan merupakan salah satu wilayah di Jawa Timur, yang diberikan kewenangan dalam menjalankan otonomi daerah. ASN adalah tokoh utama dalam menggerakkan penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Lamongan. Sehingga, ASN yang berkualitas, dengan kompetensi dan kinerja sesuai dengan tugas dan fungsinya akan mendorong penyelenggaraan pemerintahan lebih baik. Namun, secara empiris, kondisi ASN di Kabupaten Lamongan masih belum sesuai standart

yang diharapkan. Standar tersebut adalah kompetensi sesuai dengan Jabatan ASN. Dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Begara dan Birokrasi Nomor 38 Tahun 2017 tentang Standar Kompetensi Jabatan Aparatur Sipil Negara, disebutkan bahwa yang dimaksud dengan Standart Kompetensi ASN memiliki unsur pengetahuan, keterampilan, dan perilaku yang diperlukan dalam menjalankan tugas. Melihat dari situ, kita dapat melihat, apakah ASN di Lamongan memiliki standart kompetensi yang diperlukan dalam melaksanakan tugas sesuai jabatannya.

Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Lamongan merupakan instansi yang berewenang dalam mengatur, mengelolah PNS di Kabupaten Lamongan, termasuk meingkatkan kualifikasi dan kompetensi di Lamongan. Menurut data Laporan Kinerja Instansi Pemerintah BKPSDM (2022), kondisi empris terkait profesionalitas ASN masih perlu ditingkatkan.nhal tersebut terlihat dari Indeks Profesionalitas ASN 2020 yang mencapai 61,70 dari target 83. Menurut Permenpan Nomor 38 tahun 2020, Indeks Profesionalitas ASN berdasarkan kesesuaian kualitas, kompetensi, kinerja dan kedisiplinan pegawai ASN dalam melaksanakan tugas jabatan. Menurut data tersebut, Indeks Profesional ASN dikategorikan masih rendah. Artinya, diklat yang selama ini dilaksanakan tidaklah sesuai dengan harapan. Indikator tersebut, menjadi sangat kentara, melihat data evaluasi catatan hasil monitoring rencana Aksi BKPSDM (2022) menunjukkan bahwa PNS di Kabupaten Lamongan masih ada yang melakukan pelanggaran kedisiplinan, di sisi lain Aparat yang melakukan pembinaan terhadap ASN, tidak melaksanakan prosedur pembinaan disiplin terhadap ASN yang melanggar.

Tak cukup dengan itu, BKPSDM juga mengevaluasi bahwa, kurangnya minat PNS untuk melanjutkan pendidikan ke tingkat lebih tinggi menjadi salah satu budaya pegawai yang buruh. Akhirnya, watak tersebut menjadi cerminan ASN yang memiliki kompetensi yang tidak berkualitas. Minat belajarnya kurang, sehingga wajar jika analisis menunjukkan bahwa Indeks Profesionalitas ASN di Lamongan sangat rendah pada tahun 2020. Oleh sebab itu, kapasitas atau Sumber Daya ASN perlu diperhatikan, dan perlu menggali lebih dalam permasalahan profesionalitas ASN di Lamongan, sehingga dapat memetakan dan merumuskan kebijakan atau sistem yang menunjang terciptanya Diklat yang efektif terhadap ASN.

Dengan penjelasan di atas, SDM sangatlah penting untuk menghadapi perkembangan zaman yang semakin distrubsi, Pemerintah Daerah Kabupaten Lamongan perlu dan segera mempersiapkan SDM memiliki keahlian bagus. Dengan membaiknya SDM di Kabupaten Lamongan menjadi keniscayaan dapat didiskusikan, di era menghadapi tantangan era digital. Pembangunan SDM diperlukan bukan sekedar menjalankan program pelatihan dan pendidikan, namun membutuhkan strategi yang efektif, efisien, dan tepat sasaran guna mengikuti perkembangan zaman. Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Lamongan sebagai solusi menghadapi tantangan era digital yang semakin kompetitif. Untuk itu, penulis, ingin tertarik lebih dalam menelaah permasalahan ASN di Kabupaten Lamongan agar terciptanya suatu rumusan yang efektif dalam penyelenggaraan Diklat di Kabupaten Lamongan. Oleh sebab itu, penulis menggunakan Analisis Kebutuhan Diklat atau Training Needs Analysis, yang

digunakan untuk menganalisis problematika ASN lebih mendalam agar dapat merumuskan materi dan konsep diklat sesuai dengan kebutuhan ASN di Lamongan

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka penelitian ini dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Efektivitas Kebutuhan Diklat atau Training Need Analysis (TNA) yang Tepat Untuk Memenuhi Kebutuhan Diklat ASN Dalam Menjadikan SDM Unggul di Lingkungan Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Lamongan?
2. Bagaimama Jenis Kebutuhan Diklat ASN dalam Menjadikan SDM Unggul di Lingkungan Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Lamongan?

1.3. Tujuan Penelitian

Dalam sebuah penelitian mempunyai tujuan yang akan digunakan dalam pedoman untuk pembahasan penelitian dan untuk menjawab permasalahan penelitian yang diangkat oleh peneliti. Adapun beberapa tujuan umum dilakukannya penelitian ini dibuat adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis efektivitas kebutuhan Diklat dan jenis Diklat yang tepat untuk memenuhi kebutuhan Diklat ASN dalam Menjadikan SDM Unggul di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Lamongan.

2. Untuk merumuskan Jenis Kebutuhan Diklat ASN dalam Menjadikan SDM Unggul di Lingkungan Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Lamongan

1.4. Manfaat Penelitian

Sehubungan dengan tujuan yang dikemukakan di atas, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat teoritis dan praktis, sebagai berikut:

1.4.1. Manfaat teoritis:

1. Penelitian ini memunculkan opini terhadap problematika ASN terkait, kompetensi, kinerja dan pelanggaran-pelanggaran kode etik ASN di Kabupaten Lamongan.
2. Penelitian ini memunculkan analisis mendalam terhadap kebutuhan diklat yang menciptakan rumusan baru terhadap penyelenggaraan diklat yang efektif dan efisien.
3. Kontribusi literatur dan informasi ilmiah untuk memahami dan mengeksplorasi strategi pengembangan sumber daya manusia untuk menjawab tantangan era digital.
4. Sebagai pijakan dan referensi bagi penelitian-penelitian selanjutnya.

1.4.2. Manfaat Praktis

Diklat yang tepat dan efektif diperlukan sebagai kerangka acuan bagi lembaga untuk melakukan penelitian kinerja dan kompetensi, yang menjadikan konsep-konsep terkait program diklat dan program pengembangan sumber daya manusia menjadi lebih konkrit.