

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang**

Pendayagunaan aparatur negara merupakan salah satu aspek pembangunan yang hendak dicapai dan menjadi fokus pemerintah saat ini. Hal itu dilatarbelakangi oleh pelaksanaan program pembangunan aparatur negara yang masih menghadapi berbagai masalah khususnya dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan. Melihat permasalahan tersebut pemerintah pusat menempatkan reformasi birokrasi dan tata kelola pada prioritas pertama dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2010-2014.<sup>1</sup> Penempatan reformasi birokrasi dan tata kelola sebagai prioritas utama karena pemerintah memandang bahwa birokrasi menjadi kunci utama dalam keberhasilan peningkatan kinerja pemerintah. Reformasi birokrasi saja tidak cukup untuk memperbaiki sistem yang sudah ada saat ini. Perlu adanya kebijakan yang menyentuh para aparatur yang menjalankan sistem tersebut.

Aparatur Sipil Negara (ASN) yang terdiri dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) selaku aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan dituntut untuk siap dalam menghadapi tuntutan tugas sekarang dan juga tuntutan tugas masa depan. Untuk dapat menghadapi tuntutan tersebut dibutuhkan pengembangan guna meningkatkan kualitas, baik secara fisik, mental, atau kegiatan lain yang harus dilaksanakan organisasi dalam hal ini instansi pemerintah agar *knowledge*,

---

<sup>1</sup> Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2010-2014

*skill, dan attitude* para dapat sesuai dengan tuntutan pekerjaan yang akan dilakukan. Apabila kegiatan pengembangan tidak dilakukan maka akan menimbulkan beberapa masalah antara lain, sering membuat kesalahan dalam bekerja, tidak berhasil dalam memenuhi standar kerja, tidak mampu menggunakan teknologi yang lebih canggih dalam bekerja, produktivitas kerja rendah, instansi tidak mampu memberikan pelayanan yang baik kepada publik.

Badan Pendidikan dan Pelatihan (Badan Diklat) Provinsi DKI Jakarta menjadi salah satu organisasi pendukung pelaksanaan tugas dan urusan pemerintah Provinsi DKI Jakarta dalam pengembangan Aparatur Sipil Negara. Oleh karena itu posisi Badan Diklat Provinsi DKI Jakarta menjadi sangat penting untuk menghasilkan sumber daya manusia aparatur yang berkualitas melalui pendidikan dan pelatihan sebagai bagian dari usaha pengembangan Aparatur Sipil Negara. Hal tersebut sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 yang mengatur tentang pendidikan dan pelatihan jabatan pegawai negeri sipil. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut menyatakan bahwa Diklat bertujuan untuk meningkatkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, dan sikap untuk dapat melaksanakan tugas jabatan secara profesional dengan dilandasi kepribadian dan etika sesuai dengan kebutuhan instansi.<sup>2</sup> Sebelum Badan Diklat Provinsi DKI Jakarta melaksanakan pengembangan, dibutuhkan perencanaan program berdasarkan pada isu strategis di dalam organisasi seperti melihat kemampuan dan prestasi kerja yang dicapai oleh ASN. Selain itu juga dibutuhkan persiapan terkait seperti pembentukan tim, rapat pimpinan, rapat internal, hingga rapat koordinasi

---

<sup>2</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 Tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil

dengan Pemerintah Provinsi atau SKPD yang terkait dengan tujuan agar proses perencanaan dan pelaksanaan yang akan dilakukan dapat berjalan dengan efektif dan efisien.

Pengembangan adalah fungsi operasional kedua dari manajemen personalia. Pengembangan pegawai perlu dilakukan secara terencana dan berkesinambungan agar pengembangan dapat dilaksanakan dengan baik dan harus lebih dahulu ditetapkan suatu program pengembangan pegawai.<sup>3</sup> Definsi lain dari pengembangan adalah kesempatan belajar yang bertujuan untuk lebih meningkatkan pengetahuan (*knowledge*) dan keahlian (*skill*) yang diperlukan dalam pekerjaan yang sedang dijalani. Pengembangan difokuskan untuk jangka panjang yang selanjutnya dapat digunakan untuk mempersiapkan karyawan sesuai dengan pertumbuhan dan perubahan organisasi.<sup>4</sup> Pengembangan pegawai adalah pengembangan diri (*self development*) yang salah satu dimensinya dilakukan melalui pendidikan dan pelatihan.<sup>5</sup> Sebagaimana didefinisikan bahwa pendidikan dan pelatihan sama dengan pengembangan yaitu merupakan peningkatan keterampilan baik teknis maupun manajerial. Pendidikan berorientasi pada teori, dilakukan di dalam kelas, berlangsung lama dan biasanya menjawab pertanyaan mengapa. Sedangkan latihan berorientasi pada praktek, dilakukan di lapangan, berlangsung singkat dan biasanya menjawab pertanyaan bagaimana.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> Hasibuan Malayu, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Haji Mas Agung, 2005. Hlm. 68

<sup>4</sup> Ibid hlm.254

<sup>5</sup> Abdurrahmat Fathoni, *Organisasi dan Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: PT Rineka Cipta, 2009, Hlm.136

<sup>6</sup> Jan Bella dalam Hasibuan Malayu, *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Haji Mas Agung, 2005, Hlm.70

Pengembangan karir Aparatur Sipil Negara dilakukan berdasarkan kualifikasi, kompetensi, penilaian kerja, dan kebutuhan instansi pemerintah juga dilakukan dengan mempertimbangkan integritas dan moralitas. Adapun kompetensi yang dimaksud meliputi:

1. Kompetensi teknis yang diukur dari tingkat dan spesialisasi pendidikan, pelatihan teknis fungsional, dan pengalaman bekerja secara teknis;
2. Kompetensi manajerial yang diukur dari tingkat pendidikan, pelatihan struktural atau manajemen dan pengalaman kepemimpinan;
3. Kompetensi sosial kultural yang diukur dari pengalaman kerja berkaitan dengan masyarakat majemuk dalam hal agama, suku dan budaya sehingga memiliki wawasan kebangsaan.<sup>7</sup>

Di dalam pengembangan dibutuhkan suatu kurikulum dan metode yang digunakan saat kegiatan pendidikan dan pelatihan harus sesuai dengan kebutuhan pegawai. Setiap peserta tentunya memiliki kemampuan yang berbeda sehingga dengan adanya perbedaan tersebut maka Badan Diklat Provisni DKI Jakarta melalui widyaiswara harus mampu memahami dan menjalankan tugasnya dengan profesional sehingga kualitas peserta yang telah dinyatakan lulus dari kegiatan diklat dapat berkembang dan menjadi lebih baik dari sebelumnya. Oleh karena itu, perencanaan kegiatan Diklat dilaksanakan dengan berbasis kompetensi (*competency based*) yang wajib dimiliki oleh setiap lulusan pada setiap jenis dan jenjang Diklat yang selaras dengan 4 (empat) pilar Diklat yaitu:

---

<sup>7</sup> Ratnaningsih Hidayati, *Pengembangan Kompetensi PNS Dalam Rangka Implementasi UU No 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara*. Pusdiklat Kementerian Perdagangan

- a. belajar tidak hanya berorientasi kepada hasil akan tetapi harus berorientasi pada: proses belajar (*learning to know atau learning to learn*);
- b. belajar tidak hanya sekedar mendengar dan melihat dengan tujuan akumulasi pengetahuan, akan tetapi belajar untuk berbuat dengan penguasaan kompetensi yang diperlukan dalam melakukan tugas (*learning to do*);
- c. belajar untuk membentuk manusia yang menjadi dirinya sendiri atau mengaktualisasikan dirinya sendiri sebagai individu dengan kepripadian yang memiliki tanggung jawab sebagai manusia (*learning to be*); dan
- d. belajar untuk bekerja sama (*learning to live together*).<sup>8</sup>

Badan Diklat Provinsi DKI Jakarta memiliki kedudukan sebagai unsur pendukung tugas Pemerintah Daerah di bidang pelaksanaan pendidikan dan pelatihan pegawai. Badan Diklat Provinsi DKI Jakarta bertanggungjawab kepada Gubernur melalui Sekertaris Daerah dan dikoordinasikan oleh Asisten Pemerintahan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.<sup>9</sup> Secara organisasi Badan Diklat Provinsi DKI Jakarta memiliki visi yang berorientasi ke masa depan dan sesuai dengan Misi Ke-5 Pemprov DKI Jakarta 2013-2017. Adapun visi Badan Diklat Provinsi DKI Jakarta adalah “Terdepan Mewujudkan Aparatur Profesional dan Bermoral Menuju Jakarta Baru”. Dalam menjawab tuntutan jakarta baru dibutuhkan standar kompetensi SDM aparatur yang meliputi profesionalitas, proaktif, inovatif, prima, dan komunikatif. Dari visi tersebut kemudian dijabarkan menjadi sebuah misi, antara lain:

1. Menyusun program Badan Diklat sesuai kebutuhan Jakarta Baru.

---

<sup>8</sup> Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 12 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan

<sup>9</sup> <http://diklatdki.jakarta.go.id>

2. Mendidik dan melatih aparatur untuk mencapai kompetensi yang dibutuhkan berdasarkan prinsip *good governance*.
3. Meningkatkan kapasitas Tenaga Kediklatan.
4. Mengembangkan sistem informasi dan sarana prasarana kediklatan modern.
5. Mewujudkan kerjasama yang sinergis dalam dan luar negeri.

Badan Diklat Provinsi DKI Jakarta dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2014 Tentang Organisasi Perangkat Daerah dan Peraturan Gubernur Nomor 246 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pendidikan dan Pelatihan.<sup>10</sup> Seiring dengan tugas pokok dan fungsinya Badan Diklat diharapkan dapat berjalan dengan baik, jika Badan Diklat menjalankan perannya dengan baik maka akan menghasilkan Aparatur Sipil Negara yang berkualitas dan profesional melalui kegiatan pendidikan dan pelatihan pegawai yang telah diselenggarakan. Namun pada kenyataannya ada beberapa masalah yang dihadapi yaitu seperti halnya fakta di lapangan menunjukkan bahwa dibutuhkan strategi-strategi baru untuk menyesuaikan dengan keadaan yang dinamis seperti hilangnya aset gedung Badan Diklat yang akan mengalami renovasi sehingga dirasa akan menghambat koordinasi dan membutuhkan penyesuaian dengan ruang gerak yang baru.

Badan Diklat Provinsi DKI Jakarta yang ditugaskan menjadi lembaga yang memberikan pendidikan dan pelatihan bagi Aparatur Sipil Negara dilingkup Provinsi DKI Jakarta mempunyai tugas dan tanggungjawab yang besar dalam menangani masalah yang dapat menghambat kinerja aparatur Aparatur Sipil Negara atau bahkan menghambat perkembangan organisasi dalam hal ini instansi

---

<sup>10</sup> <http://diklatdki.jakarta.go.id>

pemerintah. Birokrasi pemerintah dianggap tidak efisien, para aparatur tidak mampu memberikan pelayanan pada masyarakat dengan optimal serta lambatnya respon yang diberikan dalam memenuhi kebutuhan dan pelayanan untuk masyarakat.

Namun, sebelum melaksanakan seluruh kegiatan pendidikan dan pelatihan dibutuhkan suatu hal yang sangat penting yaitu suatu perencanaan strategis. Hal tersebut penting dilakukan karena telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan:

“Perangkat Daerah menyusun rencana strategis dengan berpedoman pada RPJMD. Rencana strategis Perangkat Daerah sebagaimana yang dimaksud memuat tujuan, sasaran, program, dan kegiatan pembangunan dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan wajib dan/atau urusan pemerintahan pilihan sesuai dengan tugas dan fungsi setiap Perangkat Daerah.”<sup>11</sup>

Perencanaan strategis adalah rencana jangka panjang yang bersifat menyeluruh, memberikan rumusan arah organisasi atau perusahaan, dan prosedur pengalokasian sumber daya untuk mencapai tujuan selama jangka waktu tertentu dalam berbagai kemungkinan dalam lingkungan.<sup>12</sup> Dengan begitu perencanaan strategis menjadi bagian penting bagi Badan Diklat Provinsi DKI Jakarta karena dapat dijadikan pedoman dalam pelaksanaan anggaran, program dan kegiatan yang akan dilaksanakan dalam jangka waktu lima atau sepuluh tahun kedepan. Badan Diklat Provinsi DKI Jakarta akan berhasil bekerja dengan optimal apabila perencanaan strategis dilakukan analisis kondisi saat ini dan mampu melaksanakan rencana strategis sesuai dengan apa yang direncanakan hingga dengan adanya tuntutan internal dan eksternal yang baru. Hasil dari proses

---

<sup>11</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

<sup>12</sup> Badrudin, *Dasar-Dasar Manajemen*. Bandung: Alfabeta. 2013. Hlm 96

perencanaan strategis ini berupa dokumen yang dinamakan *strategic plan* yang berisi informasi tentang program-program beberapa tahun kedepan.

Oleh karena itu, berdasarkan latar belakang diatas maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul: Proses Pembuatan Rencana Strategis (Renstra) Badan Pendidikan dan Pelatihan Provinsi DKI Jakarta Dalam Pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur Tahun 2013.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka pertanyaan penelitian yang diajukan adalah:

1. Bagaimana proses pembuatan perencanaan strategis Badan Pendidikan dan Pelatihan Provinsi DKI Jakarta tahun 2013?
2. Apakah kendala dan masalah yang dihadapi oleh Badan Pendidikan dan Pelatihan Provinsi DKI Jakarta dalam membuat perencanaan strategis?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk memahami bagaimana proses pembuatan perencanaan strategis Badan Pendidikan dan Pelatihan Provinsi DKI Jakarta tahun 2013.
2. Untuk mencari tahu adakah kendala dan masalah yang dihadapi oleh Badan Pendidikan dan Pelatihan Provinsi DKI Jakarta dalam membuat perencanaan strategis.

## 1.4. Manfaat Penelitian

### a. Teoritis

Bermanfaat bagi pengembangan program studi Ilmu Pemerintahan, sehingga dapat memperkaya kajian ilmiah yang perlu dijadikan bahan referensi dalam penelitian sosial lainnya yang saling berkaitan.

### b. Praktis

Dapat mengetahui bagaimana proses pembuatan rencana strategis Badan Pendidikan dan Pelatihan Provinsi DKI Jakarta tahun 2013. Selain itu penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan masukan bagi pimpinan serta staf khususnya dalam hal perencanaan strategis.

## 1.5. Kerangka Pemikiran Teoritis

### 1.5.1. Perencanaan Strategis

Dahulu perencanaan strategis lebih dikenal dengan sebutan perencanaan jangka panjang. Namun kini sebutan perencanaan strategis lebih populer. Perencanaan strategis bersifat menyeluruh (*comprehensive*), cermat (*thoughtful*), dan tepat-tempat (*well-placed*).<sup>13</sup> Istilah strategi awal mulanya digunakan dalam dunia militer. Strategi merupakan suatu ilmu tentang perencanaan dan penggerakan operasi militer dalam skala besar, atau ilmu mengenai pengarahan angkatan bersenjata menuju posisi yang lebih menguntungkan agar lebih dahulu menguasai dibanding musuh.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Jurnal INTEKNA, Perencanaan Strategis Dalam Perspektif Organisasi, No. 02/Th XIV/November/2014

<sup>14</sup> Jurnal Tatang M. Arifin, Model-Model Perencanaan Strategik No. 01/Th I/Oktober/2005

Dalam organisasi non militer, perencanaan strategis muncul pertama kali pada tahun 1950-an dan semakin lebih populer digunakan sekitar pertengahan 1960-an sampai pertengahan 1970-an. Pada waktu tersebut banyak pihak yang meyakini bahwa perencanaan strategis merupakan jawaban terhadap segala persoalan yang dihadapi organisasi. Setelah mengalami kepopuleran, perencanaan strategis sempat tersisih dan dilupakan. Hingga pada tahun 1990-an perencanaan strategis kembali terhidupkan karena dianggap merupakan suatu proses yang memberikan sesuatu manfaat dalam konteks tertentu.<sup>15</sup>

Perencanaan strategis merupakan suatu proses di dalam organisasi yang ditujukan untuk menentukan strategi untuk mencapai tujuan dalam jangka panjang. Dalam penyusunan rencana strategis merupakan sebuah langkah untuk menata dan menyiapkan sebuah organisasi untuk mencapai kondisi yang diinginkan dimasa yang akan datang. Rencana strategis menjadi sebuah *road map* yang membawa sebuah organisasi menuju kepada kondisi yang dicita-citakan dan diharapkan akan terwujud pada lima atau sepuluh tahun ke depan.

Perencanaan strategis adalah proses formal yang didesain untuk membantu suatu organisasi dalam mempertahankan posisi yang optimal dengan berbagai elemen penting dari lingkungan tersebut.<sup>16</sup> Proses perencanaan strategis membekali organisasi dengan sebuah sarana yang mengedepankan orientasi ke masa depan, menggunakan sistem pendekatan, memungkinkan untuk melakukan

---

<sup>15</sup> Ibid hlm 25

<sup>16</sup> Rowley, Lujan & Dolence, *Strategic Change in Colleges and Universities: Planning to Survive and Prosper*, San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1997, Hlm. 15

pengaturan *goals* dan strategi, memberikan kerangka umum dalam hal keputusan dan bergantung pada pengukuran kinerja.<sup>17</sup>

Terdapat berbagai pendekatan dalam penyusunan rencana strategis namun secara umum mencakup tiga langkah yang meliputi *situation, target, and path*. Dalam pendekatan ini perencanaan strategis dimulai dengan melakukan evaluasi terhadap situasi mutakhir organisasi dan menjelaskan hal-hal yang menyebabkan timbulnya situasi (*situation*) tersebut yang kemudian dirumuskan pada kondisi ideal (*target*) yang hendak dicapai dan memetakan (*map*) rute yang hendak ditempuh organisasi dalam rangka mencapai kondisi ideal tersebut. Hasil dari penyusunan rencana strategis selanjutnya disebut *strategic plan* yang mana berisi informasi tentang program-program beberapa tahun yang akan datang.<sup>18</sup>

Dalam tahap proses penyusunan rencana strategis harus meliputi beberapa aspek, antara lain:

- 1) Penentuan misi dan tujuan, yang mencakup pernyataan-pernyataan umum tentang misi dan tujuan organisasi;
- 2) Pengembangan profil organisasi, yang mencerminkan kondisi internal dan kemampuan organisasi. Langkah ini dilakukan dengan mengidentifikasi tujuan-tujuan dan strategi-strategi yang ada saat ini. Dengan begitu dapat diketahui juga kuantitas dan kualitas sumber daya organisasi yang tersedia;
- 3) Analisa lingkungan eksternal, dengan maksud untuk mengidentifikasi perubahan-perubahan lingkungan?

---

<sup>17</sup> George A Steiner, *Management Policy and Strategy*. New York: Macmillan, 1997.

<sup>18</sup> Badrudin, *Dasar-Dasar Manajemen*. Bandung: Alfabeta, 2013

- 4) Analisa internal organisasi – kekuatan dan kelemahan organisasi. Tujuan analisa internal adalah untuk mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan sehingga berguna dalam perumusan strategi organisasi selanjutnya;
- 5) Identifikasi kesempatan dan ancaman, penentuan berbagai kesempatan dan ancaman yang harus dihadapi oleh organisasi;
- 6) Pembuatan keputusan strategis, mencakup identifikasi, penilaian dan pemilihan berbagai alternatif strategis;
- 7) Pengembangan strategi organisasi. Setelah tujuan jangka panjang dan strategi dipilih dan ditetapkan, organisasi perlu menjabarkannya dalam sasaran-sasaran jangka pendek (tahunan) dan strategi-strategi operasional;
- 8) Implementasi strategi, yang menyangkut kegiatan manajemen untuk mengoperasikan strategi;
- 9) Peninjauan kembali dan evaluasi, untuk menilai apakah organisasi berjalan ke arah tujuan yang telah ditetapkan atau tidak.<sup>19</sup>

Proses penyusunan perencanaan strategis diatas akan menghasilkan perencanaan strategis yang benar-benar tepat untuk organisasi yang bersangkutan apabila seluruh tahapannya dijalankan oleh organisasi tersebut.

Perencanaan strategis dinilai sangat penting dalam membangun sebuah sistem kerja yang mengarah pada pencapaian tujuan organisasi. Terdapat tiga hal yang melandasi pentingnya perencanaan strategis, antara lain;

- 1) Perencanaan stratejik memberikan kerangka dasar dalam semua bentuk perencanaan lainnya harus diambil;

---

<sup>19</sup> Handoko, T. Hani. *Manajemen*. Yogyakarta: BPFE-YOGYAKARTA 2009. Hlm 94-98

- 2) Pemahaman terhadap perencanaan stratejik akan mempermudah pemahaman bentuk-bentuk perencanaan lainnya;
- 3) Perencanaan stratejik merupakan titik permulaan bagi pemahaman dan penilaian kegiatan-kegiatan manajer dan organisasi.<sup>20</sup>

### **1.5.2. Anggaran**

Anggaran merupakan salah satu unsur penting bagi organisasi dalam mencapai tujuannya. Seluruh organisasi harus membuat anggaran karena anggaran merupakan sarana utama untuk perencanaan, pengendalian dan pengambilan keputusan bagi setiap organisasi. Anggaran sendiri dapat didefinisikan sebagai perencanaan yang rinci untuk masa depan yang dinyatakan secara kuantitatif dan lebih spesifik memperlihatkan bagaimana sumber daya didapat dan digunakan pada periode tertentu dengan mengidentifikasi tujuan dan tindakan yang diperlukan untuk mencapai tujuan organisasi.

Anggaran adalah suatu rencana kuantitatif (satuan jumlah) periodik anggaran yang disusun berdasarkan program yang telah disahkan. Anggaran merupakan rencana tertulis mengenai kegiatan suatu organisasi yang dinyatakan secara kuantitatif untuk jangka waktu tertentu dan umumnya dinyatakan dalam satuan uang, tetapi dapat juga dinyatakan dalam satuan barang/jasa. Anggaran merupakan suatu alat manajemen dalam mencapai tujuan. Jadi, anggaran bukan tujuan dan tidak dapat menggantikan manajemen.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Handoko, T. Hani. Manajemen. Yogyakarta: BPFE-YOGYAKARTA, 2009, Hlm 92-94

<sup>21</sup> Nafarin, M. *Penganggaran Perusahaan*. Jakarta; Salemba Empat, 2007, Hlm. 11.

Anggaran merupakan alat perencanaan manajemen untuk mencapai tujuan organisasi. Anggaran sektor publik dibuat untuk merencanakan tindakan apa yang akan dilakukan oleh pemerintah, berapa biaya yang dibutuhkan, dan berapa hasil yang diperoleh dan belanja pemerintah tersebut. Anggaran sebagai alat perencanaan digunakan untuk:

- a. merumuskan tujuan serta sasaran kebijakan agar sesuai dengan visi dan misi yang ditetapkan;
- b. merencanakan berbagai program dan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi serta merencanakan alternatif sumber pembiayaannya;
- c. mengalokasikan dana pada berbagai program dan kegiatan yang telah disusun; dan
- d. menentukan indikator kinerja dan tingkat pencapaian strategi.

Selain itu, anggaran sektor publik memiliki beberapa prinsip dasar, antara lain:

- a. Otorisasi oleh legislatif: anggaran publik harus mendapatkan otorisasi dari legislatif terlebih dahulu sebelum eksekutif dapat membelanjakan anggaran tersebut;
- b. Komprehensif: anggaran harus menunjukkan semua penerimaan dan pengeluaran pemerintah;
- c. Keutuhan anggaran: semua penerimaan dan belanja pemerintah harus terhimpun dalam dana umum;
- d. *Nondiscretionary appropriation*: jumlah yang disetujui oleh dewan harus termanfaatkan secara ekonomis, efisien, dan efektif;

- e. Periodik: anggaran merupakan suatu proses yang periodik, dapat bersifat tahunan atau multitalahunan;
- f. Akurat: estimasi anggaran hendaknya tidak memasukan cadangan tersembunyi yang dapat dijadikan kantong-kantong pemborosan dan inefisiensi anggaran;
- g. Jelas: anggaran hendaknya sederhana, dapat dipahami masyarakat, dan tidak membingungkan;
- h. Diketahui publik: anggaran harus diinformasikan kepada masyarakat luas.<sup>22</sup>

Saat ini, organisasi pemerintahan memberikan perhatian yang semakin besar dalam bidang penganggaran. Selain itu, minat publik semakin meningkat pula pada proses pertanggungjawaban dan penyelenggaraan pemerintah daerah semenjak berlangsungnya era otonomi daerah. Dengan kondisi ini pemahaman pada konsep anggaran daerah (APBD) semakin menjadi kebutuhan. Efisiensi dan efektivitas pengelolaan anggaran banyak dikaitkan dengan bagaimana arah dan alokasi APBD dibuat serta bagaimana pelaksanaannya di lapangan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disebut APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Peraturan daerah adalah peraturan yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala daerah. Pemegang kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah adalah kepala daerah yang

---

<sup>22</sup> Haryanto. *Perencanaan dan Penganggaran Daerah*, Semarang: Universitas Diponegoro, 2008.

karena jabatannya mempunyai kewenangan menyelenggarakan keseluruhan pengelolaan keuangan daerah.

Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, Undang-Undang No. 33 Tahun 2004, dan Undang-Undang No. 17 Tahun 2003, siklus perencanaan anggaran Daerah secara keseluruhan meliputi tahap berikut:

- a. Pemerintahan daerah menyampaikan kebijakan umum APBD tahun anggaran berikutnya sebagai landasan penyusunan rancangan APBD paling lambat pada pertengahan bulan Juni tahun berjalan. Kebijakan umum APBD tersebut berpedoman pada RKPD. Proses penyusunan RKPD tersebut dilakukan antara lain dengan melaksanakan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) yang selain diikuti oleh unsur-unsur pemerintahan juga mengikut sertakan dan/atau menyerap aspirasi masyarakat terkait, antara lain asosiasi profesi, perguruan tinggi, LSM, pemuka adat, pemuka agama, dan kalangan dunia usaha.
- b. DPRD kemudian membahas kebijakan umum APBD yang disampaikan oleh pemerintah daerah dalam pembicaraan pendahuluan RAPBD tahun anggaran berikutnya.
- c. Berdasarkan kebijakan umum APBD yang telah disepakati dengan DPRD, pemerintah daerah bersama DPRD membahas prioritas dan plafon anggaran sementara untuk dijadikan acuan bagi SKPD.
- d. Kepala SKPD selaku pengguna anggaran menyusun RKA-SKPD tahun berikutnya dengan mengacu pada prioritas dan plafon anggaran sementara yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah bersama DPRD.

- e. RKA-SKPD tersebut kemudian disampaikan kepada DPRD untuk dibahas dalam pembicaraan pendahuluan RAPBD.
- f. Hasil pembahasan RKA-SKPD disampaikan kepada pejabat pengelola keuangan daerah sebagai bahan penyusunan rancangan perda tentang APBD tahun berikutnya.
- g. Pemerintah daerah mengajukan rancangan perda tentang APBD disertai penjelasan dan dokumen–dokumen pendukungnya kepada DPRD pada minggu pertama bulan Oktober.
- h. Pengambilan keputusan oleh DPRD mengenai rancangan perda tentang APBD dilakukan selambat–lambatnya satu bulan satu tahun anggaran yang bersangkutan yang dilaksanakan.

Perencanaan anggaran tersebut merupakan salah satu fungsi dalam manajemen yang mana memaksa manajemen untuk merencanakan masa depan dari salah satu aspek yakni anggaran. Dengan demikian manajemen dilatih untuk terbiasa dalam simulasi dan analisa aspek keuangan sehingga terbiasa dalam pola pikir untuk mengembangkan arah, meramalkan kesulitan, dan menyusun kebijakan masa depan pada aspek anggaran organisasi.<sup>23</sup>

Kemudian anggaran yang digunakan sebagai alat perencanaan dapat berfungsi untuk:

- 1) Merumuskan tujuan serta sasaran kebijakan agar sesuai dengan visi dan misi yang ditetapkan;

---

<sup>23</sup> Sony Yuwono, *Penganggaran Sektor Publik*. Malang: Bayumedia Pub, 2005, Hlm. 30

- 2) Merencanakan berbagai program dan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi serta merencanakan alternatif sumber pembiayaan;
- 3) Mengalokasikan dana pada berbagai program dan kegiatan yang telah disusun; dan
- 4) Menentukan indikator kinerja dan tingkat pencapaian strategi.<sup>24</sup>

### **1.5.3. Pengembangan Aparatur Sipil Negara**

Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan unsur utama dalam keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Adapun sosok ASN yang diharapkan dalam mencapai keberhasilan tersebut adalah yang memiliki kompetensi dan penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, bermoral, bermental baik, profesional, sadar akan tanggungjawabnya sebagai unsur ASN, abdi masyarakat, serta mampu menjadi perekat persatuan dan kesatuan bangsa. Sebagaimana dalam Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 menyatakan bahwa:

“Untuk menciptakan sumber daya manusia aparatur yang memiliki kompetensi tersebut, diperlukan peningkatan mutu profesionalisme, sikap pengabdian dan kesetiaan pada perjuangan bangsa dan negara, semangat kesatuan dan persatuan, dan pengembangan wawasan pegawai negeri sipil melalui pendidikan dan pelatihan jabatan yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari usaha pembinaan pegawai negeri sipil secara menyeluruh”.

Pengembangan SDM Aparatur Sipil Negara dapat dilakukan dengan metode pendidikan dan pelatihan seperti yang telah tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil. Kegiatan pengembangan ini sering dipandang sebagai salah satu

---

<sup>24</sup> Mardiasmo, *Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta: ANDI, 2002, Hlm. 63

bentuk investasi bagi organisasi dibidang pengembangan SDM. Oleh karena itu, setiap organisasi selalu memperhatikan pendidikan dan pelatihan bagi pegawainya. Pendidikan diberikan kepada pegawai manajerial, sedangkan pelatihan diberikan untuk pegawai dalam level yang lebih operasional. Berdasarkan Peraturan tersebut disebutkan bahwa tujuan pendidikan dan pelatihan adalah:

- 1) Meningkatkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, dan sikap untuk dapat melaksanakan tugas jabatan secara profesional dengan dilandasi kepribadian dan etika Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan kebutuhan instansi.
- 2) Menciptakan aparatur yang mampu berperan sebagai pembaharu dan perekat persatuan dan kesatuan.
- 3) Memantapkan sikap dan semangat pengabdian bagi 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.

Penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan merupakan salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia sesuai dengan kebutuhan pekerjaan. Dalam rangka meningkatkan sumber daya manusia pada setiap unit kerja juga akan berhubungan dengan hakikat pendidikan dan pelatihan. Namun sebelum melaksanakan kegiatan pendidikan dan pelatihan terdapat beberapa tahap yang harus dipersiapkan sehingga manfaat yang akan diterima oleh peserta Diklat

akan maksimal bagi pengembangan dirinya dan juga membawa perbaikan bagi instansinya.

Langkah-langkah yang seharusnya dipersiapkan sebelum kegiatan pendidikan dan pelatihan dilaksanakan adalah:

1. Penilaian dan identifikasi kebutuhan

Organisasi perlu melakukan identifikasi sebelum memutuskan pendekatan apa yang akan digunakan untuk kegiatan pelatihan dan pengembangan. Penilaian ini menganalisis kebutuhan dan tantangan lingkungan yang dihadapi organisasi saat ini. Kemudian, manajemen mengidentifikasi berbagai kebutuhan dan tantangan yang dapat diatasi melalui pelatihan atau pengembangan jangka panjang.

2. Sasaran latihan dan pengembangan

Setelah evaluasi kebutuhan-kebutuhan dilakukan, maka sasaran segera ditetapkan. Sasaran ini mencerminkan perilaku dan kondisi yang diinginkan dan berfungsi sebagai standar dimana prestasi kerja individual dan efektivitas program dapat terukur.

3. Isi program

Isi program ini merupakan hasil identifikasi kebutuhan dan sasaran yang telah ditetapkan. Program berupaya mengajarkan berbagai keterampilan tertentu, menyampaikan pengetahuan yang dibutuhkan atau mengubah sikap. Program hendaknya memenuhi kebutuhan organisasi dan peserta. Bila tujuan organisasi diabaikan, upaya pelatihan dan pengembangan akan sia-sia. Selain

itu para peserta juga perlu untuk meninjau program, apakah relevan dengan kebutuhan, atau motivasi untuk mengikuti program rendah atau tinggi. Agar isi program efektif, prinsip-prinsip dalam belajarpun harus turut diperhatikan.

#### 4. Prinsip belajar

Terdapat beberapa prinsip belajar yang dapat digunakan sebagai pedoman tentang cara-cara belajar yang paling efektif bagi para pegawai. Disamping itu prinsip belajar juga perlu menyadari bahwa terdapat perbedaan individual karena pada hakekatnya para pegawai mempunyai kemampuan, sifat, dan sebagainya yang berbebeda satu dengan lainnya.<sup>25</sup>

### **1.6. Operasionalisasi Konsep**

#### a) Dasar

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.

#### b) Teori dan konsep yang digunakan

##### 1. Perencanaan strategis

Perencanaan strategis adalah dokumen perencanaan yang dijadikan pedoman bagi organisasi untuk mencapai tujuan dalam jangka panjang.

##### 2. Anggaran

---

<sup>25</sup> Handoko, T. Hani. *Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: BPFE. 2012

Anggaran merupakan rencana tertulis mengenai kegiatan suatu organisasi yang dinyatakan secara kuantitatif untuk jangka waktu tertentu dan umumnya dinyatakan dalam satuan uang, tetapi dapat juga dinyatakan dalam satuan barang/jasa.

### 3. Pengembangan Aparatur Sipil Negara

Pengembangan SDM Aparatur Sipil Negara dapat dilakukan dengan metode pendidikan dan pelatihan yang merupakan salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia sesuai dengan kebutuhan pekerjaan.

#### c) Pembahasan

1. Proses pembuatan rencana strategis;
2. Proses penetapan rencana anggaran; dan
3. Kendala dan masalah dalam pembuatan rencana strategis.

## **1.7. Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu mengenai strategi Badan Pendidikan dan Pelatihan dilakukan oleh Alfian Daud (2014) dari Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, dengan skripsi yang berjudul Strategi Badan Diklat Dalam Mengembangkan Pegawai Negeri Sipil (PNS) di DIY Pada Tahun 2013. Penelitian ini berfokus pada pelaksanaan Diklat yang dilakukan selama tahun 2013 oleh Badan Diklat untuk Pegawai Negeri Sipil yang ada di seluruh Daerah Istimewa Yogyakarta. Hasil penelitian yang ditemukan bahwa Badan Diklat DIY dirasa sudah cukup baik dalam melaksanakan kegiatan Diklat dinilai dari tahap perencanaan, pelaksanaan,

hingga evaluasi. Dalam perencanaan Badan Diklat DIY merencanakan beberapa strategi, seperti strategi organisasi, strategi program, strategi pendukung sumber daya manusia, dan strategi kelembagaan.

Simpulan yang dapat diambil dari penelitian ini adalah proses pelaksanaan diklat terdapat beberapa tahapan pelaksanaan, seperti pelaksanaan proses pembelajaran dan sistem penilaian terhadap proses perencanaan dan pelaksanaan diklat. Dari keempat strategi yang digunakan oleh Badan Diklat, strategi organisasilah yang dianggap sangat efektif dalam pengembangan Pegawai Negeri Sipil di DIY. Namun tentu saja belum pada tahap sempurna. Hal ini disebabkan oleh beberapa permasalahan yang terjadi di internal Badan Diklat DIY, seperti minimnya sumber daya penyelenggara baik itu widyaiswara maupun sumber daya manusianya, sarana dan prasarana, serta pelaksanaan diklat yang kurang optimal.

Penelitian lainnya yang membahas perencanaan strategis dilakukan oleh Islami Rusdianawati (2012) dari Universitas Indonesia dengan judul Rencana Strategi Bisnis Tahun 2012-2016 RSUD Palabuhan Ratu Kabupaten Sukabumi Untuk Persiapan Menjadi PPK BLUD. Penelitian ini berfokus pada perencanaan strategis RSUD Palabuhan Ratu dengan perubahan Pola Pengelolaan Keuangan (PPK). Perubahan yang paling penting dan mendasar dengan menjadi BLUD adalah adanya fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan. Diharapkan setelah menjadi BLUD semua permasalahan yang timbul akibat kekakuan birokrasi keuangan akan berakhir. Hasil penelitian ditemukan bahwa dalam proses manajemen strategis diawali oleh perencanaan strategis. Perencanaan strategis

sebagai rangkaian dari proses suatu organisasi untuk memahami situasi dan menjadi pedoman pengambilan keputusan bagi organisasi.

RSUD Palabuhan Ratu seperti halnya unit kerja di lingkungan pemerintah daerah lainnya memiliki biaya operasional yang bisa dibelanjakan oleh RSUD Palabuhan Ratu sangat tergantung dengan persetujuan pemerintah daerah dan DPRD. Anggaran yang telah disusun bersifat dan tidak boleh ada perubahan dalam pelaksanaannya, dan pencairan dananya hanya dapat dilakukan pada saat-saat tertentu secara bertahap dengan proses birokrasi yang cukup panjang.

Kemudian yang menjadi pembeda penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan oleh Alfian Daud (2013), dan Islami Rusdianawati (2012) adalah pada tujuan dari perencanaan strategis. Penelitian Alfian Daud (2013) lebih membahas terkait pelaksanaan rencana strategis sedangkan Islami Rusdianawati (2012) membahas perencanaan strategis yang bertujuan merubah PPK BLUD. Sedangkan penelitian ini membahas tentang proses penyusunan rencana strategis Badan Pendidikan dan Pelatihan Provinsi DKI Jakarta dalam pengembangan Aparatur Sipil Negara (ASN) di tahun 2014.

### **1.8. Metode Penelitian**

Metode penelitian merupakan tata cara bagaimana suatu penelitian dilaksanakan. Pengertian lain dari metode penelitian ialah cara yang digunakan oleh peneliti dalam mengumpulkan data penelitiannya, seperti wawancara, observasi, maupun

dokumentasi. Metode penelitian sangat diperlukan dalam melakukan penelitian karena dengan metode penelitian akan mempermudah dalam memecahkan masalah yang dihadapi. Dalam rangka penelitian Proses Pembuatan Rencana Strategis (Renstra) Badan Pendidikan dan Pelatihan Provinsi DKI Jakarta Dalam Pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur Tahun 2013, maka menggunakan langkah-langkah dalam proses penelitian yang merupakan rangkaian kegiatan sebagai berikut:

### **1.8.1. Desain Penelitian**

Tipe penelitian ini adalah deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif.

Adapun pengertian penelitian kualitatif menurut Creswell adalah:

“penelitian kualitatif merupakan metode-metode untuk mengeksplorasi dan memahami makna yang oleh sejumlah individu atau sekelompok orang dianggap berasal dari masalah sosial atau kemanusiaan.”<sup>26</sup>

### **1.8.2. Situs Penelitian**

Penelitian ini dilakukan di Kantor Badan Pendidikan dan Pelatihan Provinsi DKI Jakarta sebagai instansi yang memiliki tugas untuk memberikan pendidikan dan pelatihan yang sekaligus dapat menjadi sarana pengembangan kualitas bagi para Aparatur Sipil Negara dilingkup Provinsi DKI Jakarta.

### **1.8.3. Subjek Penelitian**

Dalam penelitian kualitatif subjek penelitian disebut informan. Informan dalam penelitian ini adalah pimpinan beserta staf Badan Pendidikan dan Pelatihan Provinsi DKI Jakarta dan pihak-pihak lain yang terlibat dalam proses penyusunan

---

<sup>26</sup> Creswell, *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009.

rencana strategis. Selanjutnya yang menjadi objek penelitian ini adalah bagaimana proses pembuatan rencana strategis yang dilakukan oleh Badan Pendidikan dan Pelatihan Provinsi DKI Jakarta, serta masalah dan kendala apa yang dihadapi dalam proses pembuatan rencana strategis.

#### **1.8.4. Jenis Data**

Sumber data utama dalam penelitian kualitatif menurut Lofland sebagaimana dikutip oleh Lexy J. Moleong ialah kata-kata, dan tindakan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain.<sup>27</sup> Berkaitan dengan hal itu maka jenis data yang digunakan dalam penelitian Proses Pembuatan Rencana Strategis (Renstra) Badan Pendidikan dan Pelatihan Provinsi DKI Jakarta Dalam Pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur Tahun 2013 ini dapat berupa kata-kata dan tindakan, sumber data tertulis, foto serta diagram statistik yang relevan dengan tema penelitian. Hal ini dapat di peroleh dari subjek dan objek penelitian.

#### **1.8.5. Sumber Data**

Data yang digunakan pada penelitian ini bersumber dari data primer dan data sekunder. Adapun penjelasannya sebagai berikut:

---

<sup>27</sup> Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2000.

- a. Data primer, yaitu data yang dibuat oleh peneliti dengan cara mengumpulkan data secara mandiri oleh peneliti langsung dari informan penelitian utama atau tempat objek penelitian tanpa perantara;
- b. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh secara tidak langsung dari sumbernya. Data sekunder ini berasal dari informasi-informasi di berbagai media, serta dapat juga berasal dari internet. Untuk kemudian menjadi data tambahan dan penguat bagi data primer yang telah disusun.

#### **1.8.6. Teknik Pengumpulan Data**

- a. Wawancara mendalam (*indepth interview*)

Metode wawancara yang dilakukan langsung dan mendalam kepada responden yang menjadi stakeholder dalam pembuatan rencana strategis di lingkup Badan Pendidikan dan Pelatihan Provinsi DKI Jakarta.

- b. Studi dokumentasi/pengumpulan data dalam bentuk dokumen tertulis. Data yang dimaksud dapat berupa undang-undang, peraturan, kliping koran, hasil studi/riset, pernyataan, teori yang relevan, laporan serta bahan lain yang relevan dengan penelitian.

#### **1.8.7. Analisis dan Interpretasi Data**

Analisis data merupakan penyusunan data yang diperoleh dari pengamatan di lapangan dan juga wawancara. Model analisis Mathew B. Miles dan A Michael sebagaimana yang dikutip oleh Sugiyono, tahap analisis data terdiri dari:

a. Pengumpulan Data

Data dikumpulkan dengan melakukan pengamatan di tempat penelitian. Kemudian dilakukan wawancara dengan informan penelitian. Data-data pendukung seperti dokumentasi juga dikumpulkan guna menunjang data-data penelitian.

b. Reduksi Data

Mereduksi data berarti merangkum, memilih, dan memfokuskan hal-hal penting dengan mencari tema dan polanya. Dengan demikian data yang direduksi dapat memberikan gambaran yang jelas, dan mempermudah peneliti dalam mengumpulkan data selanjutnya.

c. Penyajian Data

Dalam penelitian kualitatif penyajian data dapat dilakukan dengan uraian singkat, bagan, hubungan antar teori, *flowchart* dan sejenisnya. Dalam hal ini Miles dan Huberman menyatakan yang paling sering digunakan dalam menyajikan data penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif.

d. Menarik Kesimpulan atau Verifikasi

Penarikan kesimpulan atau verifikasi. Sebelum menarik kesimpulan inti dari penelitian ini, terdapat kesimpulan awal terlebih dahulu. Kesimpulan awal

yang dikemukakan masih bersifat sementara dan akan berubah apabila tidak ditemukan bukti yang kuat untuk mendukung pengumpulan data berikutnya.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung: Alfabeta 2005, hlm. 246