

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Kekuatan utama yang harus dimiliki dan dipersiapkan oleh organisasi untuk menghadapi tantangan zaman yang semakin canggih terletak pada sumber daya manusia yang dimiliki organisasi tersebut. Sumber daya manusia merupakan faktor penting (*critical factor*) dalam mencapai tujuan organisasi.

Sumber daya manusia dalam suatu organisasi juga merupakan salah satu unsur yang menunjang terselenggaranya seluruh kegiatan organisasi. Sebagai asset yang paling berharga bagi suatu organisasi, sumber daya manusia dengan segala potensi yang dimilikinya dapat memberikan kontribusi dan prestasinya yang optimal untuk mencapai tujuan organisasi. Karenanya pengembangan sumber daya manusia seringkali menjadi prioritas dalam suatu organisasi

Proses pengembangan sumber daya manusia berhubungan erat dengan konsep pendidikan dan pelatihan. Melalui pelatihan diharapkan seluruh potensi yang dimiliki seorang pegawai seperti pengetahuan (*knowledge*), keterampilan (*skill*), sikap (*attitude*) maupun perilaku (*behavior*) dapat ditingkatkan.

Pendidikan sendiri pada hakikatnya merupakan proses pemberdayaan. Dengan kata lain pendidikan memiliki fungsi tidak saja untuk menguak potensi-potensi yang ada dalam diri tetapi juga untuk mengendalikan potensi yang dikembangkan agar dapat meningkatkan kualitas hidup individu yang bersangkutan.

Pendidikan dan pelatihan ini harus dilakukan secara terus menerus dan berkelanjutan karena percepatan dalam bidang teknologi senantiasa menuntut peningkatan kompetensi dari para pegawai. Meningkatnya kompetensi pegawai dengan sendirinya dapat meningkatkan kualitas dan prestasi kerjanya. Selain itu pegawai juga dapat memenuhi tuntutan jabatan maupun mampu menyesuaikan diri dengan perkembangan yang terjadi di unit organisasinya.

Keberhasilan peningkatan kompetensi serta kualitas dan prestasi kerja para pegawai tentunya tidak terlepas dari kesuksesan penyelenggaraan kegiatan pendidikan dan pelatihan. Pendidikan dan pelatihan yang sukses didukung oleh kecermatan dalam menentukan kebutuhan pendidikan dan pelatihan serta ketepatan dan kesesuaian program pelatihan yang diselenggarakan dengan kebutuhan organisasi.

Seiring dengan kompleksitas kebutuhan pendidikan dan pelatihan dalam pembangunan di bidang Hukum dan Hak Asasi Manusia, struktur dan desain organisasi Pusdiklat (Pusat Pendidikan dan Pelatihan) Pegawai Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia yang lalu dipandang kurang mampu mengakomodir berbagai perubahan dan tuntutan pengembangan sumber daya manusia hukum dan hak asasi manusia.

Keterbatasan Pusdiklat pegawai dalam pelaksanaan kegiatan pendidikan dan pelatihan ini terlihat dari persentase peserta pendidikan dan pelatihan. Dari kurang lebih 35.000 pegawai Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia yang dapat dididik dan dilatih untuk ditingkatkan kompetensi dan profesionalitasnya, sampai dengan tahun 2006, baru hanya sekitar 11,56 sampai 12,42 persen pegawai yang mampu diberikan pendidikan dan pelatihan. Pendidikan dan pelatihan yang diberikan terdiri dari 58 jenis kegiatan pendidikan dan pelatihan mencakup bidang kepemimpinan, fungsional maupun teknis, seperti keimigrasian, pemasyarakatan, Hak Kekayaan Intelektual dan Hak Asasi Manusia (Bulletin SDM, 2007:3).

Saat ini jumlah pegawai Departemen Hukum dan HAM berdasarkan Laporan Tahunan Biro Perencanaan Departemen Hukum dan HAM Tahun 2007 mencapai kurang lebih 40.000 orang. Tersebar di 11 (sebelas) unit Utama Eselon I, 33 (tiga puluh tiga) unit Kantor Wilayah, 575 (lima ratus tujuh puluh lima) Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pemasyarakatan, 5 (lima) unit Balai Harta Peninggalan (BPH), 126 (seratus dua puluh enam) UPT Imigrasi dan 19 (Sembilan belas) Kantor Perwakilan Imigrasi di luar negeri.

Seluruh pegawai tersebut sudah seharusnya mendapatkan pembinaan yang berjenjang dan berkelanjutan agar potensinya berkembang, keahlian dan

pengetahuannya bertambah serta kompetensi yang dimilikinya meningkat sehingga mampu menghadapi berbagai kendala dalam pencapaian tujuan organisasi.

Bila dibandingkan dengan departemen lain seperti Departemen Dalam Negeri, Departemen Perhubungan dan Departemen Agama, unit kerja pendidikan dan pelatihan dilakukan oleh sebuah Badan yang dikepalai oleh seorang pejabat eselon I. Hal ini berarti bahwa kewenangan Pusdiklat Pegawai Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia selama ini lebih terbatas dibandingkan dengan departemen lain, yang memiliki wewenang setingkat eselon I (satu). Padahal, bila kita tengok beban kerja sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia memiliki beban kerja yang cukup kompleks dan variatif.

Pada saat semakin kompleks dan beragamnya kebutuhan pendidikan dan pelatihan, persoalan potensial yang muncul di Pusdiklat dengan bentuk struktur dan desain organisasi saat itu (desain organisasi yang hanya setingkat eselon II) menyulitkan untuk koordinasi, akomodasi dan adaptasi terhadap tuntutan peningkatan kualitas sumber daya manusia hukum dan hak asasi manusia secara luas. Oleh karena itu, pada tahun 2007 Pusdiklat (Pusat Pendidikan dan Latihan) Pegawai Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia dikembangkan organisasinya menjadi BPSDM (Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia) Hukum dan Hak Asasi Manusia. Restrukturisasi organisasi Pusdiklat bertujuan agar organisasi Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia lebih akomodatif dan adaptif dalam upaya mewujudkan sumber daya manusia yang profesional dan kompeten.

Pengembangan organisasi Pusdiklat Pegawai Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia menjadi BPSDM Hukum dan Hak Asasi Manusia serta adanya peningkatan eselonering Pusdiklat Pegawai menjadi sebuah Badan Unit Eselon I, merupakan salah satu usaha transformasi guna meningkatkan kapasitas organisasi sebagai *public service* di bidang pengembangan kualitas Sumber Daya Manusia Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Kehadiran BPSDM Hukum dan HAM diharapkan dapat menjadi ujung tombak organisasi dalam pembinaan aparat dengan variasi kebutuhan kompetensi yang cukup kompleks dan dalam operasionalisasi kerja, BPSDM Hukum & HAM dituntut dapat memenuhi berbagai kebutuhan pengembangan pengetahuan, keterampilan dan sikap Pegawai Negeri Sipil agar dapat menjalankan tugas-tugas pemerintahan di bidang Hukum dan Hak Asasi Manusia (Barmawi, 2008)

Transformasi organisasi Pusdiklat menjadi Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan HAM disahkan melalui Peraturan Presiden RI No. 91 tahun 2006 tentang Unit Organisasi dan Tugas Eselon I Kementerian Negara RI. Transformasi ini bukan saja hanya peningkatan status eselon ataupun masalah kesejajaran BPSDM Hukum dan HAM dengan unit eselon I lainnya.

Perubahan ini selain diiringi dengan kompleksitas dan variasi kerja dalam pengembangan sumber daya manusia hukum dan hak asasi manusia juga menunjukkan bertambah luasnya kewenangan yang dimiliki BPSDM Hukum dan HAM dalam pembinaan sumber daya manusia di lingkungan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Departemen Hukum dan HAM memiliki karakteristik unit organisasi yang khas dan menggambarkan bidang-bidang yang menuntut keahlian spesifik (Buletin SDM, 2007:2). Luasnya cakupan bidang yang ditangani Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia menuntut pembinaan aparatur yang lebih luas dan intensif. Mengingat cakupan lingkup tugas Departemen Hukum dan HAM yang begitu luas dan heterogen maka kebutuhan dan tuntutan pelatihan dan pengembangan Sumber Daya Manusia semakin besar, sehingga tuntutan ini tidak dapat ditangani oleh satu pusat saja.

Berdasarkan Surat Menpan RI No. B/941/M.PAN/42007, tanggal 16 April 2007, tentang Penyempurnaan Rancangan Peraturan Menteri Hukum dan HAM dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor M.04.PR.07.10 Tahun 2007 Tanggal 20 April 2007, tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia R.I., maka struktur organisasi Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan Hak Asasi Manusia

terdiri dari 48 jabatan struktural yang tersebar dalam 3 (tiga) Pusat Pengembangan yaitu Pusat Pengembangan Kepemimpinan dan Manajemen, Pusat Pengembangan Teknis dan Pusat Pengembangan Fungsional dan HAM, 2 unit pelaksana teknis pendidikan setingkat eselon 3 dan kelompok jabatan fungsional.

Penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan bagi pegawai Departemen Hukum dan HAM yang dulu ditangani oleh satu pusat pendidikan dan pelatihan, kini dengan adanya transformasi organisasi pusdiklat menjadi BPSDM Hukum dan HAM penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan ditangani oleh 3 (tiga) pusat pengembangan. Pusat Pengembangan Kepemimpinan dan Manajemen melaksanakan tugas di bidang pendidikan dan pelatihan kepemimpinan dan manajemen, Pusat Pengembangan Fungsional dan HAM melaksanakan tugas di bidang pendidikan dan pelatihan fungsional dan hak asasi manusia serta Pusat Pengembangan Teknis yang melaksanakan tugas di bidang pendidikan dan pelatihan teknis.

Transformasi dikatakan berhasil ketika pelanggan dan karyawan telah mengubah kesan mereka terhadap perusahaan atau organisasi secara fundamental (Ulrich, 1997). Demikian pula yang terjadi dengan transformasi organisasi Pusdiklat Pegawai menjadi BPSDM Hukum dan HAM. Pusdiklat sebelum transformasi mempunyai kesan sebagai tempat pelaksanaan pendidikan dan pelatihan internal saja, setelah melalui proses transformasi mempunyai kesan sebagai sarana pelaksana berbagai pendidikan dan pelatihan baik untuk internal maupun eksternal organisasi di bidang Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan HAM menangani berbagai pelaksanaan pendidikan dan pelatihan di bidang hukum dan hak asasi manusia bagi organisasi di lingkungan Departemen Hukum dan HAM maupun bagi organisasi di luar Departemen Hukum dan HAM. Program pengembangan internal dan eksternal ini menunjukkan semakin luasnya kewenangan yang dimiliki BPSDM Hukum dan HAM dalam pembinaan sumber daya manusia.

McKinsey (2004) mendefinisikan transformasi sebagai perubahan yang dilakukan secara sadar dan berkelanjutan menuju tingkat kinerja yang lebih tinggi

berdasar pada kapabilitas dan budaya organisasi. Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan HAM memiliki misi menyelenggarakan pengembangan sumber daya manusia Hukum dan HAM d bidang kepemimpinan dan manajemen, bidang fungsional dan hak asasi manusia serta bidang teknis. Dengan adanya perubahan atau transformasi organisasi diharapkan dapat menunjukkan tingkat kinerja yang lebih tinggi.

Namun perubahan tidak selalu berlangsung dengan mulus, sebagian besar akan menghadapi hambatan, baik dari tingkat individu, kelompok maupun organisasional. Perubahan yang terjadi juga akan mendapatkan persepsi dan cara pandang yang berbeda-beda dari setiap individu yang merasakan perubahan tersebut.

Satu hal yang perlu dijelaskan dalam tesis ini adalah bahwa penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan dianggap sebagai pemberian pelayanan atau proses penyajian pelayanan. Sehingga teori yang digunakan pun adalah teori yang berkaitan dengan evaluasi kualitas pelayanan.

Kualitas pelayanan dapat diketahui dengan cara membandingkan persepsi para pelanggan atas layanan yang nyata-nyata mereka terima atau peroleh dengan layanan yang sesungguhnya mereka inginkan (Fitzsimmons & Fitzsimmons, 1994; Parasuraman *et. Al.*, 1988). Jika kenyataan lebih dari yang diharapkan, maka pelayanan dapat dikatakan bermutu sedangkan jika kenyataan kurang dari yang diharapkan, maka pelayanan dapat dikatakan tidak bermutu; apabila kenyataan sama dengan harapan maka pelayanan disebut memuaskan.

Evaluasi terhadap penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan yang dilakukan pada akhir tahun 2008 oleh bidang Penyusunan Program dan Kerjasama serta bidang Evaluasi dan Pelaporan masing-masing Pusat Pengembangan BPSDM Hukum dan Hak Asasi Manusia menunjukan hasil sebagai berikut :

1. Belum terwujudnya pelaksanaan program dan kegiatan pendidikan dan pelatihan sebagai suatu system terpadu (perencanaan, penyelenggaraan dan evaluasi)
2. Belum terpenuhinya ragam pendidikan dan pelatihan sesuai kebutuhan organisasi unit eselon I

3. Belum tercapainya outcome program pendidikan dan pelatihan sesuai dengan perencanaan
4. Belum terciptanya kesesuaian antara sasaran kompetensi pendidikan dan pelatihan dengan kurikulum dan metoda
5. Masih adanya inefisiensi jam mata pelajaran bila dibanding dengan output yang dihasilkan
6. Belum memadainya sarana penunjang kegiatan belajar di kelas

(Laporan Evaluasi Kinerja BPSDM Hukum dan HAM, 2008)

Namun evaluasi tersebut di atas belum mencakup evaluasi terhadap kualitas penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan. Oleh karena itu, penelitian ini ditujukan untuk mengetahui bagaimana persepsi peserta pendidikan dan pelatihan terhadap penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan di Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan HAM.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan, maka perumusan masalah yang diajukan adalah

1. Bagaimana persepsi peserta pendidikan dan pelatihan terhadap kualitas penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan di Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan HAM. ?
2. Bagaimanakah kualitas penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan ditinjau dari dimensi (i) *tangibility* (ii) *reliability* (iii) *responsiveness* (iv) *assurance* dan (v) *emphaty* ?
3. Bagaimanakah posisi masing-masing dimensi (i) *tangibility* (ii) *reliability* (iii) *responsiveness* (iv) *assurance* dan (v) *emphaty* menurut tingkat kepentingan (harapan peserta pendidikan dan pelatihan) dan kinerja yang telah dicapai (persepsi peserta pendidikan dan pelatihan terhadap kenyataan kualitas penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan) ?

4. Seberapa besar kesenjangan antara persepsi peserta pendidikan dan pelatihan terhadap kualitas penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan yang dirasakan dan harapan terhadap kualitas penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan di BPSDM Hukum dan HAM ?

4.1. Tujuan dan Signifikansi Penelitian

4.1.1. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah

1. Untuk mengetahui persepsi peserta pendidikan dan pelatihan terhadap kualitas penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan di Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan HAM.
2. Untuk mengetahui kualitas pelayanan pendidikan dan pelatihan dengan menggunakan konsep *Service Quality* melalui 5 (lima) dimensinya yaitu dimensi (i) *tangibility* (ii) *reliability* (iii) *responsiveness* (iv) *assurance* dan (v) *emphaty*
3. Untuk menganalisis tingkat kesesuaian antara harapan peserta pendidikan dan pelatihan dan persepsi peserta pendidikan dan pelatihan terhadap kenyataan dalam kelima dimensi kualitas pelayanan.
4. Untuk mengetahui seberapa besar kesenjangan (gap) antara persepsi peserta pendidikan dan pelatihan terhadap kualitas penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan yang dirasakan dan harapan terhadap kualitas penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan di BPSDM Hukum dan HAM

4.1.2. Signifikansi Penelitian

Signifikansi penelitian meliputi :

1. Signifikansi Akademis

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran dalam pengembangan ilmu pengetahuan khususnya mengenai kualitas pelayanan di bidang penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan serta dapat memberi masukan bagi perkembangan ilmu pengetahuan khususnya yang berkaitan dengan administrasi kebijakan publik.

2. Signifikansi Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dimanfaatkan sebagai salah satu masukan di dalam penyusunan program serta penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan di Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan HAM serta masukan bagi organisasi publik yang ditujukan untuk memberdayakan sumber daya manusia sebagai aset utama organisasi untuk meningkatkan kapasitas organisasi.

4.2. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini adalah BAB I merupakan PENDAHULUAN yang menjelaskan aspek yang menjadi latar belakang melakukan penelitian persepsi peserta pendidikan dan pelatihan terhadap kualitas penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan di BPSDM Hukum dan HAM. Berdasarkan latar belakang tersebut dirumuskan pokok permasalahan penelitian dan dikemukakan tujuan penelitian, signifikansi penelitian serta sistematika penulisan tesis ini.

Pada BAB II berisi TINJAUAN LITERATUR yang berisi uraian mengenai teori-teori yang menjadi dasar untuk membangun kerangka konseptual, paradigma penelitian serta analisis hasil penelitian. Diawali dengan memaparkan penelitian terdahulu yang memperkuat data dan informasi serta teori yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan. Kemudian dilanjutkan dengan menguraikan teori-teori yang berkaitan dengan konsep pelayanan publik, kualitas pelayanan, kepuasan pelanggan serta konsep pendidikan dan pelatihan.

BAB III yaitu bagian METODE PENELITIAN dijelaskan metode penelitian, populasi dan penentuan sampel penelitian, instrumen penelitian, cara pengumpulan data, jenis data serta pendekatan statistik sebagai alat analisis dan interpretasi hasil penelitian.

BAB IV merupakan paparan mengenai GAMBARAN ORGANISASI Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan HAM serta

PEMBAHASAN DAN ANALISIS HASIL PENELITIAN. Dalam gambaran umum dipaparkan segala hal yang berkaitan dengan organisasi BPSDM Hukum dan HAM yang menunjang informasi yang diperlukan dalam penelitian ini. Informasi tersebut meliputi visi dan misi, tugas pokok dan fungsi, struktur organisasi, fokus kegiatan yaitu pendidikan dan pelatihan serta fasilitas pendukung kegiatan pendidikan dan pelatihan.

Pada bagian PEMBAHASAN DAN ANALISIS HASIL PENELITIAN dipaparkan data hasil penelitian, penyajian hasil, pengolahan data penelitian, tabulasi, deskripsi, analisis serta interpretasi hasil penelitian dan hubungannya dengan kerangka teori dan paradigma yang diajukan. Jawaban atas pertanyaan penelitian dapat diketahui dalam Bab ini.

Terakhir yaitu BAB V yaitu PENUTUP menyajikan Simpulan dan Saran. Kesimpulan disampaikan berdasarkan hasil penelitian yang berkaitan dengan dimensi kualitas pelayanan atau *service quality* yaitu dimensi (i) *tangibility* (ii) *reliability* (iii) *responsiveness* (iv) *assurance* dan (v) *emphaty* kemudian diajukan saran-saran pengembangan bagi kemajuan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan di Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan HAM.