

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Pada dasarnya pembangunan dilaksanakan dengan mengadakan suatu perubahan yang terus menerus ke arah yang lebih baik dari keadaan sebelumnya. Dalam setiap pembangunan untuk merubah keadaan yang lebih baik dari keadaan sebelumnya juga yang tidak kalah penting yaitu bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat lahir dan batin.

Sebagai suatu Negara yang merdeka dan memiliki cita-cita, Bangsa Indonesia dituntut untuk terus menerus membangun sebagai usaha untuk menciptakan masyarakat yang adil dan makmur. Cita-cita untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur sejak semula sudah dituangkan dalam pembukaan Undang-undang Dasar 1945 sebagaimana tercantum dalam alenia kedua dan keempat.

Sebagaimana diketahui dalam alinea kedua pembukaan Undang-undang Dasar 1945 disebutkan bahwa:

*“Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah pada saat yang berbahagia dengan selamat sentosa menghantarkan rakyat Indonesia kedepan pintu gerbang kemerdekaan Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur”.<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Undang-undang Dasar 1945, Pembukaan alenia ke 2

Dari alinea kedua ini jelas apa yang dikehendaki atau apa yang diharapkan oleh para pengatur kemerdekaan, adalah Negara Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur. Nilai-nilai inilah yang selalu menjiwai segenap bangsa Indonesia juga tercantum dalam Pembukaan Undang-undang alinea keempat yang berbunyi:

*“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa Indonesia dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada; Ketuhanan yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.*<sup>2</sup>

Pertumbuhan yang terus menerus merupakan suatu usaha yang dinamis dalam mencapai masyarakat yang adil dan makmur. Karena itu dalam GBHN disebutkan bahwa hakekat tujuan pembangunan nasional membentuk manusia seutuhnya dan masyarakat Indonesia seutuhnya.

Negara Republik Indonesia sebagai Negara kesatuan menganut azas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi

---

<sup>2</sup> Undang-undang Dasar 1945, Pembukaan alinea ke 4

Daerah. Kebijakan ini membawa implikasi kepada penyebaran kekuasaan vertikal diinternal pemerintahan. Apabila sebelumnya kekuasaan tersentralisir ditingkat pusat, maka dengan desentralisasi kekuasaan pemerintahan terpecah secara sentripetal di semua level pemerintahan, bahkan hingga ke level desa. Desentralisasi dipandang penting bukan hanya untuk memenuhi amanat konstitusi, namun lebih dari itu, secara riil politik desentralisasi bahkan menjadi keniscayaan untuk mempertahankan eksistensi Negara kesatuan Republik Indonesia.

Logika bahwa sentralisasi digunakan sebagai legitimasi bagi tetap utuhnya Negara kesatuan Republik Indonesia seperti saat ini, diyakini dan dibangun oleh Orde Baru, ternyata hanya menampilkan realitas yang buram tentang ketimpangan hubungan antara pusat dan daerah. Daerah hanya menjadi "sapi perahan" pemerintahan pusat, yang pada akhirnya bermuara pada tuntutan merdeka seperti yang terjadi pada Aceh, Riau, ataupun Irian Jaya. Dengan demikian disadari bahwa desentralisasi merupakan satu-satunya jawaban terhadap persoalan besar Negara Indonesia saat ini.

Dalam dimensi legal formal, implementasi kebijakan desentralisasi ini ditandai dengan keluarnya UU no. 22 tahun 1999 tentang pemerintahan Daerah yang dilengkapi dengan UU no. 25 tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Dengan munculnya regulasi tersebut, dengan mengesampingkan segala kelemahan yang ada pada kedua peraturan perundang-undangan tersebut, maka pemerintah daerah, terutama pemerintah kabupaten atau kota benar-benar diberikan otoritas untuk mengatur dan mengelola urusan-urusan

daerahnya sendiri, urusan-urusan yang selama ini menjadi “*domain*” pemerintahan pusat, kini beralih menjadi wilayah kewenangan pemerintahan kabupaten atau kota.

Diberikannya hak untuk mengatur segala urusan tersebut pada satu sisi memang telah lama ditunggu oleh daerah. Jika sebelumnya pemerintah kabupaten atau kota hanyalah kepanjangan tangan dari pemerintahan pusat dan sangat tidak mandiri dalam berbagai implementasi kebijakan, maka desentralisasi memberikan hak dan otoritas yang relatif besar untuk menentukan sendiri nasib daerahnya.

Ketika kewenangan untuk menyelenggarakan pemerintahan dan pelayanan beralih kedaerah, maka sebagai konsekuensinya kemandirian merupakan satu hal yang wajib dimiliki oleh pemerintah Kabupaten atau Kota. Dengan demikian maka pemerintah siap atau tidak siap kini harus bertumpu pada segala potensi yang dimilikinya, baik sumber daya alam ataupun sumber daya manusianya.

Sumber daya alam yang melimpah, nampaknya memang menjanjikan kesejahteraan bagi masyarakat. Namun tanpa dukungan sumber daya manusia yang handal, maka sumber daya alam tersebut tidak akan memberikan manfaat yang maksimal, bahkan tidak akan mendukung satu pola pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*), karena merekalah yang akan ikut menentukan merah hitamnya satu daerah, baik buruknya penyelenggaraan pemerintah, serta optimal tidaknya pelayanan pemerintah daerah kepada masyarakat. Dengan demikian, pengelolaan sumber daya manusia daerah menjadi satu keniscayaan bagi setiap daerah yang ingin agar penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publiknya berjalan dengan baik.

Agar setiap pegawai pemerintah daerah mampu melaksanakan dan kewajibannya dengan baik, mampu mengikuti tuntutan masyarakat serta arus teknologi yang berkembang pesat, maka diperlukan suatu pola pengelolaan ataupun manajemen sumber daya manusia yang baik pula. Salah satu bentuk manajemen sumber daya manusia yang harus diselenggarakan pemerintah daerah adalah rekrutmen (pengadaan) pegawai baru. Dalam hal ini, Badan Kepegawaian Daerah merupakan instansi yang sangat berpengaruh dalam upaya meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Badan Kepegawaian Daerah (BKD) merupakan unsur pelaksana tugas teknis pemerintah Kabupaten Magelang di bidang manajemen pegawai. Badan Kepegawaian Daerah mempunyai program-program, salah satunya adalah program tentang rekrutmen pegawai.

Sejalan dengan bergantinya sistem sentralik ke desentralisasi yang berimbas pada pendelegasian wewenang dari pusat kepada daerah, pada proses rekrutmen mengalami hal serupa, yakni bergantinya pola rekrutmen plus grow ke zero grow sampai (rencana) minus grow.<sup>3</sup> Pola *plus grow* adalah pola rekrutmen pegawai dimana grafik pengadaan pegawai terus bertambah. Sedangkan pola rekrutmen *zero grow* ialah pola rekrutmen yang grafik pengadaan pegawai, tetap atau sebanding antara jumlah pegawai yang pensiun dengan penarikan pegawai baru. Dan yang terakhir pola recruitment minus grow ialah pola rekrutmen dimana grafik pengadaannya terus berkurang, dengan kata lain jumlah pegawai yang pensiun jauh lebih besar daripada jumlah penarikan pegawai baru.

---

<sup>3</sup> ... .. 2006

Ada dua model atau cara dalam proses rekrutmen pegawai, yakni penarikan pegawai dari pelamar umum dan penarikan pegawai honorer. Adapun dalam sebuah rekrutmen terbagi atas beberapa tahap yakni proses seleksi, pengangkatan, dan penempatan. Seleksi ialah kegiatan untuk memilih tenaga-tenaga yang bermutu diantara pelamar mungkin banyak yang memenuhi syarat, namun diantaranya dipilih sejumlah orang yang memiliki kemampuan yang lebih baik untuk itu perlu diadakan seleksi yang terdiri dari : tes intelegensi, kecakapan, menjajagi minat seseorang bekerja, dan tes kepribadian. Pengangkatan seorang pegawai negeri mengalami masa percobaan (dari pegawai honorer). Lama menjalani masa percobaan tergantung kebijakan pemerintah, biasanya minimal 1 tahun (menurut no 43 tahun 2007). Dalam sistem kepegawaian negeri pengangkatan pegawai dapat dibedakan menjadi pengangkatan sebagai Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) dan pengangkatan sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS). Penempatan ialah suatu proses pendayagunaan pegawai dengan menempatkan calon pegawai pada unit kerja yang telah direncanakan menerima tambahan tenaga.

Dalam sistem kepegawaian negeri pengangkatan pegawai dapat dibedakan menjadi dua, yakni pengangkatan sebagai calon negeri sipil (CPNS) dan pengangkatan sebagai pegawai negeri Sipil (PNS). Perbedaan antara keduanya yakni, pegawai yang baru diangkat menjadi CPNS, baru mendapatkan gaji sebesar 80% dari gaji pokoknya. Dan biasanya, calon pegawai negeri sipil akan diangkat menjadi pegawai negeri sipil dalam waktu 1 tahun masa pra jabatan. Sedangkan PNS sudah menerima gaji 100%. Untuk tahun 2006 pemerintah Kabupaten

Magelang hanya melakukan rekrutmen dari tenaga honorer. Dan tenaga honorer ini kemudian baru diangkat sebagai CPNS. Seperti data yang saya peroleh, sepanjang tahun 2006 ini tercatat  $\pm$  527 tenaga honorer yang diangkat menjadi CPNS dan tersebar di beberapa dinas. Namun bagaimana tahapan rekrutmen tenaga honorer ini menjadi cpns dan bagaimana kualitas sumber daya manusia hasil rekrutmen masih menjadi pertanyaan penulis. Oleh karena itu perlu dilakukan penelitian mengenai *"IMPLEMENTASI PROGRAM REKRUITMEN CPNS DARI TENAGA HONORER 2006 DI KABUPATEN MAGELANG"*.

## **B. PERUMUSAN MASALAH**

Di dalam sebuah penelitian sosial adalah merupakan hal yang pokok untuk merumuskan masalah dalam penelitian tersebut, karena hal itu merupakan batasan sekaligus pedoman dalam pelaksanaan sebuah penelitian lapangan. Adanya penemuan dan perumusan masalah lapangan dapat memberikan rasa keingintahuan bagi seorang peneliti.

Setelah membaca dan mencermati latar belakang masalah yang telah dijelaskan dalam uraian dihalaman depan, maka diambil perumusan masalah sebagai berikut;

*"Bagaimanakah implementasi program rekrutmen cpns dari tenaga honorer 2006 di kabupaten magelang?"*

Namun fokus penulis hanya sampai tahap pengumpulan data dalam rekrutmen

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

Tujuan dari penelitian ini ialah untuk mengetahui bagaimana implementasi program rekrutmen cpns dari tenaga honorer 2006 di Kabupaten Magelang.

## **D. MANFAAT PENELITIAN**

Adanya penelitian tentang implementasi program rekrutmen CPNS oleh Badan Kepegawaian Daerah diharapkan dapat memberi pengetahuan lebih bagi badan atau instansi yang secara langsung terlibat dalam mekanisme birokrasi agar tata perencanaan manajemen sdm nya kelak bisa bermanfaat bagi pelayanan publik.

Bagi pengembang Ilmu Pemerintahan yaitu dapat memberikan kontribusi pengetahuan, pemikiran, wawasan serta informasi terkini yaitu tentang proses rekrutmen pegawai daerah.

Menambah wawasan jika kelak terlibat dalam proses rekrutmen yang diadakan pemerintah daerah.

## **E. KERANGKA DASAR TEORI**

### **1. KEBIJAKAN PUBLIK**

#### **a. Pengertian kebijakan publik**

Secara asal kata atau etimologi, kebijakan berasal dari bahasa Yunani, Sanskerta dan Latin. Akar kata dalam bahasa Yunani dan Sanskerta yaitu *polis* (negara/kota) dan *nomos* (kata). Kemudian dikembangkan dalam bahasa latin



menjadi politia (Negara) dan akhirnya dalam bahasa pertengahan policie berarti mengenai masalah publik.<sup>4</sup>

Kebijakan publik merupakan keputusan untuk semua orang dalam hal ini pengertian publik adalah umum. Dalam pengambilan keputusan kini melalui proses dan pemilihan alternatif-alternatif yang cukup banyak dengan menimbang segala akibat yang ditimbulkan dari keputusan tersebut.

Menurut Carl Friedrich yakni:

*Kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintahan dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.*<sup>5</sup>

Menurut Bil Jenkins Kebijakan adalah:

*“Sekelompok keputusan yang diambil oleh seseorang aktor politik atau sekelompok aktor menyangkut pemilihan tujuan tertentu dimana keputusan-keputusan ini, pada prinsipnya harus berada dalam rentang kesanggupan aktor-aktor ini untuk mewujudkannya.”*<sup>6</sup>

<sup>4</sup> William N Dunn, *Universitas press*, Yogyakarta 1998 hal 51

<sup>5</sup> Carl Friedricch, dalam solikhin Abdul Wahab, *Analisis kebijaksanaan dari formulasi keimplementasi kebijakan negara*, bumi aksara, Jakarta 1997, hal 3

<sup>6</sup> Bill Jenkins, dalam Michael Hill *The Policy process harvestor wheatehef new*

Menurut Thomas Dye Kebijakan publik adalah :

*Publik pilicy is whatever governments choose to do or not to do* atau Apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan.<sup>7</sup>

Menurut James E Anderson kebijakan adalah;

Kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah.<sup>8</sup>

Dari beberapa pendapat para pakar diatas dapat ditarik benang merahnya yakni segala sesuatu yang menjadi keputusan pemerintah dapat dikatakan suatu kebijakan yang mempunyai tujuan awal yang mulia yaitu mensejahterakan rakyat. Tetapi pada kenyataannya di lapangan kebijakan lebih banyak menguntungkan penguasa dan melalaikan kepentingan rakyat. Kebijakan publik merupakan janji maupun upaya jawaban dari penguasa terhadap tuntutan rakyat akan kebaikan nasib mereka. Karena masyarakat umumnya memerlukan kebijakan yang tepat. Untuk mendapat keputusan atau kebijakan yang baik perlu mengadakan observasi terhadap masalah yang dihadapi, hal ini ditempuh untuk ketetapan sasaran.

#### b. Ciri-ciri kebijakan publik

1. Kebijakan negara lebih merupakan tindakan yang mengarah tujuan daripada sebagai pelaku atau tindakan yang serba acak dan kebetulan.
2. Kebijakan pada hakikatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling berkaitan dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan

---

<sup>7</sup> Thomas Dye, *Public Policy: An Introduction*, New York: Longman, 2006, hal 2

oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan-keputusan yang berdiri sendiri.

3. Kebijakan bersangkutan dengan apa yang apa yang sengaja pemerintah dalam bidang-bidang tertentu misalnya dalam mengatur perdagangan, penanganan inflasi, dan berkaitan dengan unsur masyarakat.
4. Kebijakan negara kemungkinan positif mungkin juga negatif. Dalam bentuk positif, kebijakan negara mungkin akan mencakup beberapa bentuk tindakan pemerintah yang dimaksudkan untuk menangani masalah-masalah tertentu, sementara dalam bentuk negatif, kemungkinan meliputi keputusan-keputusan pejabat-pejabat pemerintah untuk tidak bertindak atau tidak melakukan apapun dalam masalah-masalah dimana campur tangan pemerintah justru diperlukan.<sup>9</sup>

Kebijakan publik lebih merupakan keputusan pemerintah selaku institusi atau sebagai lembaga dan bukan merupakan keputusan individu-individu yang duduk di dalam pemerintahan. Akan tetapi tidak sedikit dari sebuah keputusan individu yang duduk di pemerintahan atas nama kebijakan publik yang bertujuan menguntungkan diri sendiri.

### c. Kerangka Kerja Kebijakan Publik

Kerangka kerja kebijakan publik akan ditentukan oleh beberapa variabel:

1. Tujuan yang akan dicapai. Apabila tujuan kebijakan semakin kompleks, maka semakin sulit mencapai kinerja kebijakan. Sebaliknya, apabila tujuan kebijakan semakin sederhana, maka semakin mudah mencapainya.
2. Preferensi nilai seperti apa yang perlu dipertimbangkan dalam pembuatan kebijakan yang mengandung berbagai variasi nilai akan jauh lebih sulit untuk dicapai dibanding dengan suatu kebijakan yang hanya mengejar satu nilai.
3. Sumber daya yang mendukung kebijakan. Kinerja suatu kebijakan akan ditentukan sumber daya finansial, material, dan infra struktur lainnya.
4. Kemampuan aktor yang terlibat dalam pembuatan kebijakan. Kualitas dari suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh kualitas para aktor yang terlibat dalam proses penetapan kebijakan. Kualitas tersebut akan ditentukan dari tingkat pendidikan, kompetensi dalam bidangnya, pengalaman kerja, dan integritas moralnya.
5. Lingkungan yang mencakup lingkungan sosial, ekonomi, politik, dan sebagainya. Kinerja dari suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh konteks sosial, politik tempat kebijakan tersebut diimplementasikan.
6. Strategi yang digunakan untuk mencapai tujuan. Strategi yang digunakan untuk mencapai suatu kebijakan akan mempengaruhi kinerja dari suatu kebijakan. Strategi yang digunakan dapat bersifat *top-down approach* atau *bottom-up approach* otoriter atau demokratis.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> *Journal of Public Administration and Management Studies*, Volume 1, No. 1, 2006, hal. 6-7

Kerangka kerja kebijakan publik akan sangat membantu keberhasilan sebuah kebijakan publik mencapai sasarannya.

## 2. IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

### a. Konsep implementasi kebijakan

Menurut Abdul Wahab, kesadaran akan arti penting telaah yang sistematis mengenai implementasi kebijakan negara, baru muncul pada awal abad tahun 1970-an di negara Amerika Serikat.<sup>11</sup>

Studi mengenai pelaksanaan kebijakan harus dibedakan dari evaluasi kebijakan, untuk itu Amir Santoso mengemukakan pendapatnya sebagai berikut:

“Analisa mengenai pelaksanaan kebijakan (*policy implementation*) mencoba mempelajari sebab keberhasilan kegagalan kebijakan publik melalui pembahasan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan, sedangkan didalam pelaksanaan kebijakan itu tidak hanya bersifat teknis administratif belaka, tetapi melibatkan juga masalah-masalah politik. Dengan demikian studi implementasi kebijakan, mencoba menjawab pertanyaan mengapa hal ini terjadi, dan tidak hanya berhenti pada pertanyaan apa yang terjadi.”<sup>12</sup>

Memperkuat pertanyaan Amir Santoso diatas bahwa pelaksanaan kebijakan itu tidak hanya bersifat teknis administratif belaka. Abdul Wahab mengemukakan fungsi implementasi mencakup pola penciptaan apa yang ada di

---

<sup>11</sup> Abdul Wahab, *Pengantar analisis kebijakan Negara*, Jakarta; Bineka cipta, 1990, hal 22.

dalam ilmu kebijakan negara (*policy science*) dan *policy delivery system* (sistem penyampaian atau penerusan kebijakan negara) yang biasa terdiri dari cara-cara atau sarana tertentu yang secara khusus serta diarahkan menuju tercapainya tujuan-tujuan dan sasaran yang dikehendaki.<sup>13</sup>

Suatu kebijakan pemerintah atau negara akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai dampak-dampak bagi anggota masyarakat bersesuaian dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah. Dengan demikian kalau mereka tidak bertindak sesuai keinginan pemerintah, maka kebijakan tersebut menjadi tidak efektif.

Tugas-tugas kewajiban badan-badan pemerintah bukan hanya dalam perumusan kebijakan saja, melainkan juga dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Pelaksanaan kebijakan merupakan rangkaian kegiatan setelah suatu kebijakan dirumuskan dan disahkan. Oleh karena itu pelaksanaan mempunyai kedudukan yang paling penting dalam proses kebijakan secara keseluruhan.

Dalam mencapai keberhasilan pelaksanaan-pelaksanaan sebuah kebijakan tidak terlepas dari penggunaan sarana-sarana terpilih, seperti yang pernah disampaikan oleh Hoogerweff sebagai berikut; "Pelaksanaan kebijakan dapat didefinisikan sebagai penggunaan sarana-sarana yang dipilih."

Jadi yang diperlukan dalam pelaksanaan sebuah kebijakan adalah tindakan-tindakan yang harus dijalankan, seumpama dalam bentuk tata cara yang harus diikuti dalam pelaksanaan, patokan-patokan yang harus diadakan pada keputusan-keputusan pelaksanaan atau proyek-proyek konkrit yang akan

---

<sup>13</sup> Abdul Wahab, *op.cit*, Hal 123

keputusan-keputusan pelaksanaan atau proyek-proyek konkrit yang akan dilaksanakan dalam jangka waktu tertentu yang pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan.

Apabila pelaksanaan sebuah kebijakan menemui kegagalan dalam arti tujuan yang diinginkan tidak tercapai sesuai yang diharapkan, maka secara otomatis akan menimbulkan pertanyaan-pertanyaan tertentu mengenai sebab-sebabnya. Pengetahuan tertentu tentang sebab-sebab itu dapat memberikan jawaban bagaimana seharusnya sebuah kebijakan itu dilaksanakan.

“Sebab kegagalan suatu kebijakan ada sangkut pautnya dengan isi kebijakan yang harus dilaksanakan, tingkat informasi dari aktor-aktor yang terlibat dalam pelaksanaan, banyaknya dukungan dari pelaksanaan kebijaksanaan yang harus dilaksanakan dan pembagian potensi yang ada.”<sup>14</sup>

Sementara itu Amir Sentosa mengutip pendapat Van metar dan Van Hern tentang variabel-variabel yang membentuk antara kebijakan dan hasilnya. Variabel tersebut adalah ukuran dan tujuan kebijakan, sumber daya, aktivitas pelaksanaan, karakteristik dari agensi pelaksana, kondisi sosial politik dan ekonomi, disposisi dari pelaksanaan dan penyelenggaraan.

Dari uraian yang dipaparkan diatas, penulis merumuskan bahwa dalam pelaksanaan suatu kebijakan harus memperhatikan aspek-aspek yang memungkinkan tujuan dan maksud dari pelaksanaan dan penyelenggaraan.

Dari uraian yang dipaparkan diatas, penulis merumuskan bahwa dalam pelaksanaan suatu kebijakan harus memperhatikan aspek-aspek yang

---

<sup>14</sup> ... ..

Aspek-aspek tersebut adalah komunikasi, sumber daya, disposisi, sikap pelaksana, struktur birokrasi.

Untuk lebih memahami pentingnya implementasi kebijakan maka dikembangkan beberapa model (teori) implementasi kebijakan diantaranya;

#### 1. Teori George C. Edwards III (1980)

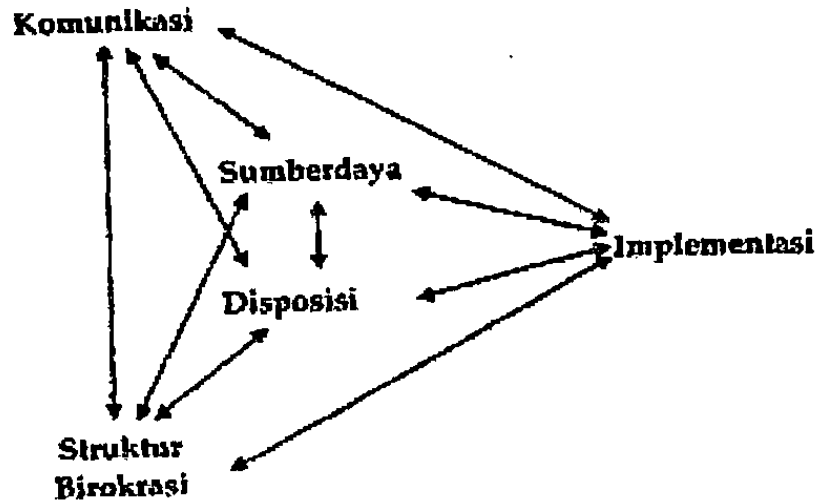
Dalam pandangan Edwards III, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yakni : (1) komunikasi, (2) sumber daya, (3) disposisi, dan (4) struktur birokrasi. Keempat variabel tersebut juga saling berhubungan satu sama lain. (Gambar 1.1)<sup>15</sup>

##### (i) Komunikasi

Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisi kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran.



Gambar 1.1



### (ii) Sumber daya

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Tanpa sumber daya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja,

### (iii) Disposisi

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif

memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

Berbagai pengalaman pembangunan di negara-negara Dunia Ketiga menunjukkan bahwa tingkat komitmen dan kejujuran aparat rendah. Berbagai kasus korupsi yang muncul di negara-negara Dunia Ketiga, seperti Indonesia adalah contoh konkrit dari rendahnya komitmen dan kejujuran aparat dalam mengimplementasikan program-program pembangunan.

#### (iv) Struktur birokrasi

Struktur birokrasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (*standard operating procedures* atau SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak.

Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. Ini pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

## 2. Model Teori Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983)

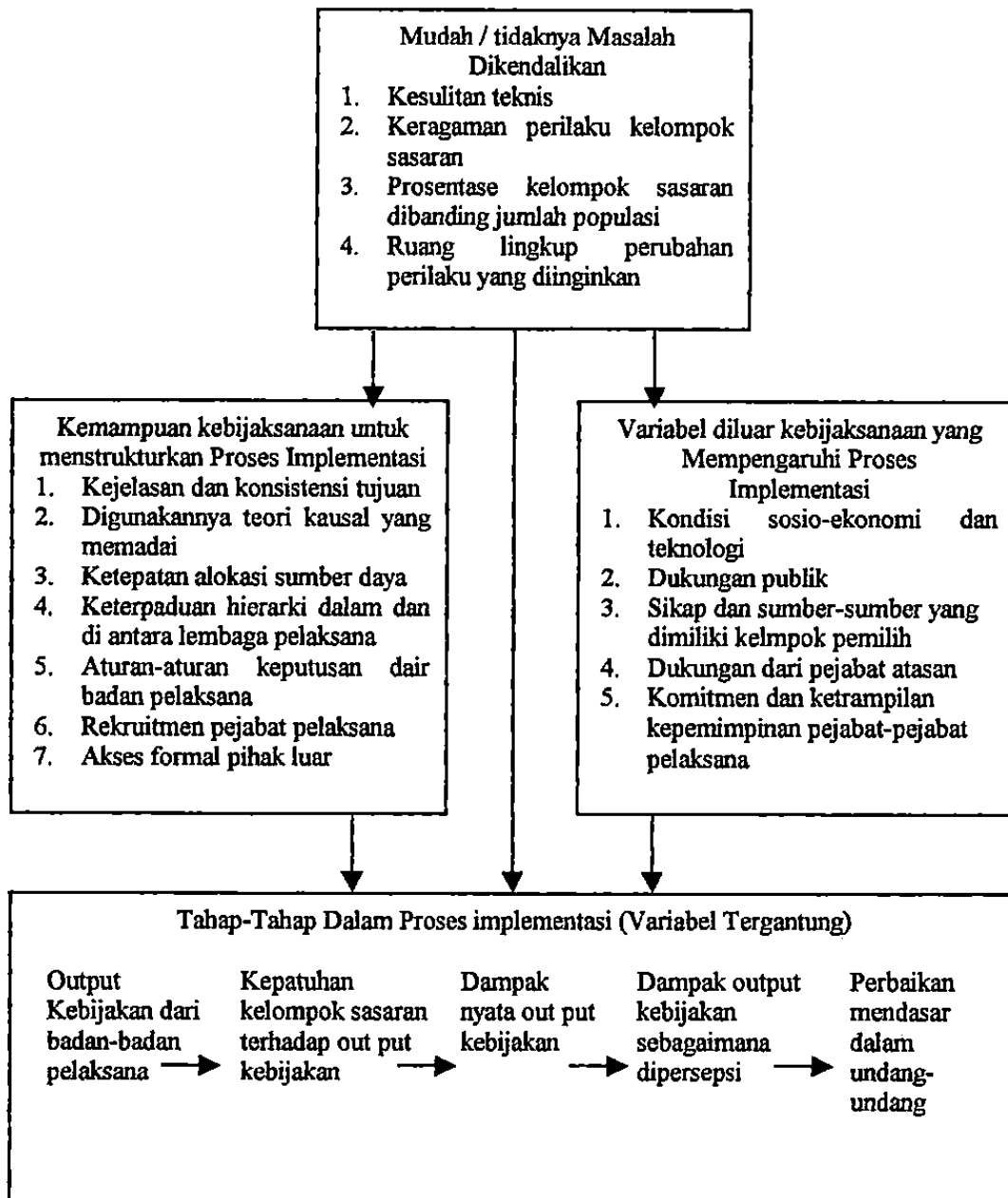
Ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi yakni: 1 Karakteristik dari masalah 2 Karakteristik kebijakan 3

### Karakteristik Masalah

1. Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan. Di satu pihak ada masalah sosial yang secara teknis mudah dikerjakan, namun dilain pihak terdapat masalah yang relatif sulit. Oleh karena itu, sifat masalah mempengaruhi mudah tidaknya suatu program untuk diimplementasikan.
2. Tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran ini berarti bahwa suatu program akan relatif mudah diimplementasikan apabila kelompok sasarannya adalah homogen dan sebaliknya.
3. Proposi kelompok sasaran terhadap total populasi. Sebuah program akan relatif sulit diimplementasikan apabila sasarannya mencakup semua populasi dan sebaliknya.
4. Cakupan perubahan yang diharapkan. Sebuah program yang bertujuan memberikan pengetahuan atau bersifat kognitif akan relatif mudah diimplementasikan daripada program yang bertujuan untuk mengubah perilaku masyarakat.

Gambar 1.2

## Variabel-variabel yang mempengaruhi implementasi



### Karakteristik kebijakan

1. Kejelasan isi kebijakan. Ini berarti semakin jelas perincian kebijakan akan semakin mudah implementasinya, dan sebaliknya.
2. Seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis.
3. Besarnya alokasi sumber daya finansial terhadap kebijakan tersebut.
4. Seberapa besar adanya keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana. Kegagalan program sering disebabkan kurangnya koordinasi vertikal dan horisontal antar instansi yang terlibat dalam implementasi program.
5. Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana.
6. Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan.
7. Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan. Suatu program yang memberikan peluang luas bagi masyarakat untuk terlibat akan relatif mendapat dukungan. Dan sebaliknya.

### Lingkungan kebijakan

1. Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi. Masyarakat yang terbuka, terdidik akan relatif mudah menerima program. Dengan demikian kemajuan teknologi akan sangat membantu dalam pelaksanaan program.
2. Dukungan publik terhadap suatu kebijakan. Kebijakan yang memberikan insentif akan relatif mendapat dukungan, dan sebaliknya.
3. Sikap dari kelompok pemilih. Kelompok pemilih dalam masyarakat dapat mempengaruhi implementasi, yakni melalui a. melakukan intervensi terhadap

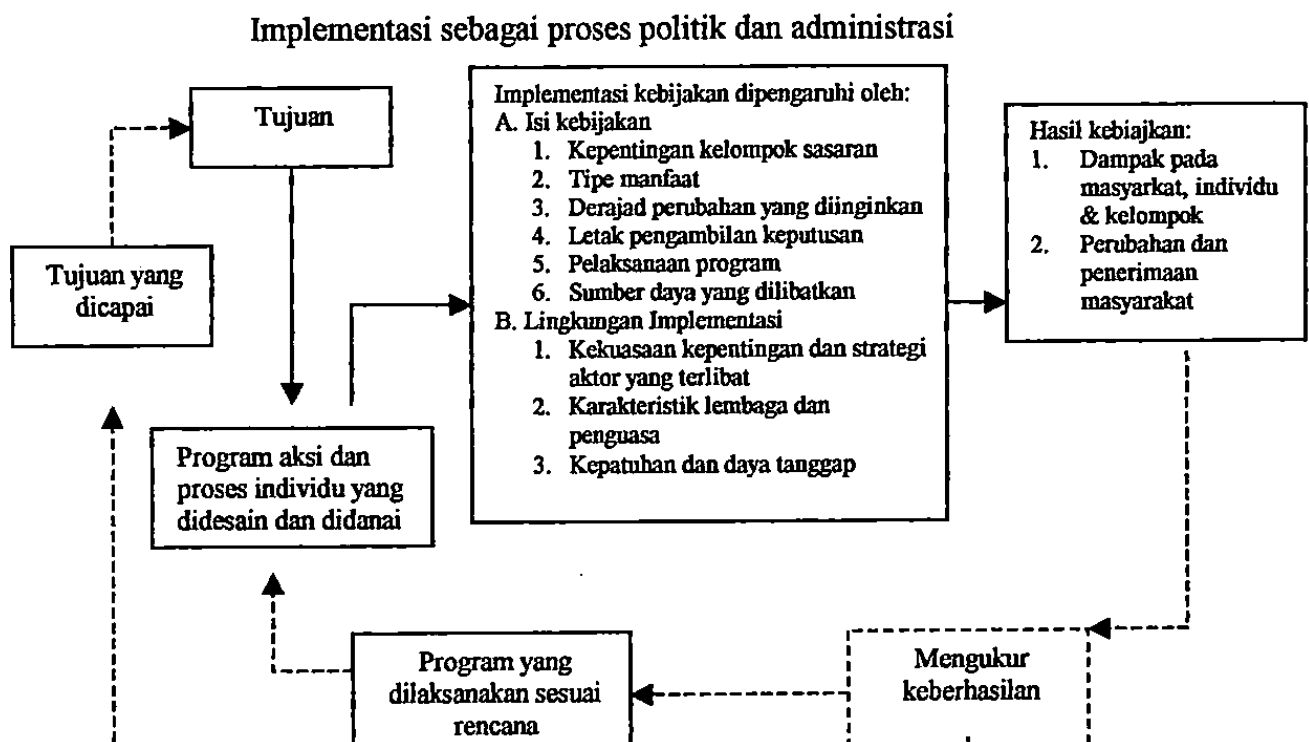
keputusan melalui komentar dengan maksud untuk mengubah. B. melalui kritikan yang dipublikasikan.

4. Tingkat komitmen dan ketrampilan dari aparat dan implementator. Pada akhirnya, komitmen aparat pelaksana untuk merealisasikan tujuan yang telah tertuang dalam kebijakan adalah variabel yang paling krusial. Aparat badan pelaksana harus memiliki ketrampilan dalam membuat prioritas tujuan dan selanjutnya merealisasikan prioritas tujuan tersebut.

### 3. Model Teori Merilee S. Grindle (1980)

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle dipengaruhi oleh dua variabel besar yakni, isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*).<sup>17</sup> Seperti yang terlihat pada gambar 1.3

Gambar 1.3



Variabel isi kebijakan ini mencakup beberapa hal antara lain;

1. Sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau target group termuat dalam isi kebijakan.
2. Jenis manfaat yang diterima oleh target group, misal masyarakat di wilayah pengangguran lebih suka terhadap program padat karya daripada program KB.
3. Sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan. Sebuah kebijakan atau program yang bertujuan mengubah sikap dan perilaku kelompok akan relatif susah untuk diimplementasikan.
4. Apakah letak sebuah program sudah tepat.
5. Apakah sebuah program telah menyebutkan implementasinya dengan rinci.
6. Apakah sebuah program didukung oleh sumber daya yang memadai.

Sedangkan variabel lingkungan kebijakan mencakup;

1. Seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktornya yang terlibat dalam implementasi kebijakan.
2. Karakteristik institusi dan rezim yang sedang berkuasa.
3. Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

### 3. MANAJEMEN SUMBER DAYA MANUSIA (MSDM)

#### a. Manajemen sumber daya manusia

Manajemen sumber daya manusia merupakan salah satu cabang dari manajemen yang khusus untuk sumber daya manusia.

Menurut Edwin B. Fillipe;

“ Manajemen personalia adalah perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengawasan kegiatan-kegiatan pengadaan, pengembangan, pemberian kompensasi, pengintegrasian, pemeliharaan, dan pelepasan sumber daya manusia agar tercapai tujuan organisasi, dan masyarakat.<sup>18</sup>

Menurut Harvey dan Bowin;

“Kegiatan / aktivitas yang berusaha / bertujuan untuk menarik, membangun, memotivasi, dan menjalin tenaga kerja yang berperforma tinggi di dalam sebuah organisasi..<sup>19</sup>

Definisi lainnya menurut M. Beer, B. Specter, P. Lawrence, D.Q. Mills;

“Bisa diartikan sebagai program, politik, dan praktek-praktek untuk mengatur dan mengorganisasikan tenaga kerja.<sup>20</sup>

Dengan kata lain, aktivitas yang dilakukan merangsang mengembangkan, memotivasi, dan memelihara kinerja yang tinggi di dalam organisasi.

Lebih lanjut lagi menurut Marihot T.E Hariandja berdasarkan beberapa definisi diatas bisa diambil kesimpulan bahwa SDM dengan keseluruhan penentuan dan pelaksana berbagai aktivitas, *policy*, dan program yang bertujuan untuk mendapatkan tenaga kerja, pengembangan, dan pemeliharaan dalam usaha meningkatkan dukungannya terhadap peningkatan efektifitas organisasi dengan cara yang etis dan sosial dapat dipertanggungjawabkan. Aktivitas berarti

<sup>18</sup> Edwin B. Fillipe dalam T. Tani Handoko, *manajemen personalia dan sumber daya manusia*, Yogyakarta; BPFE, 1998, hal 3

<sup>19</sup> Harvey dan Bowin dalam Marihot T.E Hariandja, *manajemen sdm*, Jakarta; Grasindo, 20002, Hal 2

<sup>20</sup> M. Beer, B. Specter, P. Lawrence, D.Q. Mills dan R. Walton, *ibid*



melakukan berbagai kegiatan.<sup>21</sup> Misalnya melakukan perencanaan, pengorganisasian, pengawasan, pengarahan, analisis jabatan, rekrutmen, seleksi, orientasi, memotivasi, dan lain-lain. Menentukan berbagai *policy* sebagai arah tindakan seperti lebih mengutamakan sumber dari dalam untuk mengisi jabatan yang kosong, memberikan kesempatan pada setiap orang untuk mengisi jabatan dan lain-lain, dan program seperti melakukan program-program latihan dalam aspek metode yang dilakukan, orang yang terlibat, dan lain-lain. Secara etis dan sosial dapat dipertanggungjawabkan artinya semua aktivitas dilakukan dengan tidak bertentangan dengan norma-norma dalam masyarakat yang berlaku.

#### b. Kebijakan kepegawaian

Kebijakan merupakan suatu keputusan yang telah diambil untuk mengatasi suatu masalah yang terjadi melalui institusi yang terkait.

Pegawai negeri sipil adalah seseorang yang bekerja di sebuah institut pemerintah.

Dari pengertian diatas maka kebijakan kepegawaian merupakan keputusan pemerintah daerah yang di dalamnya terdapat aturan-aturan mengenai tugas, kewajiban dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan kepegawaian.

#### c. Administrasi Kepegawaian

Administrasi kepegawaian dapat diartikan bermacam-macam, antara lain sebagai berikut;

---

<sup>21</sup> ... ..

Suatu seni untuk memilih pegawai-pegawai baru dan memperkerjakan pegawai-pegawai lama sedemikian rupa, sehingga diperoleh atau dicapai hasil dan pelayanan yang sebesar-besarnya, baik mengenai mutu maupun mengenai jumlah dari tenaga kerja itu.<sup>22</sup>

Sebagai suatu seni untuk memperoleh, mengembangkan dan memelihara tenaga kerja yang cakap sedemikian rupa, sehingga fungsi-fungsi dan tujuan-tujuan organisasi dapat dilaksanakan dengan efisiensi tinggi dan penghematan yang sebesar-besarnya.

Selain dari itu, secara administrasi kepegawaian juga dapat didefinisikan sebagai berikut;

1. Keseluruhan urusan yang berhubungan dengan sumber manusia dalam organisasi.
2. Segenap proses penggunaan tenaga manusia sejak penerimaan hingga pemberhentian.
3. Segenap aktifitas yang berhubungan dengan masalah penggunaan tenaga kerja dalam suatu usaha kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu.
4. Administrasi kepegawaian adalah administrasi yang berhubungan dengan segala persoalan pegawai.
5. Administrasi kepegawaian adalah aktifitas-aktifitas mengikuti perkembangan tugas organisasi dan menyesuaikan tenaga kerja organisasi itu kepadanya secara seimbang.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Inu Kencana Syafie, Djamaluddin Tandjung, Supardan Modeong, *Ilmu administrasi publik*, Jakarta; Rineka cipta, 1997, hal 65

<sup>23</sup> ... .. 1997, hal 140-142

Dalam sebuah administrasi publik ada suatu mitos "*The Right man on the right place*" atau menempatkan orang yang tepat pada posisi yang tepat. Dengan begitu seseorang ditempatkan sesuai kemampuan dan porsinya. Tetapi adakalanya di suatu negara atau pemerintah daerah yang menempati suatu jabatan bukanlah seorang yang tepat. Penempatannya pada suatu jabatan karena pengaruh *presurre* atau *spoil system*, yaitu pengisian jabatan-jabatan tertentu dengan anggota keluarga sendiri dari pejabat yang berwenang mengangkat. Selain itu juga penempatan jabatan karena berdasarkan ikatan primodial seperti pengaruh kedaerahan misalnya. Hal semacam itu, yang paling sering melanda daerah-daerah di Indonesia, terlebih di era otonomi daerah seperti sekarang ini. Tiap institusi pemerintah daerah berbondong-bondong merekrut anak asli daerah, walaupun kapabilitasnya masih belum teruji.

#### d. Rekrutmen

Pengadaan atau rekrutmen pegawai merupakan salah satu hal yang paling penting dan krusial dalam suatu administrasi kepegawaian. Perekrutan diartikan sebagai proses penarikan sejumlah calon yang berpotensi untuk diseleksi menjadi pegawai, menurut William B. Werthner, jr dan Keith Davis.<sup>24</sup>

Perekrutan menjadi sangat penting sebab sebagai awal dari kegiatan untuk mendapatkan pegawai yang tepat untuk mengisi jabatan yang kosong, hal ini menjadi sangat penting, khususnya ketika supply sumber daya manusia terbatas, walaupun untuk kasus seperti ini jarang terjadi terutama dalam sebuah perekrutan

---

<sup>24</sup>Werthner, William B. dan Keith Davis. *Administrasi Kepegawaian*. Jakarta: PT. Rineka Cendekia, 1996. hal 06-07

yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk mengisi tempat pekerjaan yang kosong.

### 1. Metode perekrutan

Ada 2 metode perekrutan yakni metode sumber internal dan eksternal.<sup>25</sup>

#### - Metode perekrutan sumber internal

Calon internal diperoleh dengan cara, pimpinan organisasi atau pihak yang berwenang merekrut pegawai baru, memberikan atau menominasikan beberapa orang sebagai calon untuk dipromosi. Metode ini bersifat tertutup, dimana pegawai tidak mengetahui jabatan yang kosong dengan jelas, sehingga pegawai yang memiliki persyaratan tidak memiliki kesempatan untuk melamar secara formal. Metode ini bersifat tertutup. Kelemahannya adalah munculnya aspek-aspek nepotisme, kelebihanannya yakni lebih cepat dan penghematan biaya.

Metode lain yang menjadi kebalikan metode ini adalah metode terbuka yaitu organisasi mengumumkan jabatan yang kosong secara luas sehingga memberi kesempatan yang luas bagi calon pendaftar. Kelebihan cara ini lebih banyak calon dan kelemahannya banyak biaya.

#### - Metode perekrutan sumber external

##### \* *Walk-in and write external*

*Walk in* adalah dimana pelamar dimungkinkan mendatangi perusahaan untuk menyampaikan keinginannya menjadi pegawai, dan *write-in* dilakukan melalui surat lamaran.

---

<sup>25</sup> Mardiatyana, Efendi, *Manajemen*, ibid, hal 100-110

առաջին հարցը

ուսուցիչը պետք է հասկանալ, որ ինչպես կարող է օգտագործել այս մեթոդը

և որպեսզի կարողանա օգտագործել այն իր դասարանում

«Այսինքն ինչպես կարող է»

- Այսինքն ինչպես կարող է օգտագործել

Սա կարող է լինել ինչպես դասարանում, այնպես էլ դասարանից դուրս

Սա կարող է լինել ինչպես դասարանում, այնպես էլ դասարանից դուրս

Սա կարող է լինել ինչպես դասարանում, այնպես էլ դասարանից դուրս

Այսինքն ինչպես կարող է օգտագործել այս մեթոդը

ուսուցիչը պետք է հասկանալ, որ ինչպես կարող է օգտագործել այս մեթոդը

և որպեսզի կարողանա օգտագործել այն իր դասարանում

և որպեսզի կարողանա օգտագործել այն իր դասարանում

և որպեսզի կարողանա օգտագործել այն իր դասարանում

և որպեսզի կարողանա օգտագործել այն իր դասարանում

և որպեսզի կարողանա օգտագործել այն իր դասարանում

Այսինքն ինչպես կարող է օգտագործել այս մեթոդը

- Այսինքն ինչպես կարող է օգտագործել

և որպեսզի կարողանա օգտագործել այն իր դասարանում

Այսինքն ինչպես կարող է օգտագործել

և որպեսզի

կարողանա օգտագործել այն իր դասարանում

\* *Employee referral* (rekomendasi pegawai)

Pendekatan ini melakukan penarikan calon pegawai melalui rekomendasi yang sudah ada, dengan harapan para pekerja sangat mengenal orang-orang yang memiliki profesi dan potensi untuk melakukan yang sama.

\* *Advertising* (iklan)

Pendekatan ini melakukan penarikan calon pegawai baru melalui pengiklanan, baik melalui media masa maupun elektronik dengan cara menginformasikan jabatan, persyaratan, dan keuntungannya. Cara ini disebut *wants-ads*. Keuntungan dari pendekatan ini dapat menjangkau wilayah yang luas. Akan tetapi kelemahannya, seperti akan diduplikatnya banyak pelamar untuk pekerjaan yang menarik dan akan sedikit untuk pekerjaan yang kurang populer.

Dari kedua model perekrutan diatas, menurut penulis, didalam organisasi pemerintah daerah dalam perekrutan pegawai baru, hanya model perekrutan internal saja yang dijadikan metode perekrutan pegawai baru.

e. Seleksi

Seleksi merupakan proses untuk pegawai yang tepat dari sekumpulan calon pegawai yang didapat melalui proses perekrutan.<sup>26</sup> Sebagaimana halnya rekrutmen, seleksi merupakan kegiatan yang sangat penting sebab hasil yang didapat dari perekrutan tidak menjamin bahwa seluruh calon yang direkrut sesuai dengan instansi. Disamping itu, seleksi juga tidak hanya berarti memilih pegawai yang tepat dilihat dari sudut pandang instansi, tetapi juga dari sudut pegawai yang memilih instansi yang sesuai dengan keinginannya.

---

<sup>26</sup> ... ..

Adapun dalam pelaksanaan seleksi harus memperhatikan beberapa faktor, yaitu

(i) Job relatedness

Job relatedness mengacu pada pertimbangan apakah alat atau prosedur seleksi berhubungan dengan tuntutan kerja yang akan dilakukan bilamana pegawai tersebut diterima, atau apakah prosedur dan alat seleksi mempunyai validitas, yaitu dapat mengukur atau meramalkan pengetahuan, ketrampilan, dan kemampuan.

(ii) Utility

Mengacu pada pertimbangan antara keuntungan yang didapat dengan biaya yang dikeluarkan.

(iii) Legaly

Yaitu mempertimbangkan beberapa tes yang dilarang oleh undnag-undang

(iv) Practicality

Yaitu mudah untuk dilakukan dan tidak memakan banyak waktu.

## **F. DEFINISI KONSEPSIONAL**

### **1. Kebijakan publik**

Kebijakan publik adalah serangkaian kebijakan atau aturan yang ditetapkan dan dilakukan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan bersama.

### **2. Implementasi kebijakan**

Implementasi kebijakan adalah suatu tindakan pelaksanaan dari kebijakan yang dilakukan baik individu atau pemerintah dan swasta yang berbentuk program yang telah ditetapkan dengan menggunakan berbagai macam sumber daya dalam suatu pola yang terintegrasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

### 3. Manajemen Sumber Daya Manusia

- a. Manajemen Sumber Daya Manusia adalah penarikan, seleksi, pengembangan, pemeliharaan, dan penggunaan Sumber Daya Manusia untuk mencapai tujuan-tujuan individu atau organisasi
- b. Kebijakan kepegawaian adalah suatu keputusan pemerintah daerah yang didalamnya terdapat aturan-aturan mengenai tugas, kewajiban dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan kepegawaian.
- c. Administrasi kepegawaian adalah suatu seni untuk memilih pegawai-pegawai baru dan memperkerjakan pegawai-pegawai lama sedemikian rupa sehingga diperoleh atau dicapai hasil dan pelayanan yang sebesar-besarnya, baik mengenai mutu maupun mengenai jumlah dari tenaga kerja itu.
- d. Rekrutmen adalah sebuah proses penarikan sejumlah calon yang berpotensi untuk diseleksi menjadi pegawai.
- e. Seleksi  
Seleksi merupakan proses untuk pegawai yang tepat dari sekumpulan calon pegawai yang didapat melalui proses perekrutan



## **G. DEFINISI OPERASIONAL**

Adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana caranya mengukur suatu variabel atau dengan kata lain sebagai petunjuk pelaksanaan bagaimana caranya mengukur suatu variabel untuk mempermudah penelitian.

Implementasi sebagai proses politik dan administrasi mengandung unsur tujuan politik, tujuan program yang akan diraih, program kegiatan dan proyek yang dirancang dan dibiayai. Proses implementasi kebijakan program;

### **1. Proses Rekrutmen**

- a. Tahap Pendataan
- b. Tahap Pemberkasan
- c. Tahap Penetapan NIP
- d. Tahap Penyerahan SK Pengangkatan

### **2. Faktor-faktor yang mempengaruhi proses implementasi**

- d. Struktur birokrasi
  - (i). Perbedaan pemahaman SOP antar instansi
  - (ii). Struktur birokrasi pelaksana program

## **H. METODE PENELITIAN**

Untuk memperoleh data-data serta bahan-bahan yang diperlukan untuk penelitian ini, maka penulis metode penelitian sebagai berikut;

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah penelitian diskriptif. Penelitian diskriptif adalah suatu metode dalam penelitian dimana peneliti harus mengamati status kelompok manusia, kondisi suatu pemikiran maupun suatu kelompok peristiwa pada masa sekarang.<sup>27</sup> Tujuan dari penelitian diskriptif ini adalah untuk membuat diskripsi atau gambaran yang terlukis secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antara fenomena yang diselidiki.

### **2. Unit Analisa dan Sumber Data**

Dalam penelitian ini penulis mengambil unit analisisnya adalah BKD Kabupaten Magelang. Sumber data diperoleh dari Kabag BKD dan Ketua Pengembangan.

### **3. Data dan Sumber Data**

---

<sup>27</sup> Sutrisno Hadi *Metode Penelitian* jilid 2

a. Data Primer

Yaitu data yang diperoleh secara langsung dari kantor pemerintah kabupaten Magelang, khususnya BKD Kabupaten Magelang.

b. Data Sekunder

Yaitu data yang diperoleh dari buku-buku kepustakaan.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Yaitu pengumpulan data yang dilakukan dengan cara bertanya secara langsung oleh Kabag BKD dan Ketua Pengembangan agar jawaban yang kemudian ditulis ini dapat dijadikan sebagai sumber data yang benar-benar dipercaya.

b. Dokumentasi

Yaitu pengumpulan data yang diperoleh dari buku-buku dokumen, data statistik, laporan-laporan lain yang berkaitan dengan penelitian sehingga dapat dijadikan sumber data yang diperlukan.

c. Observasi

Yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti melalui pengamatan secara cermat di lokasi penelitian atau data yang diperoleh secara langsung di lapangan terkait dengan masalah yang sedang diteliti

## 5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori, dan satuan uraian dasar.

Penelitian yang dilakukan penulis ini menggunakan jenis penelitian diskriptif, sehingga berupa kata-kata tertulis atau lisan orang-orang serta perilaku yang diamati.

Mengenai penelitian yang bersifat kualitatif Bogdan dan Taylor mengemukakan sebagai berikut;

“Metode Kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data diskriptif berupa data-data tertulis atau lisan dari orang-orang dan pelaku yang dapat diamati. Pendekatan ini diarahkan pada latar dan individu tersebut secara *holistik* (utuh). Dalam hal ini tidak boleh mengisolasi individu atau organisasi kedalam variabel atau hipotesis tetapi perlu memandangnya sebagai dari suatu keutuhan.”<sup>28</sup>