

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Aparatur sipil negara yang kemudian disingkat menjadi ASN atau yang bisa di sebut dengan pegawai negeri sipil atau PNS merupakan manajemen pegawai pemerintah yang memiliki tugas dan kewajiban dalam melayani masyarakat. Dalam melakukan pelayanan yang memuaskan para apatur sipil negara ini harus mampu dan mempunyai sikap yang unggul. Menjadi seorang ASN yang kompeten merupakan suatu tugas dan kewajiban yang harus dipenuhi dan dilaksanakan oleh ASN tersebut. Suatu lembaga pemerintahan harus memiliki pegawai yang berkualitas dan memiliki sikap kebangsaan yang unggul karena dalam suatu lembaga negara atau pemerintah merupakan suatu jembatan yang dilakukan masyarakat untuk membangun negara ini menjadi lebih baik lagi, karena dengan adanya lembaga pemerintah yang memiliki manajemen pegawai yang baik dan berkualitas maka masyarakat akan mampu membantu dalam mempertahankan dan membangun bangsa negara ini. Pegawai negeri sipil atau PNS atau ASN merupakan pegawai yang lebih dulu ditunjuk dan yang dapat dikatakan layak dan memenuhi syarat-syarat dari calon pegawai negeri sipil itu sendiri, pegawai yang telah ditunjuk merupakan pegawai yang diangkat oleh pejabat yang berwenang yang dilakukan secara langsung, atau dapat dikatakan pegawai yang telah diberikan amanah atau tugas mengenai tugas negara, serta pegawai negara yang digaji sesuai dengan undang-undang atau peraturan yang berlaku.

Aparatur sipil negara merupakan suatu bagian dari suatu lembaga negara atau pemerintah yang bertugas dan mempunyai kewajiban serta tanggung jawab atas kelembagaan itu sendiri. Lemabaga negara yang terdapat di Indonesia dapat dilihat dari suatu aspek serta tugas pokok dari pada kelembagaan itu sendiri. Undang-undang yang menatur mengenai aparatur sipil negara ASN terdapat dalam Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara. Dalam undang-undang itu dijelaskan mengenai pokok-pokok hak dan kewajiban aparatur sipil negara. Untuk menciptakan aparatur sipil negara yang berkualitas dan memiliki sikap kebangsaan yang unggul harus melakukan pelatihan dasar calon pegawai negeri sipil. Pelatihan dasar ini bertujuan untuk menciptakan pegawai negeri sipil yang jujur, yang adil, yang memiliki nilai kebangsaan yang luas yang dapat membangun integritas moral, seperti yang dikatakan dalam Peraturan Lembaga Administrasi Negara Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Latsar Pasal 1 ayat (8) “ Pelatihan Dasar CPNS dalam pendidikan dan pelatihan dalam Masa Prajabatan yang dilakuka secara terintegrasi untuk membangun integritas moral, kejujuran, semangat dan motivasi nasionalisme dan kebangsaan, karakter keperibadian yang unggul dan bertanggung jawab, dan memperkuat profesionalisme serta kompetensi bidang.” Dalam mewujudkan CPNS yang unggul maka suatu badan penyelenggara pelaitihan harus mampu membina dan membimbing CPNS tersebut dengan memberikan perhatian yang lebih dan memberikan pengawasan yang baik dalam menjalankan program pelatihan tersebut agar mampu membangun karakter yang baik serta unggul bagi CPNS.

Salah satu badan pendidikan dan pelatihan yang berada di Wilayah Jawa Barat lebih tepatnya yang berada di Kota Bandung yaitu Balai Diklat Keagamaan Bandung atau yang sering di sebut dengan BDK Bandung. Balai Diklat Keagamaan Bandung merupakan lembaga yang berada di bawah naungan Kementerian Agama Republik Indonesia. Balai Diklat berdiri pada tahun 1981 dengan penetapan Keputusan Menteri Agama (KMA) No. 45 Tahun 1981 dengan nama Balai Diklat Pegawai Teknis Keagamaan. Balai Diklat merupakan unit pelaksanaan teknis dalam bidang diklat, pada awalnya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Pusdiklat Pegawai Departemen Agama dan bertanggung jawab kepada Sekretaris Jendral Departemen Agama.

Melalui KMA No. 1 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, fungsi Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Depag melalui perubahan, diantaranya Pusdiklat Pegawai menjadi Pusdiklat Tenaga Administrasi dan Pusdiklat Tenaga Teknis Keagamaan yang berada di bawah Balitbang Agama dan Diklat Keagamaan. Balai Diklat Keagamaan Bandung memiliki dua golongan besar dalam program diklat yaitu program diklat tenaga administrasi dan program diklat tenaga teknis pendidikan dan keagamaan dengan jumlah 21 dengan presentase sumberdaya pegawai 20% penyelenggara kegiatan diklat yang di kelola oleh Balai Diklat Keagamaan Bandung. Dalam mewujudkan program diklat Balai Diklat Keagamaan Bandung memiliki sumber daya pegawai yang cukup minim atau sedikit sehingga menyebabkan pelaporan pelaksanaan diklat tertunda atau menumpuk.

**Tabel 1.1**  
**SDM Pegawai Balai Diklat Keagamaan Bandung Tahun 2019**

No	Bidang Usaha	Jumlah
1	Diklat Teknis	6 Orang
2	Diklat Administrasi	4 Orang
4	Tata Usaha	23 Orang
5	Pepustakaan	1 Orang

**Sumber: Balai Diklat Keagamaan Bandung**

Dengan jumlah SDM pegawai yang berada di balai diklat sebanyak 34 orang diluar daripada Widiaiswara sebanyak 42 orang, dengan memiliki tugas pokok pada bagian masing-masing dan memiliki tugas untuk melaksanakan kepanitiaan dalam setiap diklat yang dilakakukan di dalam atau diluar Balai Diklat Keagamaan Bandung. Tenaga diklat pelatih yang melaksanakan kepanitian harus memiliki jumlah tenaga diklat sebanyak 40% sesuai dengan apa yang di keluarkan dalam pedoman PERKALAN No. 25 Tahun 2015 Tentang Pedoman Akreditasi Lembaga Pendidikan dan Pelatihan Pemerintah, akan tetapi Balai Diklat Keagamaan Bandung masih belum memenuhi presentase tenaga diklat tersebut, hal ini menyebabkan adanya penumpukan pelaporan kegiatan diklat serta terdapat adanya rangkap jawaban kepanitian diklat khususnya pada kegiatan Latsar CPNS ini. Adapun data yang mendukung bahwa masih adanya ketidak sesuaian jumlah presentase tenaga diklat di Balai Diklat Keagamaan Bandung.

**Tabel 1.2**  
**Data Pelatihan Dasar CPNS Tahun 2019**

Angkatan	Jumlah Peserta	Jumlah Panitia
1	40	5
2	40	5
3	40	5
4	40	4
5	40	4
6	40	5
7	40	4
8	40	4
9	40	5
10	40	5
11	40	5
12	40	5
13	40	5
14	40	4
15	40	4
16	40	5
17	40	5
18	40	5
19	40	4
20	40	5
21	40	4
22	20	4
<b>Jumlah</b>	860	146

**Data Diolah Oleh Peneliti Tahun 2021**

Berdasarkan tabel diatas bahwa adanya ketidak sesuaian antara jumlah peserta Latsar sebanyak 860 orang dengan tenaga pelatih sebanyak 146 orang dengan memiliki rangkap jabatan pada setiap angkatannya, maka jika di hitung dengan presentase jumlah pegawai Balai Diklat Keagamaan Bandung masih belum sesuai dengan pedoman PERKALAN No. 25 Tahun 2015 Tentang Pedoman Akreditasi Lembaga Pendidikan dan Pelatihan Pemerintah, berikut tabel presentase SDM pegawai Balai Diklat.

**Tabel 1.3**  
**Presentase Data Pelatih Latsar CPNS Tahun 2019**

<b>Jumlah Angkatan</b>	<b>Jumlah Peserta</b>	<b>Jumlah Pegawai</b>	<b>Presentase</b>
22	860	34	10%

**Data Diolah Oleh Peneliti Tahun 2021**

Dapat dilihat dari tabel presentase data pelatih Latsar diatas bahwa tidak adanya kesesuaian presentase jumlah tenaga diklat sebanyak 10% dari jumlah presentase tenaga diklat 40% yang di kemukakan dalam pedoman PERKALAN No. 25 Tahun 2015 Tentang Pedoman Akreditasi Lembaga Pendidikan dan Pelatihan Pemerintah. Dengan jumlah SDM yang tidak sesuai mengakibatkan beberapa hal yang dapat diterjadi yaitu menjadi kurangnya komunikasi antara pegawai sehingga mengakibatkan mis-komunikasi dalam pelaksanaan diklat, serta berpengaruh kepada sikap pelaksana program kegiatan terhadap kegiatan diklat.

Balai Diklat Keagamaan Bandung memiliki peran yang sangat penting dalam membangun karater yang unggul bagi CPNS Tahun 2019. Dalam melakukan Latsar CPNS ini BDK Bandung harus mempersiapkan perencanaan pelaksanaan yang baik mulai dari pembentukan panitia pelaksanaan, persiapan pelaksanaan sampai dengan evaluasi dilaksanakan latsar tersebut. Balai Diklat melaksanakan kegiatan program Latsar sebanyak 22 angkatan yang dilakukan di lingkungan Balai Diklat Keagamaan Bandung sebanyak 10 angkatan atau yang dilakukan di luar lingkungan Balai Diklat Keagamaan bandung sebanyak 12 angkatan.

Presentase jumlah peserta dengan jumlah SDM pegawai yang tidak sesuai mengakibatkan pemebentukan kepanitian yang rangkap. Setiap angkatan memiliki kepanitia dengan jumlah 4 orang sampai 5 orang sedangkan perangkatan memiliki

40 orang peserta yang berasal dari berbagai instansi pemerintah. Salah satu contoh pembentukan kepanitiaan yang rangkap yaitu pada angkatan 1 menjalankan program Latsar CPNS terhitung mulai tanggal 14 Agustus 2019 sampai dengan 11 Oktober dan angkatan 20 menjalankan program Latsar CPNS terhitung mulai tanggal 26 September sampai dengan 23 November. Jika di lihat dari jadwal pelaksanaan Latsar maka terjadi rangkap panitia ketika Latsar angkatan 1 belum selesai pelaksanaannya. Berikut merupakan susunan kepanitiaan angkatan 1 dan angkatan 20.

**Tabel 1.4**  
**Kepanitiaan Latsar Angkatan 1 dan Angkatan 20 Tahun 2019**

No	Nama Panitia	Jabatan	Angkatan
1.	H. Asep Hadiat, S.H.,M.H	Penanggung Jawab	Latsar Angkatan 1
2.	Helly Helmansyah, S.Sos.,M.AP	Penanggung Jawab	Latsar Angkatan 20
3.	Deni Haryadi, S.Ag	Ketua	Latsar Angkatan 1
4.	Ir. Hikmawati Hanurani,M.Si	Ketua	Latsar Angkatan 20
5	Siti Nurjanah, S.Pd	Sekretaris	Latsar Angkatan 1
6	Yayan Mulyana, S.PD.I	Anggota dan Sekretaris	Latsar Angkata 1 dan Angkatan 20
7	Sartono	Anggota	Latsar Angkatan 1 dan Angkatan 20
8	Wahyudin, S.Ag.M.AP	Anggota	Latsar Angkatan 20

**Sumber: Balai Diklat Keagamaan Bandung**

Dapat dilihat dari tabel kepanitiaan Latsar CPNS 2019 yang dilakukan oleh Balai Diklat Keagamaan bandung bahwa terdapat susunan kepanitiaan yang rangkap yaitu Yayan Mulyana, S.PD.I dan Sutarno. Rangkap kepanitiaan ini mengakibatkan pelaporan pelaksanaan yang terhambat. Walaupun tidak terdapat acuan yang khusus mengenai kepanitiaan mengenai jumlah panitia tetapi dalam pelaksanaan

kegiatan masih banyak panitia yang merasa kewalahan dalam melaksanakan tugas tersebut. Dengan kepanitian yang rangkap tersebut dapat mengakibatkan pelaporan yang tidak selesai pada tepat waktu sehingga mengakibatkan penumpukan pekerjaan serta dapat mempengaruhi daripada komunikasi serta sikap dan perilaku yang diberikan oleh pihak penyelenggara.

Latsar CPNS angkatan 1 memiliki 40 peserta yang berasal dari berbagai unit kerja serta berbagai tempat tugas. Dengan jumlah peserta perangkatan yang memiliki rata-rata peserta yang berasal dari unit kerja yang berbeda sehingga membuat panitia menjadi kewalahan dalam menjalankan tugasnya. Hal ini juga dapat dilihat dari jumlah sumber daya pegawai Balai Diklat Bandung yang memiliki jumlah yang sangat kurang. Dengan jumlah SDM pegawai yang jumlahnya sedikit dan terjadi kerangkapan kepanitian dalam proses pelaksanaan Latsar CPNS tahun 2019 maka kualitas daripada SDM pegawai tersebut dapat di pertanyakan dalam menjalankan tugas kepanitian Latsar CPNS di lingkungan Balai Diklat Keagamaan Bandung.

Pedoman yang menjadi acuan kegiatan Latsar CPNS di lingkungan Balai Diklat Keagamaan Bandung ini adalah Peraturan Lembaga Administrasi Negara Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pelatihan Dasar Calon Pegawai Negeri Sipil yang harus di dilakukan dengan baik agar dapat menciptakan CPNS yang unggul dan kompeten. Berdasarkan data di atas yang menjabarkan mengenai kerangkapan panitia dan jumlah SDM pegawai Balai Diklat Keagamaan Bandung yang tidak sesuai dengan jumlah program kegiatan yang dilakukan oleh Balai Diklat Keagamaan Bandung. Dengan jumlah diklat yang di kelola oleh Balai Diklat



Keagamaan Bandung sebanyak 21 diklat yang dilakukan setiap satu minggu sekali dengan jumlah pegawai sebanyak 34 tenaga kerja dengan beban kerja yang merangkap dan menimbulkan penumpukan penyelesaian pelaporan dalam setiap penyelenggaraan diklat. Dengan rangkap pekerjaan dalam kepanitian dalam Latsar CPNS dengan mengacu kepada pedoman Latsar CPNS dapat dikatakan efektif atau tidaknya dalam pelaksanaan program Latsar tersebut.

Bedasarkan latar belakang masalah di atas maka peneliti dapat menyimpulkan beberapa permasalahan dalam penelitian ini diantaranya:

1. Sumber daya pegawai di Balai Diklat Keagamaan Bandung.
2. Komunikasi dalam program kegiatan.
3. Sikap dan perilaku penyelenggara program kegiatan.

Penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dalam penelitian ilmiah dengan judul **“Implementasi Peraturan Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pelatihan Dasar Calon Pegawai Negeri Sipil Di Lingkungan Balai Diklat Keagamaan Bandung”**.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah. Kualitas sumber daya pegawai Balai Diklat Keagamaan Bandung dalam mengimplementasikan kebijakan pelaksanaan pelatihan dasar calon pegawai negeri sipil di lingkungan balai diklat keagamaan bandung.

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan indentifikasi masalah diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini yaitu. Bagaimana Implementasi Peraturan Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pelatihan Dasar Calon Pegawai Negeri Sipil Di Lingkungan Balai Diklat Keagamaan Bandung.

### **D. Maksud dan Tujuan**

Berdasarkan pemaparan rumusan masalah diatas, maka maksud dan tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana Implementasi Peraturan Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pelatihan Dasar Calon Pegawai Negeri Sipil Di Lingkungan Balai Diklat Keagamaan Bandung.

### **E. Manfaat dan Kegunaan**

#### **1. Teoritis**

- a. Pengembangan ilmu pengetahuan Administrasi khususnya dalam kajian kebijakan publik.
- b. Bagi peneliti, dapat memberikan informasi yang lebih banyak dan mendalam mengenai kebijakan Perlan tentang pelatihan dasar CPNS di lingkungan Balai Diklat Keagamaan bandung.
- c. Bagi perguruan tinggi, di harapkan penelitian ini dapat dijadikan acuan dan rujuan untuk civitas akademik.



## 2. Praktis

Dapat dijadikan rujukan untuk instansi terkait mengenai Implementasi Peraturan Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pelatihan Dasar Calon Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Balai Diklat Keagamaan Bandung.

### **F. Kerangka Pemikiran**

Administrasi negara atau yang biasanya disebut dengan administrasi publik merupakan suatu pembahasan ilmu yang mempelajari tiga elemen penting dalam pemerintahan atau yang bersangkutan dengan kenegaraan yaitu meliuti lembaga eksekutif, lembaga legislatif dan juga lembaga yudikatif. Ketiga elemen tersebut merupakan satu kesatuan untuk memebangun negara menjadi lebih baik. Ketiga elemen tersebut berkaitan dengan kebijakan publi yang meliputi manajemen publik, administrasi pembanguna dan etika yang mengatur dalam penyelenggaraan negara.

Seacara sederhana dapat dikatakan bahwa administrasi publik merupakan sautu ilmu yang mempelajari bagaimana cara dalam mengelola suatu organisasi publik, kajian ini juga merupakan kajian dalam birokrasi, penyusunan, pengimplementasian, dan pengevaluasian kebijakan publik, kepentingan daerah dan *goog governance*.

Konsep administrasi publik di Indonesia pada dasarnya bukanlah suatu konsep yang baru melainkan suatu konsep yang sudah ada namun para pakar ahli mengganti istilah administrasi publik menjadi administrasi negara, tetapi makna dari keduanya tetaplah sama.

Menurut Keban (2014:10) mengatakan bahwa suatu unsur-unsur yang dapat dipandang penting dalam suatu literatur dalam administrasi publik dapat dilihat dengan enam dimensi strategi administrasi publik untuk dapat melihat sasaran serta tujuan dari administrasi itu sendiri:

1. Dimensi Kebijakan
2. Dimensi Struktur Organisasi
3. Dimensi Manajemen
4. Dimensi Etika
5. Dimensi Lingkungan
6. Dimensi Akuntabilitas Kinerja

Meurut Nasucha dalam Pasolong (2017:47) kebijakan publik merupakan suatu kewenangan pemerintah dalam membuat suatu kebijakan yang dapat digunakan ke dalam perangkat peraturan hukum. Suatu kebijakan tersebut bertujuan untuk meyerap dinamika sosial dalam masyarakat, yang akan dijadikan acuan perumusan kebijakan agar terciptanya suatu hubungan sosial masyarakat yang harmonis.

Impelementasi kebijakan pada prisnipnya adalah sautu arah agar seluruh kebijakan dapat mencapai sesuai dengan tujuannya. Dalam mengimplementasi kebijakan publik terdapat dua langkah pilihan yaitu langsung menimplementasikan kebijaka tersebut melalui program atau dapat dilakukan dengan melalui formulasi kebiaakaan derivat atau turunan dari kebijakan publik itu sendiri.

Implementasi kebijakan merupakan suatu alat ukur seberapa berhasilnya suatu kebijakan dapat diterapkan dan dapat dikatakan baik dalam suatu kelompok ataupun suatu organisasi pemerintah atau organisasi swasta.

Untuk mengukur suatu keberhasilan dari pada implementasi kebijakan itu sendiri maka perlunya suatu model implementasi kebijakan dalam menerapkan kebijakan sejauhmana keberhasilan kebijakan tersebut. Model implementasi kebijakan juga harus relevan dengan suatu kebijakan yang dibuat agar implementasi kebijakan tersebut dapat tepat sasaran serta relevan dengan kebijakannya.

Salah satu model implementasi kebijakan yang relevan dengan penelitian ini yaitu model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn dalam Deddy Mulyadi (2016:72) mengatakan bahwa terdapat 6 (enam) variabel yang dapat mempengaruhi kinerja daripada implementasi kebijakan yaitu:

1. Standar dan sasaran kebijakan

Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur, sehingga dapat terlealisasikan dengan dan tidak menimbulkan interpretasi yang dapat menyebabkan terjadi suatu konflik di antara agen implementor.

2. Sumber daya

Suatu kebijakan perlu adanya dukungan sumber daya, baik itu dalam bentuk sumber daya manusia ataupun sumber daya non manusia seperti sarana dan prasarana yang membantu jalannya implementasi itu dapat berjalan.

3. Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas

Dalam berbagai permasalahan yang berkaitan, implementasi dalam suatu program terkadang perlu adanya dukungan serta koordinasi dengan instansi lain agar suatu implementasi dapat berjalan dengan baik dan sesuai dengan yang diinginkan.

4. Karakteristik agen pelaksana

Sejauhmana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan terhadap implementasi kebijakan. Termasuk didalamnya karakteristik para partisipasi yakni mendukung atau menolak, kemudian juga bagaimana opini sifat opini publik yang ada di lingkungan dan apakah elit politik mendukung implementasi kebijakan tersebut.

5. Kondisi sosial, ekonomi dan politik

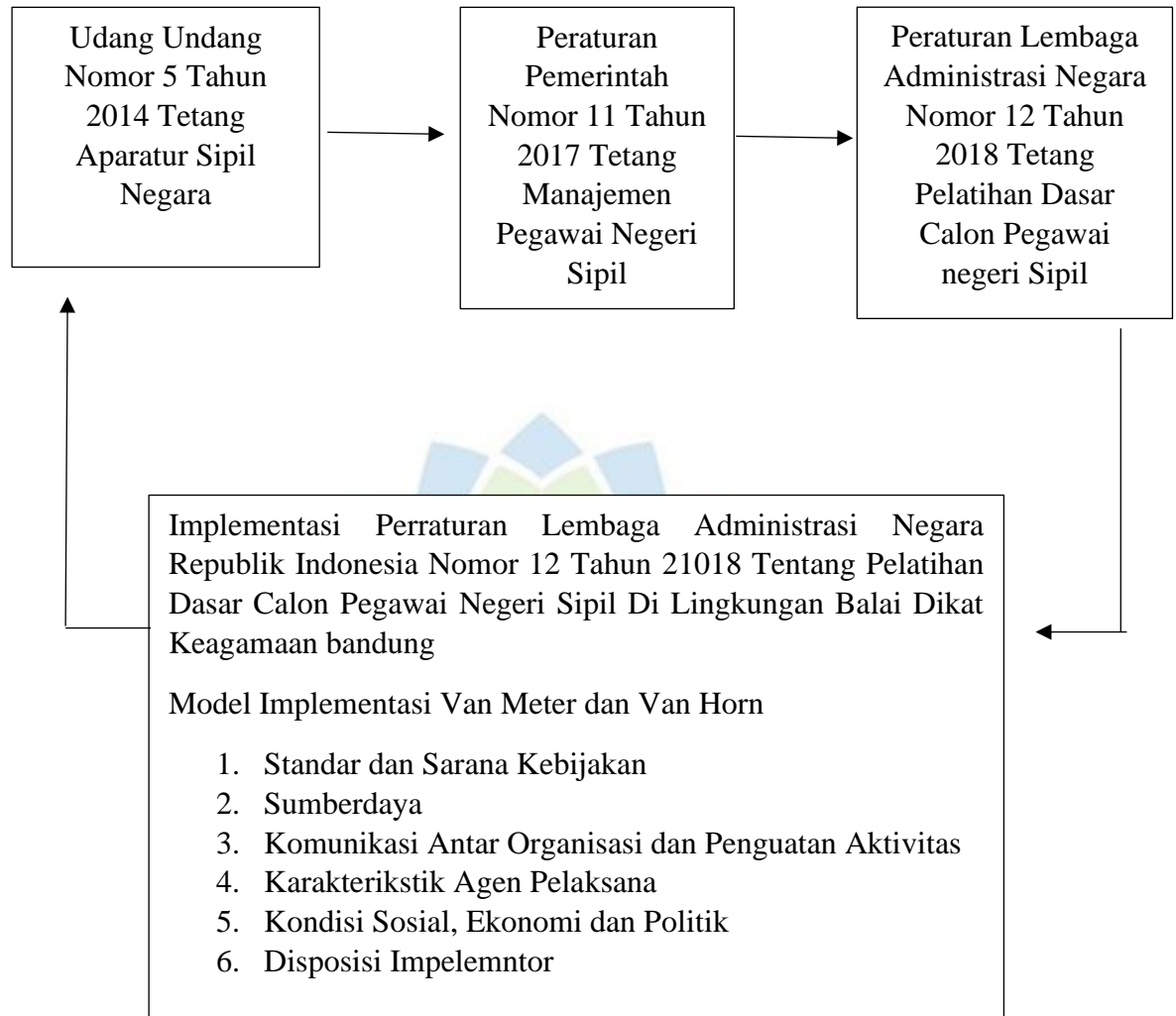
Variabel ini mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan suatu implementasi kebijakan tersebut.

6. Disposisi implementor

Dalam disposisi implementor dapat mencakup tiga hal penting, yaitu:

- a. Respon implementor terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan suatu kebijakan;
- b. Kognisi, yakni pemahamannya terhadap suatu kebijakan;
- c. Intensitas disposisi implementor yaitu [referensi nilai-nilai yang dimiliki oleh implementor.

**Tabel 1.5**  
**Kerangka Pemikiran**



## **G. Proposisi**

Impelementasi Peraturan Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2018 Tetang Pelatihan Dasar Calon Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Balai Diklat Keagamaan Bandung akan efektif apabila di dukung dengan standar dan sasaran kebijakan, sumberdaya, komunikasi anatar organisasi dan pengutan aktivitas, karakteristik pelaksana, kondisi sosial, ekonomi dan politik, serta disposisi implementer.

