

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Otonomi daerah merupakan salah satu pembahasan yang banyak diperbincangkan oleh berbagai kalangan, otonomi daerah juga merupakan satu terobosan dan titik terang bagi daerah untuk melakukan perubahan atau perbaikan. Dalam UU Otonomi Daerah terdapat bahwa Pemerintah Daerah yang terdiri dari Pemprop, Pemkan atau Pemkot diberikan wewenang untuk mengatur urusan daerahnya sendiri. Termasuk di dalamnya adalah pengaturan peningkatan mutu kepegawaian (SDM).

Kemajuan teknologi informasi dan komunikasi di era saat ini, juga merupakan tantangan yang dihadapi Pemerintah dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan agar dapat memberikan pelayanan yang sesuai keinginan masyarakat. Oleh karena itu perlu adanya peningkatan kualitas dan mutu SDM.

Kualitas SDM yang merupakan faktor sumber daya paling dinamis dalam suatu organisasi sangat penting untuk ditingkatkan karena SDM merupakan satu-satunya sumber daya yang memiliki akal, rasa dan karsa. Dengan pentingnya peranan SDM di dalam suatu organisasi ataupun instansi, maka keberhasilan suatu organisasi sebagian besar tergantung pada manusia yang menjalankannya.

Peningkatan kualitas SDM terdiri atas peningkatan fisik dan peningkatan non-fisik. Kualitas fisik ini dapat dilakukan melalui program-program kesehatan dan gizi. Peningkatan kualitas non-fisik dilakukan salah satunya melalui program pendidikan dan pelatihan. Untuk mewujudkan pemerintahan yang baik diperlukan aparatur yang memiliki kompetensi jabatan, karena aparat pemerintah dalam hal ini Pegawai Negeri Sipil merupakan pelaksana pembangunan, pengayom, dan pengabdian dalam masyarakat. Oleh karena itu peningkatan mutu profesionalisme, sikap pengabdian dan kesetiaan pada perjuangan bangsa dan Negara menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari usaha pembinaan Pegawai Negeri Sipil secara menyeluruh.

Dalam upaya mencapai pembangunan daerah yang lebih baik, kualitas SDM daerah yang diharapkan adalah SDM yang mampu secara kreatif dan profesional meningkatkan nilai jual dan nilai tambah ekonomi daerah. Terutama, dalam

upaya mempromosikan produk-produk dan potensi unggulan daerah, potensi pariwisata, kekayaan sumber daya alam, keunggulan tenaga kerja yang produktif dan berkualitas, juga besarnya potensi pasar yang diindikasikan dengan besarnya jumlah penduduk dan letak geografis daerah yang sangat strategis dalam mengundang minat investor, serta upaya-upaya pengembangan daerah dengan sistem dan kebijakan yang sangat kondusif.

Masalah yang muncul dan sering terjadi dalam organisasi adalah input pegawai yang masuk ke dalam organisasi belum tentu mempunyai kemampuan dan ketrampilan yang sesuai dengan posisi dimana ia ditempatkan. Pegawai lamapun perlu mendapatkan pengetahuan baru sesuai tuntutan ilmu pengetahuan, teknologi standar organisasi, jabatan yang sesuai dan suasana kerja yang lebih baik. Hal ini akan berdampak pada tingkat produktivitas organisasi. Langkah strategis yang dilakukan adalah dengan melakukan pengembangan pegawai.

Pegawai Negeri Sipil merupakan salah satu faktor SDM di lingkungan aparatur pemerintah merupakan pelaksana juga sebagai pengayom dan pengabdian masyarakat juga perlu ditingkatkan. Pegawai Negeri Sipil sebagai public service saat ini dituntut untuk memiliki kemampuan dan pengetahuan yang memadai agar dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat secara maksimal. Hal ini disebabkan karena kualitas SDM yang dimiliki masyarakat sekarang ini terus bertambah dan semakin meningkat. Oleh karena itu peningkatan mutu profesionalisme perlu dilakukan dikarenakan masih belum dimilikinya kemampuan dan pengetahuan yang memadai oleh para Pegawai Negeri Sipil. Selain itu Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur utama SDM aparatur mempunyai peran yang sangat strategis dalam mengemban tugas pemerintahan dan pembangunan untuk mewujudkan tujuan nasional. Sehingga pengembangan bagi Pegawai Negeri Sipil perlu terus dimantapkan dan ditingkatkan kualitasnya agar bermanfaat bagi masyarakat luas.

Mengingat pentingnya SDM bagi pemerintah daerah dalam peningkatan produktivitas kerja, khususnya di era otonomi daerah saat ini. Oleh sebab itu pemerintah daerah dituntut memiliki kualitas SDM yang tangguh, sehingga dapat menyesuaikan dengan segala aktivitas kerja pada instansi yang bersangkutan.

Upaya pengembangan SDM yang baik hendaknya dilakukan secara intensif dan terus menerus serta diberikan kepada seluruh pegawai supaya dalam bekerja mereka lebih

terampil, cekatan, terhindar dari kesalahan dan kecelakaan kerja, serta produktif. Dengan semakin meningkatnya upaya pengembangan sumber daya aparatur pemerintah daerah melalui kegiatan yang diantaranya adalah pendidikan dan pelatihan, promosi jabatan, transfer pegawai atau mutasi pegawai maka pengelolaan SDM yang tepat perlu dilakukan.

Pegawai Negeri Sipil yang disiapkan untuk menduduki jabatan struktural perlu mengikuti pendidikan dan pelatihan kepemimpinan, agar para Pegawai Negeri Sipil lebih profesional dalam bidang pekerjaannya sesuai dengan UU No. 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian Daerah yaitu mewujudkan citra Pegawai Negeri Sipil yang bersatu padu, bermental baik, berwibawa, berdaya guna. Bersih, berkualitas tinggi dan sadar akan tanggung jawabnya sebagai aparatur negara dan abdi masyarakat.<sup>1</sup>

Program pendidikan dan pelatihan kepemimpinan merupakan rangkaian kegiatan yang sangat kompleks, yaitu sebuah rangkaian kegiatan yang terencana yang diharapkan mampu memberikan hasil atau pengaruh tertentu. Bidang Perencanaan dan Pembangunan Pegawai sebagai penyelenggara program Diklatpim yang berada dalam kelembagaan Badan Kepegawaian Daerah bertugas dalam merencanakan pelaksanaan kurikulum, mempersiapkan materi pelajaran dan melaksanakan evaluasi setelah penyelenggaraan Diklatpim. Untuk menyelenggarakan Diklatpim membutuhkan dana yang cukup besar yang harus ditanggung oleh penyelenggara diklat. Sumber dana yang tersedia hendaknya dimanfaatkan secara proporsional sesuai dengan tugas dan fungsi utama lembaga diklat yang meliputi kegiatan pengembangan, penyelenggaraan, analisis dan evaluasi diklat.

Badan Kepegawaian Daerah Banjarnegara sebagai perangkat daerah yang melaksanakan manajemen Pegawai Negeri Sipil Daerah dituntut dapat menjalankan perannya dalam rangka mewujudkan aparatur pemerintah yang sangat profesional. Sebagai salah satu organisasi publik, Badan Kepegawaian Daerah Banjarnegara dituntut untuk memahami bahwa organisasinya adalah pelayan publik yang harus melayani masyarakat sebaik-baiknya.

Di dalam organisasi unit atau bagian yang mempunyai tugas untuk mengembangkan pegawainya adalah unit Pendidikan dan Pelatihan atau Pusat Pendidikan dan Pelatihan.

---

<sup>1</sup> Undang-Undang No 43 tentang Pokok-pokok Kepegawaian Daerah

Tugas pokok dari Pusdiklat ini adalah melaksanakan pendidikan dan pelatihan pegawai untuk lebih meningkatkan kemampuan pegawai atau karyawan di lingkungan institusi dan membawa dampak bagi perkembangan organisasi.<sup>2</sup> Program pendidikan dan pelatihan harus didukung oleh pelatih yang berkualitas, sarana dan prasarana yang lengkap serta materi yang baik.

Kemudian tugas dan fungsi pokok dari Badan Kepegawaian Daerah dalam hal pengembangan Pegawai Negeri Sipil Daerah adalah meliputi perencanaan dan pengembangan pegawai, mutasi kepegawaian, pembinaan disiplin, kesejahteraan dan tata usaha pegawai, kegiatan pendidikan dan pelatihan serta kegiatan ketatausahaan.

Ada beberapa alasan tentang pentingnya peningkatan dan pelatihan SDM, *pertama*, karena organisasi dapat memanfaatkan SDM yang sudah ada dalam organisasi secara lebih baik. *Kedua*, karena peningkatan atau manajemen SDM yang matang produktifitas kerja dari pegawai yang sudah ada untuk ditingkatkan lagi. *Ketiga*, peningkatan atau lebih dikhususkan pada manajemen SDM berkaitan dengan penentuan kebutuhan pegawai di masa depan baik kualitas maupun kuantitas untuk menempati berbagai bidang dan jabatan. *Keempat*, segi penanganan informasi perkembangan masyarakat. *Kelima*, karena sebagai dasar penyusunan program kerja bagi satuan kerja yang menangani SDM di dalam organisasinya.

Masalah yang timbul sehubungan adanya kritikan dari masyarakat tentang implementasi program diklat bagi Pejabat Struktural BKD Kabupaten Banjarnegara adalah tentang sarana dan prasarana yang digunakan untuk mendukung program diklat dirasa masih jauh dari kata cukup. Ini terlihat dari banyaknya kritikan peserta diklat yang mengatakan bahwa sarana dan prasarana yang diberikan oleh BKD sangat tidak memuaskan. Baik itu dari segi transportasi maupun sarana tempat tidur.<sup>3</sup>

Dikatakan bahwa dalam segi transportasi, kendaraan yang digunakan seharusnya paling tidak adalah bus besar dengan kapasitas yang luas serta dilengkapi sarana AC dan tempat duduk yang nyaman. Sehingga dalam perjalanannya, para peserta diklat setidaknya dapat beristirahat dengan nyaman. Kemudian dari segi tempat tinggal.

---

<sup>2</sup> Prof. Dr. Soekidjo Notoatmodjo, *Pengembangan Sumber Daya Manusia*, Rineka Cipta, Jakarta, 1998, hal. 92

<sup>3</sup> Pernyataan Haryanto Agus Setiyadi. ST, Kasubid Penelitian Bapeda, pada Diklatpim Angkt. IV Gol. III.

Semestinya disediakan tempat tinggal yang berkualitas menengah ke atas supaya nyaman dalam beristirahat. Tetapi pada kenyataannya, para peserta diklat harus merasakan seperti anak kuliah yang tidur di kamar sempit seperti kamar kos dengan 1 kamar berisikan 2 orang. Tentu saja ini menimbulkan pertanyaan yang sangat besar dan tentunya mengakibatkan para peserta diklat tidak konsentrasi seratus persen dalam melaksanakan program diklat yang diadakan oleh BKD.<sup>4</sup>

Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program diklat adalah :

1. Sarana dan prasarana
2. Pelatih atau pemateri yang profesional
3. Materi diklat yang berkualitas

### ***B. Perumusan Masalah***

Setelah membaca dan mencermati latar belakang masalah yang telah dijelaskan dalam uraian diatas, maka dapat diambil perumusan masalah sbagai berikut :

1. Bagaimanakah Implementasi Program Diklat yang dilakukan oleh BKD Kabupaten Banjarnegara Tahun 2007-2008?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi Implementasi Program Diklat yang dilakukan oleh BKD Kabupaten Banjarnegara Tahun 2007-2008?

### ***C. Tujuan Penelitian***

Tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Mendeskripsikan tentang Implementasi Program Diklat bagi Pejabat Struktural di BKD Kabupaten Banjarnegara tahun 2007-2008.
2. Menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Program Diklat Bagi Pejabat Struktural di BKD Kabupaten Banjarnegara tahun 2007-2008.

### ***D. Manfaat Penelitian***

Manfaat yang didapat dari penelitian ini adalah :

1. Hasil penelitian ini berguna bagi pengembangan Ilmu Pemerintahan yakni bagaimana melaksanakan pengembangan SDM khususnya Pejabat Pemerintahan agar didapat SDM atau Pejabat yang tangguh dan kompeten di bidangnya.

---

<sup>4</sup> “Kekecewaan Peserta Diklat BKD Banjarnegara”, Harian Radar Banyumas, Senin, 24 Maret 2008.

2. Hasil penelitian ini berguna untuk memperbaiki kebijakan dan program BKD agar di masa yang akan datang, dapat menghasilkan suatu kebijakan dan program yang dapat dipertanggungjawabkan serta dapat memberikan suatu peningkatan bagi BKD dalam segala bidang.

## ***E. Kerangka Dasar Teori***

### **1. Implementasi Program**

Implementasi pada dasarnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan. Sebelum diimplementasikan perlunya adanya sosialisasi terhadap kebijakan yang akan diimplementasikan. Hal ini dilakukan agar masyarakat atau sasaran siap terhadap kebijakan tersebut. Banyak variabel dan faktor penentu keberhasilan implementasi kebijakan. Diantaranya adalah :

1. Struktur organisasi pelaksana
2. SDM yang ditunjuk (eksekutor)
3. Tatanan hukum yang berlaku

Dalam suatu pemerintahan, kebijakan publik diimplementasikan oleh badan atau institusi pemerintah. Perlu adanya supervisi untuk mengawal agar kebijakan mencapai target yang diinginkan.<sup>5</sup>

Van Meter dan Van Horn (dikutip Widodo) menguraikan batasan implementasi sebagai berikut :

“Implementasi kebijakan menenkankan pada suatu tindakan-tindakan, baik yang dilakukan oleh pihak pemerintah maupun individu (kelompok) swasta, yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini pada suatu saat berusaha mentransformasikan keputusan-keputusan menjadi pola-pola operasional, serta melanjutkan usaha-usaha tersebut untuk mencapai perubahan yang baik yang besar maupun kecil yang diamanatkan oleh kebijakan-kebijakan tertentu.”<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Nugroho D, Riant. 2003. *Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta : PT Elex Komputindo, hal 84

<sup>6</sup> Widodo, Joko. 2000. *Good Government, Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Otonomi Daerah*. Surabaya : PT Insan Kencana

Selanjutnya Mazmanian dan Sabatier (dikutip Widodo) menjelaskan makna implementasi :

“Memahami yang senyatanya terjadi suatu program dinyatakan berlaku untuk dirumuskan dan mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikan maupun untuk menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.”<sup>7</sup>

Definisi ini menekankan tidak hanya melibatkan perilaku badan-badan administrasi yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, tetapi juga menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi, sosial yang langsung atau tidak, dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat. Akhirnya dapat berdampak yang diharapkan maupun tidak dari suatu program.

Dalam teori Paul A. Sabatier dan Daniel A. Mazmanian, implementasi kebijakan terdapat beberapa program yang mempengaruhi implementasi kebijakan atau program, diantaranya adalah :

1. Komunikasi antar organisasi
2. Karakteristik dari agen pelaksana implementasi
3. Kondisi sosial dan politik

Tiga faktor atau variabel yang mempengaruhi implementasi tadi saling berinteraksi satu sama lain. Faktor komunikasi, sumber daya manusia, disposisi dan struktur birokrasi sangat mempengaruhi secara langsung terhadap jalannya implementasi kebijakan atau program.

## **2. Diklat**

Pengertian Diklat dalam kebanyakan buku disebutkan dengan istilah Latihan dan Pengembangan (personil). Menurut Wexley dan Yukl (1976:282) dikatakan:

“Training and development are terms referring to planned efforts designed to facilitate the acquisition of relevant skills, knowledge. And attitudes by or organizational members”

Disini Latihan dan Pengembangan adalah istilah-istilah yang menyangkut usaha-usaha yang berencana yang diselenggarakan agar dicapai penguasaan akan keterampilan, pengetahuan dan sikap-sikap yang relevan terhadap pekerjaan.

---

<sup>7</sup> Ibid, hal 192

Sementara itu, terdapat pendapat-pendapat lain mengenai Latihan dan Pengembangan, misalnya yang dikemukakan oleh Campbell, Dunnette, Lawler and Weick (1970)<sup>8</sup>. Mereka mengemukakan pengertian latihan dan pengembangan sebagai: “Developing focuses more on improving the decision-making and human relations skills of middle and upper level management, while training involves lower level employees and presentation of a more factual and narrow subject matter”

Pendapat di atas didukung oleh Sikula (1976) seperti dikutip dalam Munandar (1978 : 22) sebagai berikut: training adalah proses pendidikan jangka pendek yang mempergunakan prosedur sistematis dan terorganisir, dimana tenaga kerja non-manajerial mempelajari pengetahuan dan keterampilan teknis untuk tujuan-tujuan tertentu.

Wexley dan Yukl (1977 : 291) menjelaskan ada tiga alasan mengapa Diklat (latihan dan pengembangan) personil perlu diselenggarakan oleh suatu organisasi, diantaranya adalah:

1. Personnel selection dan placement tidak selalu menjamin personil tersebut cukup terlatih dan bisa memenuhi persyaratan pekerjaannya secara tepat. Kenyataannya banyak diantaranya mereka harus mempelajari pengetahuan dan keterampilan dan sikap-sikap yang diperlukan setelah mereka diterima dalam pekerjaan.
2. Bagi personil-personil yang sudah senior (lanjut usia, ber-pengalaman) kadang-kadang perlu ada penyegaran dengan latihan-latihan kerja. Hal ini disebabkan berkembangnya job content, cara mengoperasikan mesin-mesin dan teknisnya, untuk promosi maupun mutasi.
3. Manajemen sendiri menyadari bahwa program training yang efektif dapat berakibat: peningkatan produktivitas, mengurangi absen, mengurangi labour turn over dan peningkatan kepuasan kerja.

Untuk mencapai dayaguna dan hasil guna yang sebesar-besarnya diadakan pengaturan dan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan jabatan PNS yang bertujuan untuk meningkatkan pengabdian, mutu, keahlian, kemampuan dan keterampilan<sup>9</sup>. Kompetensi yang benar-benar handal (reliable) akan menjadikan PNS mampu berkompetisi,

---

<sup>8</sup> Dikutip dari Wexley dan Yukl, 1976:282

<sup>9</sup> Pasal 31 ayat (1) Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999



mengantisipasi serta berinovasi dalam melaksanakan tugas pekerjaannya. Kemampuan tersebut dapat diperoleh dengan memberi kesempatan kepada pegawai untuk meningkatkan ilmu pengetahuan yang diperoleh melalui pendidikan formal dan keterampilan dan keahlian yang diperoleh melalui pendidikan dan pelatihan. Dengan demikian pendidikan formal menjadi dasar (basic) kompetensi, sedangkan pendidikan dan pelatihan sebagai penunjang kompetensi.

Di samping Wekley dan Yukl juga melihat bahwa ada beberapa aspek yang berkaitan langsung dengan implementasi pendidikan formal dan diklat. Beberapa aspek yang dimaksud adalah:

- a). Aspek institusi
- b). Aspek kurikulum
- c). Aspek lamanya pendidikan
- d). Aspek tenaga pengajar
- e). Aspek peserta pendidikan
- f). Aspek metoda proses belajar mengajar
- g). Aspek laboratorium dan
- h). Aspek kepastakaan

Dengan memperhatikan aspek-aspek di atas, pegawai yang memiliki pendidikan formal maupun pendidikan dan pelatihan diharapkan mampu meningkatkan profesionalisme dan kompetensi PNS guna memperlancar proses pelaksanaan tugas masing-masing.

Dari definisi di atas dapat disimpulkan bahwa pengembangan adalah suatu kegiatan menungkatkan pengetahuan umum dan ketrampilan pegawai melalui perencanaan dan prosedur yang sistematis untuk mencapai tujuan organisasi melalui Diklat.

Pengembangan pegawai dikatakan baik jika mencapai sasaran sesuai dengan yang diinginkan yaitu dapat meningkatkan kualitas pegawai dalam mengerjakan tugasnya. Indikator yang dapat digunakan untuk mengukur keberhasilan program pengembangan yang sudah dilaksanakan antara lain, Malayu S.P Hasibuan menyebutkan <sup>10</sup>:

---

<sup>10</sup> Ibid, hal. 80

- a. Prestasi kerja karyawan
- b. Kedisiplinan karyawan
- c. Absensi karyawan
- d. Tingkat kerusakan produksi, alat, dan mesin-mesin
- e. Tingkat kecelakaan karyawan
- f. Tingkat pemborosan bahan baku, tenaga, dan waktu
- g. Tingkat kerjasama karyawan
- h. Prakarsa karyawan
- i. Kepemimpinan dan keputusan manajer

Peningkatan kualitas SDM didalam organisasi tidak hanya ditujukan kepada bagian-bagian tertentu, seperti tenaga-tenaga yang melakukan kegiatan teknis operasional, akan tetapi juga pada semua tingkat pangkat dan jabatan yang tidak berorientasi dan bukan hanya sekedar peningkatan kemampuan dan ketrampilan pegawainya, meskipun hal ini sangat penting karena dengan demikian mereka dapat memberikan sumbangan yang besar kepada berbagai upaya organisasi untuk mencapai tujuan, akan tetapi juga menyangkut keseluruhan organisasi.

### **3. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Program atau Kebijakan**

Sebagaimana telah dibahas didalam konsep implementasi kebijakan, terdapat berbagai variabel yang saling terikat, berinteraksi dan mempengaruhi antara satu dengan yang lain. Keseluruhan variabel tersebut merupakan suatu rangkaian yang tidak terpisahkan dan dapat menjadi faktor pendorong (push factor) maupun faktor penekan (pull factor). Oleh sebab itu para pengambil kebijakan (policy maker) hendaknya menyadari akan substansi dari berbagai faktor tersebut sebelum kebijakan diformulasikan dan diimplementasikan.

Menurut AG. Subarsono (2006:89) ada berbagai macam teori implementasi, seperti dari George C. Edwards III (1980), Merilee S. Grindle (1980), dan Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983), Van Meter dan Van Horn (1975), dan Cheema dan Rondinelli (1983), dan David L. Weimer dan Aidan R. Vining (1999). Guna pembatasan dalam penelitian ini maka peneliti memilih untuk menyajikan beberapa teori

yang dianggap relevan dengan materi pembahasan dari objek yang diteliti. Hal ini bukan berarti bahwa peneliti men-justifikasi teori-teori lain tidak lagi relevan dalam perkembangan teori implementasi kebijakan publik, melainkan lebih kepada mengarahkan peneliti agar lebih fokus terhadap variabel-variabel yang dikaji melalui penelitian ini.

**(1) Teori Merilee S. Grindle**

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle (1980) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (content of policy) dan lingkungan implementasi

**(2) Teori Paul A. Sabatier dan Daniel A. Mazmanian**

Teori lainnya yang tidak jauh berbeda dengan teori Merilee diatas ialah teori yang dikemukakan oleh Sabatier dan Mazmanian (1987). Karena dalam teorinya mereka menjabarkan dua variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan yang hampir identik dengan teori Merilee. Variabel pertama yaitu variabel daya dukung peraturan yang mencakup instrumen yang memiliki keterlibatan langsung dalam mempengaruhi suatu kebijakan. Dan variabel kedua ialah variabel non peraturan yang mengandung unsur yang mirip dengan penjelasan mengenai lingkungan implementasi Merilee.

Variabel tambahan yang diuraikan oleh Sabatier dan Mazmanian adalah adanya karakteristik dari suatu masalah yang akan mempengaruhi implementasi kebijakan. Untuk itulah dipandang perlu untuk melakukan identifikasi masalah (problem identification), sebelum kebijakan diformulasikan. Karena dalam permasalahan sosial tertentu khususnya di masyarakat Indonesia yang heterogen, seni dalam mengolah kebijakan harus benar-benar diperhatikan. Tidak jarang suatu kebijakan yang ditujukan demi kemashlahatan justru menimbulkan konflik baru yang tidak diramalkan, diakibatkan para pengambil kebijakan gagal dalam meng-karakteristikkan suatu masalah.

***F. Definisi Konsepsional***

Untuk menghindari kesalahan serta kurangnya pemahaman dari konsep-konsep yang terdapat dalam penelitian ini, maka dijelaskan definisi konsepsional sebagai berikut:

1. Implementasi Program bagi Pejabat Struktural

Adalah suatu program yang bertujuan menghasilkan pejabat struktural yang kompeten, berkualitas dan ahli agar mampu bersaing dan bekerja keras. Adapun diklat

yang digunakan adalah Diklatpim (diklat kepemimpinan), yaitu diklat yang dilaksanakan untuk mencapai persyaratan kompetensi kepemimpinan aparatur pemerintah yang sesuai dengan jabatan struktural.

Diklatpim terdiri atas :

1. Diklatpim tingkat IV, yaitu diklatpim untuk jabatan struktural eselon IV
2. Diklatpim tingkat III, yaitu diklatpim untuk jabatan struktural eselon III
3. Diklatpim tingkat II, yaitu diklatpim untuk jabatan struktural eselon II
4. Diklatpim tingkat I, yaitu diklatpim untuk jabatan struktural eselon I.

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program.

Adalah sesuatu hal yang dapat menentukan keberhasilan suatu program. Dimana faktor ini dapat berupa dukungan atau hambatan yang harus dilaksanakan oleh suatu organisasi demi mencapai tujuan dari suatu organisasi tersebut.

### ***G. Definisi Operasional***

Definisi operasional adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana caranya mengukur variabel untuk mempermudah penelitian, selain definisi operasional adalah mengubah konsep variabel yang abstrak dengan kata-kata yang menggambarkan tingkah laku atau gejala yang dapat diamati, tidak diuji, atau dinyatakan kebenarannya oleh orang lain.

1. Aspek-aspek dari implementasi program diklat meliputi :

- a). Aspek institusi
- b). Aspek kurikulum
- c). Aspek lamanya pendidikan
- d). Aspek tenaga pengajar
- e). Aspek peserta pendidikan
- f). Aspek metoda proses belajar mengajar
- g). Aspek laboratorium dan
- h). Aspek kepustakaan

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program atau kebijakan adalah :

- a) Komunikasi antar organisasi

- b) Karakteristik dari implementator
- c) Kondisi sosial dan politik

## ***H. Metode Penelitian***

### **1. Jenis Penelitian**

Dalam penelitian ini, penyusun menggunakan metode deskriptif kualitatif, yaitu suatu metode dalam penelitian dimana peneliti harus mengamati suatu kelompok manusia, kondisi, suatu pemikiran maupun suatu kelompok peristiwa pada masa sekarang.

Penelitian deksriptif kualitatif bertujuan untuk mendeskripsikan apa-apa yang saat ini berlaku. Dengan kata lain bertujuan untuk memperoleh informasi-informasi mengenai keadaan saat ini dan melihat kaitan antara variabel-variabel yang ada. Penelitian ini tidak menguji hipotesis melainkan hanya mendeskripsikan informasi yang ada, sesuai dengan variabel-variabel yang diteliti.<sup>11</sup>

Metode penelitian ini merupakan langkah penting karena akan menentukan ciri pada pemecahan masalah-masalah yang ada sesuai dengan substansi yang dihadapi. Untuk itu pula perlu data yang akurat yang harus dikumpulkan dan kemudian dianalisa secara sistematis demi ketepatan dalam pengkajiannya.

### **2. Unit Analisa**

Sejalan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan dalam penelitian ini, maka unit analisa adalah Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Banjarnegara serta para peserta Diklat.

### **3. Teknik Pengumpulan Data**

#### **a. Wawancara**

Yaitu pengumpulan data yang dilakukan dengan cara bertanya secara langsung pada pejabat BKD Kabupaten Banjarnegara yaitu : Kepala Bidang Pengembangan Pegawai, Kasubag Umum dan Kepegawaian, dan Kasubid Diklat dan Formasi, serta Peserta Diklat yang terlibat dalam proses Implementasi Program Diklat Bagi Pejabat Struktural di BKD Banjarnegara yaitu : Kepala UPTD Dinas Pendidikan Kec. Batur dan

---

<sup>11</sup> Mordalis, *Metode Penelitian ( Suatu Pendekatan Proposal)*, Bina Aksara, Jakarta, 1995

Kepala TU SMPN 1 Banjarnegara, agar jawaban yang kemudian ditulis ini dapat dijadikan sebagai sumber data yang benar-benar dapat dipercaya.

Dengan ini maka penulis menggunakan tehnik sampling berupa *Nonprobability Sampling* yaitu setiap elemen populasi tidak mempunyai kemungkinan yang sama untuk dijadikan sampel. Lima elemen populasi dipilih sebagai sampel karena letaknya dekat dengan rumah peneliti, sedangkan yang lainnya, karena jauh, tidak dipilih; artinya kemungkinannya 0 (nol). Dimana untuk lebih khususnya, peneliti menggunakan tehnik **Snowball Sampling – Sampel Bola Salju**. Cara ini banyak dipakai ketika peneliti tidak banyak tahu tentang populasi penelitiannya. Dia hanya tahu satu atau dua orang yang berdasarkan penilaiannya bisa dijadikan sampel. Karena peneliti menginginkan lebih banyak lagi, lalu dia minta kepada sampel pertama untuk menunjukan orang lain yang kira-kira bisa dijadikan sampel

b. Dokumentasi

Yaitu pengumpulan data yang diperoleh dari buku-buku dokumen, data statistik, laporan-laporan lain yang berkaitan dengan Implementasi Program Diklat Bagi Pejabat Struktural di BKD Kabupaten Banjarnegara, sehingga dapat dijadikan sumber data yang diperlukan.

#### **4. Teknik Analisa Data**

Metode penelitian kualitatif menekankan pada metode penelitian observasi di lapangan dan datanya dianalisa dengan cara non-statistik meskipun tidak selalu harus menabukan penggunaan angka

Penelitian kualitatif lebih menekankan pada penggunaan diri si peneliti sebagai alat. Peneliti harus mampu mengungkap gejala sosial di lapangan dengan mengerahkan segenap fungsi inderawinya. Dengan demikian, peneliti harus dapat diterima oleh responden dan lingkungannya agar mampu mengungkap data yang tersembunyi melalui bahasa tutur, bahasa tubuh, perilaku maupun ungkapan-ungkapan yang berkembang dalam dunia dan lingkungan responden.

Menurut Strauss dan Corbin (2003) penelitian kualitatif dimaksud sebagai jenis penelitian yang temuan-temuannya tidak diperoleh melalui prosedur statistik atau bentuk hitungan lainnya. Selanjutnya, dipilihnya penelitian kualitatif karena kemantapan peneliti

berdasarkan pengalaman penelitiannya dan metode kualitatif dapat memberikan rincian yang lebih kompleks tentang fenomena yang sulit diungkapkan oleh metode kuantitatif.

Proses penelitian kualitatif supaya dapat menghasilkan temuan yang benar-benar bermanfaat memerlukan perhatian yang serius terhadap berbagai hal yang dipandang perlu. Dalam memperbincangkan proses penelitian kualitatif paling tidak tiga hal yang perlu diperhatikan, yaitu kedudukan teori, metodologi penelitian dan desain penelitian kualitatif.

Analisis dilakukan secara deskriptif kualitatif. Menurut Miles dan Huberman (1992:16) bahwa “analisis deskriptif kualitatif terdiri dari alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan dan koherensi, yaitu meliputi: kegiatan reduksi data (pengelompokan), penyajian data, penarikan kesimpulan, dan verifikasi.”