

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Sumber Daya Manusia (SDM) merupakan aset terpenting yang dimiliki suatu negara. Hal ini dapat kita lihat bahwa di berbagai negara di dunia yang meskipun tidak memiliki sumber daya dan kekayaan alam, akan tetapi jika mempunyai sumber daya manusia yang terdidik, terampil, disiplin, tekun, mau bekerja keras dan setia pada cita-cita perjuangan bangsanya, ternyata berhasil meraih kemajuan yang sangat besar yang bahkan kadang-kadang membuat negara lain kagum terhadapnya. Logikanya adalah bahwa negara-negara yang sekaligus memiliki sumber daya, kekayaan alam dan sumber daya manusia lebih mudah lagi mencapai kemajuan yang didambakan oleh masyarakatnya. Akan tetapi sumber daya non manusia dan kekayaan alam yang melimpah ternyata tidak banyak artinya tanpa dikelola secara baik.

Masalah kualitas SDM di Indonesia merupakan masalah yang sangat penting karena masih minimnya SDM yang berkualitas. Hal ini dapat dilihat secara normatif mengenai "penurunan kualitas" bangsa Indonesia berdasarkan pengamatan subyektif mengenai gejala dan isu sosial seperti, penyelewengan, mutu pendidikan, penurunan disiplin, kerakusan, kecenderungan mengambil jalan pintas, berkurangnya sopan santun dalam pergaulan atau gejala lain yang dianggap kurang patut .

Kualitas SDM di Indonesia masih sangat jauh tertinggal dibandingkan dengan beberapa negara di ASEAN. Ditinjau dari aspek kelahiran dan kematian

Malaysia, misalnya pada tahun 2001 tercatat enam dan di Singapura hanya dua kematian bayi per 1000 kelahiran hidup. Vietnam menunjukkan angka yang lebih baik daripada Indonesia dengan 30 kematian bayi per 1000 kelahiran hidup pada tahun 2001. Aspek pendidikan juga menunjukkan keadaan yang memprihatinkan, antara lain tercermin dari rata-rata lama sekolah (*mean years schooling*) dengan rata-rata lama sekolah yang identik dengan kelas 1 sekolah menengah pertama (pada tahun 2002 rata-rata lama sekolah 7,2 tahun), dapat dibayangkan betapa rendahnya kualitas SDM yang dimiliki.¹ Dengan SDM seperti ini mungkinkah kita bermain aktif dalam persaingan global? Menyumbang perkembangan IPTEK dengan mayoritas tamatan SD dan SMP, bahkan banyak yang tidak perlu sekolah, tentu tidak dinafikan adanya sekelompok orang yang memiliki kemampuan tinggi, yang mampu meraih medali dalam ajang kompetisi *sains* dunia, akan tetapi jumlahnya tidak banyak untuk mencapai *critical mass* yang memungkinkan upaya membangun negeri berkesinambungan.

Garis-Garis Besar Haluan Negara mengamanatkan bahwa pembangunan nasional dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia. Konsep-konsep “pembangunan manusia Indonesia seutuhnya” dan “pembangunan seluruh masyarakat Indonesia” sebagaimana diamanatkan GBHN pada hakekatnya cukup memberikan tempat, manusia yang bersifat *multidimensional* dan menempatkan manusia pada posisi *sentral*.²

Pembangunan merupakan suatu proses yang tidak pernah berhenti karena permasalahan selalu berkembang dan muncul sesuai dengan tingkat kemajuan teknologi dan kemajuan masyarakat. Semakin tinggi tingkat kemajuan

¹ Harian Kompas, 25 Juli 2005

² 2005, *Revisi Pembangunan Tiga Wawasan*, Yogyakarta, Hal. 21

masyarakat, semakin tinggi pula tingkat kebutuhan yang harus dipenuhi. Perubahan masyarakat yang secara *global* mempengaruhi pola kehidupan masyarakat kita akibat dari bias budaya yang selama *dekade*, mempengaruhi pula pola kebijakan, penanganan pelayanan sesuai dengan tingkat dinamika masyarakat. Pembangunan nasional dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia yang lebih merata dan menyeluruh.

Pembangunan merupakan sebuah proses pengembangan mutu dan sumber daya sebagai fungsi meningkatkan stabilitas ekonomi dan kesejahteraan bangsa dan negara, sebagai suatu proses pembangunan seharusnya mengindikasikan usaha-usaha koreksi dan reformasi dalam setiap fase atau tahap kemajuannya. Koreksi atau reformasi ini sesungguhnya sangat diperlukan oleh karena interaksi dan pengaruh dari faktor-faktor eksternal dan mungkin pula internal yang terlepas atau tidak tertangani dalam manajemen pembangunan itu sendiri.

Pembangunan sebagai proses pada dasarnya telah menciptakan berbagai perubahan yang tidak diantisipasi secara baik dan tepat dan perubahan-perubahan itu telah berinteraksi pula dengan perubahan-perubahan regional dan global yang berlangsung di luar kendali dan bahkan wawasan serta prespektif kita sendiri. Era reformasi telah membawa kita jauh dari perubahan-perubahan tersebut, pada kenyataan bangsa Indonesia dihadapkan dalam situasi krisis ekonomi yang berkepanjangan. Terjadinya krisis ekonomi di Indonesia antara lain disebabkan oleh tata cara penyelenggaraan pemerintahan yang tidak dikelola dan diatur dengan baik. Akibatnya timbul berbagai masalah seperti korupsi, kolusi dan

berjalan, monopoli dalam kegiatan ekonomi, kenaikan harga BBM, serta kualitas pelayanan kepada masyarakat yang memburuk.

Otonomi yang diputuskan pemerintah yang mengatur bagaimana pola pemerintahan yang lebih transparan dan lebih demokratis serta kejelasan terhadap kesenangan daerah dan pusat adalah jawaban atas permasalahan yang terjadi di berbagai daerah yang memicu timbulnya gerakan *separatisme* merupakan upaya-upaya dalam meningkatkan pembangunan yang lebih merata dan menyeluruh yang nantinya akan dapat menciptakan pemerataan pembangunan dan pemberdayaan dalam segala hal yang merupakan cita-cita dari otonomi daerah. Salah satu yang melakukan otonomi tersebut adalah Kabupaten Balangan (Kalimantan Selatan).

Pelaksanaan Otonomi Daerah belakangan ini, secara umum masih banyak mengalami kendala, baik secara *internal* maupun *eksternal*. Hal ini terutama berkaitan dengan masalah kebijakan dan implementasi kebijakan, disamping masalah dukungan fasilitas, infra struktur dan supra stuktur, serta kesiapan dan kemampuan sumber daya. Dari berbagai kendala tersebut, secara umum masalah kesiapan dan kemampuan Sumber Daya Manusia (SDM) daerah dalam era otonomi ini masih menjadi kendala yang besar. Kurangnya perhatian terhadap masalah tersebut selama ini menjadi penyebab utamanya, disamping begitu cepat dan deras nya arus perubahan dan perkembangan dalam sistem *globalisasi* yang terjadi saat ini, sehingga semua itu menyebabkan sulitnya melakukan penyesuaian

di berbagai daerah yang menimbulkan ketertinggalan dalam banyak aspek

Kabupaten Balangan resmi menjadi sebuah Kabupaten baru pada tanggal 8 April 2003 dengan ibukota Paringin yang merupakan pecahan dari Kabupaten Hulu Sungai Utara. Daerah ini memiliki luas 1.878,30 km², dengan jumlah penduduk 97.519 orang (tahun 2005) dan memiliki 6 kecamatan dan berdasarkan Peraturan Daerah nomor 23 tahun 2006 bertambah dua kecamatan lagi serta 161 desa. Daerah ini merupakan daerah yang kaya akan potensi alam antara lain pertanian, pertambangan, perkebunan karet dan perkebunan kelapa sawit dan masih banyak berbagai potensi lainnya.³

Sebagai kabupaten baru yang kaya akan potensi alam, sangatlah penting untuk dilakukan peningkatan kualitas SDM terutama pada Aparat Pemerintah Kabupaten Balangan karena mereka menduduki peranan yang sangat penting dalam mengelola potensi yang ada di Kabupaten Balangan. Sehingga tujuan pemekaran daerah dapat tercapai yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Hal ini penting karena mengingat masih rendahnya kualitas SDM yang ada di Daerah Kabupaten Balangan.

Menghadapi reformasi keuangan daerah yang merupakan tantangan sekaligus kesempatan yang harus dihadapi agar tidak salah dalam pelaksanaannya, maka pegawai Pemerintahan Kabupaten Balangan khususnya Bagian Keuangan Sekretariat Daerah perlu sekali untuk mengikuti pendidikan dan pelatihan guna peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia, mengingat Kabupaten Balangan adalah kabupaten yang masih baru dan masih sangat banyak memerlukan Sumber Daya Manusia yang berkompeten. Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Daerah, banyak sekali aspek yang muncul dalam reformasi keuangan daerah, meliputi kekuasaan pengelolaan

keuangan daerah, azas umum dan struktur APBD, penyusunan rancangan APBD, penetapan APBD, pelaksanaan APBD, perubahan, pengelolaan kas, penatausahaan keuangan daerah, akuntansi keuangan daerah, pertanggungjawaban pengelolaan APBD, pembinaan dan pengawasan pengelolaan keuangan daerah. Paradigma baru tersebut menganut azas umum pengelolaan keuangan daerah yang dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan azas keadilan, kepatuhan, dan manfaat untuk masyarakat.

Dalam pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Balangan belum memiliki badan tersendiri yang khusus mengelola keuangan daerah seperti Badan Pengelola Keuangan. Mengingat begitu pentingnya pengelolaan sumber daya manusia bagi pemerintah kabupaten Balangan, maka penulis perlu melakukan semacam penilaian atau analisis terhadap implementasi pendidikan dan pelatihan yang dilakukan oleh Bagian Keuangan Daerah Kabupaten Balangan dalam peningkatan kualitas SDM terutama pada Diklat Pengelolaan Keuangan Daerah, serta faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi implementasi tersebut.

B. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Implementasi Program Pendidikan dan Pelatihan (diklat)

2. Faktor-Faktor apa saja yang mempengaruhi keberhasilan Pendidikan dan Pelatihan (diklat) Sumber Daya Manusia pada Bagian Keuangan Daerah Kabupaten Balangan tahun 2007?

C. KERANGKA DASAR TEORI

1. IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

a. Pengertian Implementasi Kebijakan

Kamus Webster merumuskan secara pendek bahwa *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for currying out* (menyediakan sarana untuk melakukan sesuatu), *to give practical effect to* (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu). Bila pandangan ini kita ikuti maka implementasi kebijakan dapat dipandang sebagai sesuatu proses melaksanakan keputusan kebijakan.

Studi mengenai kebijakan harus dibedakan dari evaluasi kebijakan, Santoso mengungkapkan pendapatnya sebagai berikut :

“Analisis mengenai pelaksanaan kebijakan (*policy Implementation*) mencoba mempelajari sebab-sebab keberhasilan atau kegagalan kebijakan melalui pembahasan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan, seperti masalah kepemimpinan dan interaksi politik diantara pelaksanaan kebijakan, sedangkan didalam pelaksanaan kebijakan itu tidak hanya melibatkan juga politik, dengan menjawab pertanyaan mengapa hal itu terjadi dan tidak berhenti pada pertanyaan mengapa hal itu terjadi.”⁴

Jelas sekali banyak pihak yang terlibat dalam proses implementasi kebijakan. Semua kebijakan Negara, apapun bentuknya, dimaksudkan untuk mempengaruhi dan mengontrol perbuatan masyarakat sesuai dengan aturan-aturan dan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

Pengertian implementasi kebijakan dalam penelitian ini tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, individu, ataupun kelompok untuk mencapai tujuan dan upaya mentransformasikan keputusan tahap operasional pada perubahan besar maupun kecil.

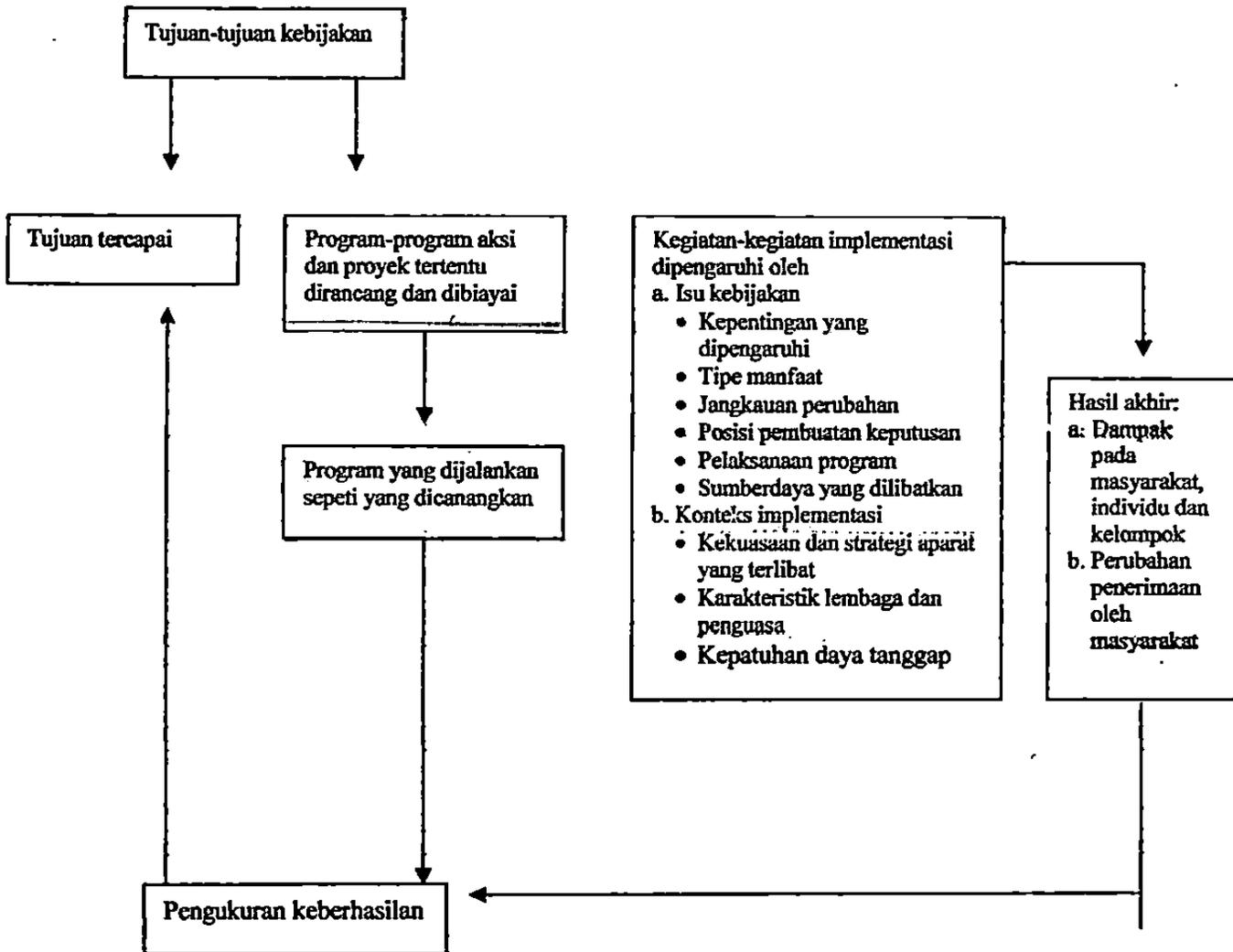
b. Model Implementasi Kebijakan

Untuk memahami pentingnya implementasi kebijakan maka dikembangkan beberapa model implementasi seperti berikut ini :

1. menurut Grindle, implementasi kebijakan ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasi. Studi ini melihat adanya tiga dimensi-dimensi analisis dalam organisasi, yaitu tujuan, pelaksanaan, tugas, dan kaitan organisasi dengan lingkungan. Ide dasar Grindle adalah bahwa kebijakan ditransformasikan menjadi program-program aksi maupun proyek individual dengan biaya yang telah disediakan, maka implementasi kebijakan dapat dilakukan.⁵ untuk lebih jelasnya lagi akan digambarkan dalam model sebagai berikut :

⁵ Samudra Wibawa, 1991. *Kebijakan Publik dan Analisis*. Jakarta : Intermedia. Hal 22

Gambar I.1.
Model Implementasi Kebijakan menurut Grindle



Dari bagan diatas dapat dijelaskan sebagai berikut :

1.1 Isi Kebijakan

1. Kepentingan yang dipengaruhi

Kepentingan yang menyangkut banyak kepentingan yang berbeda akan sulit

2. Tipe manfaat

Suatu kebijakan yang memberi manfaat dan langsung dapat dirasakan oleh sasaran, bukan hanya formal, ritual, dan simbolis, akan tetapi konkrit akan lebih mudah diimplementasikan.

3. Derajat perubahan yang diharapkan

Kebijakan cenderung lebih diimplementasikan jika dampak yang diharapkan dapat memberi hasil yang pemanfaatannya jelas dibandingkan dengan yang bertujuan terjadi perubahan sikap dan perilaku penerima kebijakan.

4. Letak pengambilan keputusan

Kedudukan pembuatan kebijakan akan mempengaruhi implementasi, selanjutnya pembuatan kebijakan yang mempunyai kewenangan dan otoritas yang tinggi akan lebih mudah dan mempunyai wewenang dalam pengkoordinasian di bawahnya.

5. Pelaksana program

Keputusan siapa yang akan ditugasi untuk mengimplementasikan program yang ada akan mempengaruhi proses implementasi dan hasilnya. Dalam hal ini tingkat kemampuan, keefektifan, dan dedikasi yang tinggi akan berpengaruh dalam prosesnya.

6. Sumber daya yang dilibatkan Sumber daya yang digunakan dalam program, bentuk, besar, dan keberhasilan kebijakan.

1.2 Konteks Implementasi

1. Strategi yang digunakan dalam proses, kekuasaan, dan badan pelaksana

2. Kondisi dan keberadaan badan pelaksana yang didukung otoritas penguasa dan sangat berpengaruh.
3. Kepatuhan dapat berupa dukungan dari elit politik, kesediaan instansi pelaksana program, juga kepatuhan masyarakat penerima manfaat/ sasaran program. Sedangkan daya tanggap berupa kepekaan lembaga publik seperti birokrasi terhadap kebutuhan atau permasalahan yang timbul dari implementasi kebijakan.

2. Model yang dikembangkan oleh Van Metter dan Van Horn (1975) yang disebut sebagai "*A Model of Policy Implementation Process*" (Model Implementasi Kebijakan).⁶ Implementasi ini akan dipengaruhi oleh dimensi kebijakan :

- a) Jumlah masing-masing perubahan yang akan dihasilkan.
- b) Jangkauan/ lingkup ketepatan terhadap tujuan diantara pihak-pihak yang terlibat dalam proses implementasi. Dengan demikian tingkat keberhasilan implementasi akan lebih tinggi jika perubahan yang dikehendaki relatif sedikit sementara kesepakatan terhadap tujuan terutama dari mereka yang mengoperasikan program dilapangan relatif tinggi.

Variable yang menghubungkan antara kebijakan dan prestasi kerja dipisahkan oleh sejumlah variabel bebas yang saling berkaitan. Variabel tersebut adalah sebagai berikut :

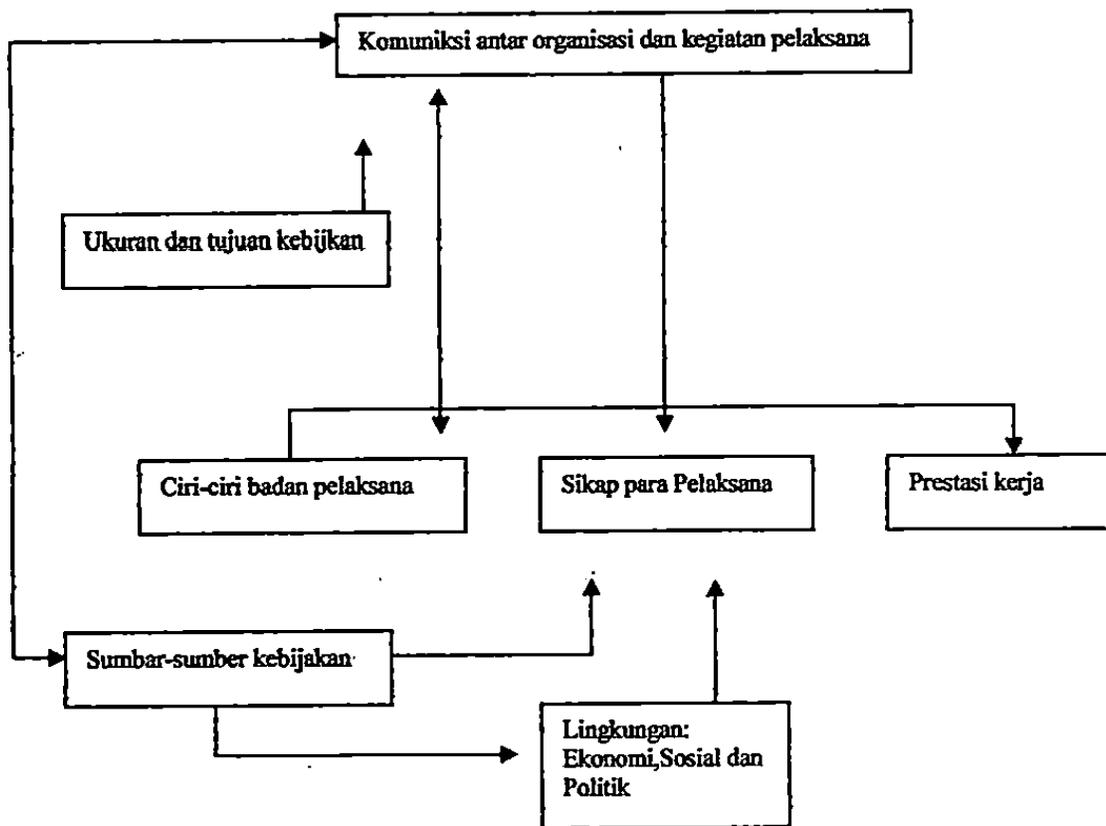
- a) Ukuran dan tujuan kebijakan
- b) Sumber-sumber kebijakan
- c) Ciri-ciri atau sifat badan / instansi pelaksana
- d) Komunikasi antara organisasi terkait dengan kegiatan-kegiatan pelaksana

⁶ Solihin Abdul Wahab, Analisis Implementasi Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan

- e) Sikap para pelaksana
- f) Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik.

Untuk lebih memudahkan penguraiannya, akan dijabarkan dalam bentuk gambar bagan seperti berikut :

Gambar 1.2.
Model Implementasi Kebijakan menurut Van Metter dan Van horn



Gambar dan struktur pola kerjasama diatas menjelaskan tentang sistem dan proses, dimana implementasi dirancang dan diterapkan pada tingkatan teknis dilapangan.

Secara deskriptif, komunikasi antar organisasi dan kegiatan pelaksana merupakan ciri dari badan pelaksana, dimana dapat dijadikan sebagai ukuran

kegiatan kebijakan. Yang merupakan sebagian sumber sumber kebijakan

atau setelah melalui sebuah tahapan kebijakan, atau bahkan kajian komunikasi antar organisasi kegiatan pelaksana dapat juga sebagian salah satu sikap pelaksana, yang akhirnya menjadi prestasi kerja.

3. Model yang dikembangkan oleh Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier yang disebut "*A Framework for Implementation Analysis*" (Kerangka Analisis Implementasi). Kedua ahli ini berpendapat bahwa peran penting dari analisis implementasi kebijakan adalah mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi kebijakan.⁷

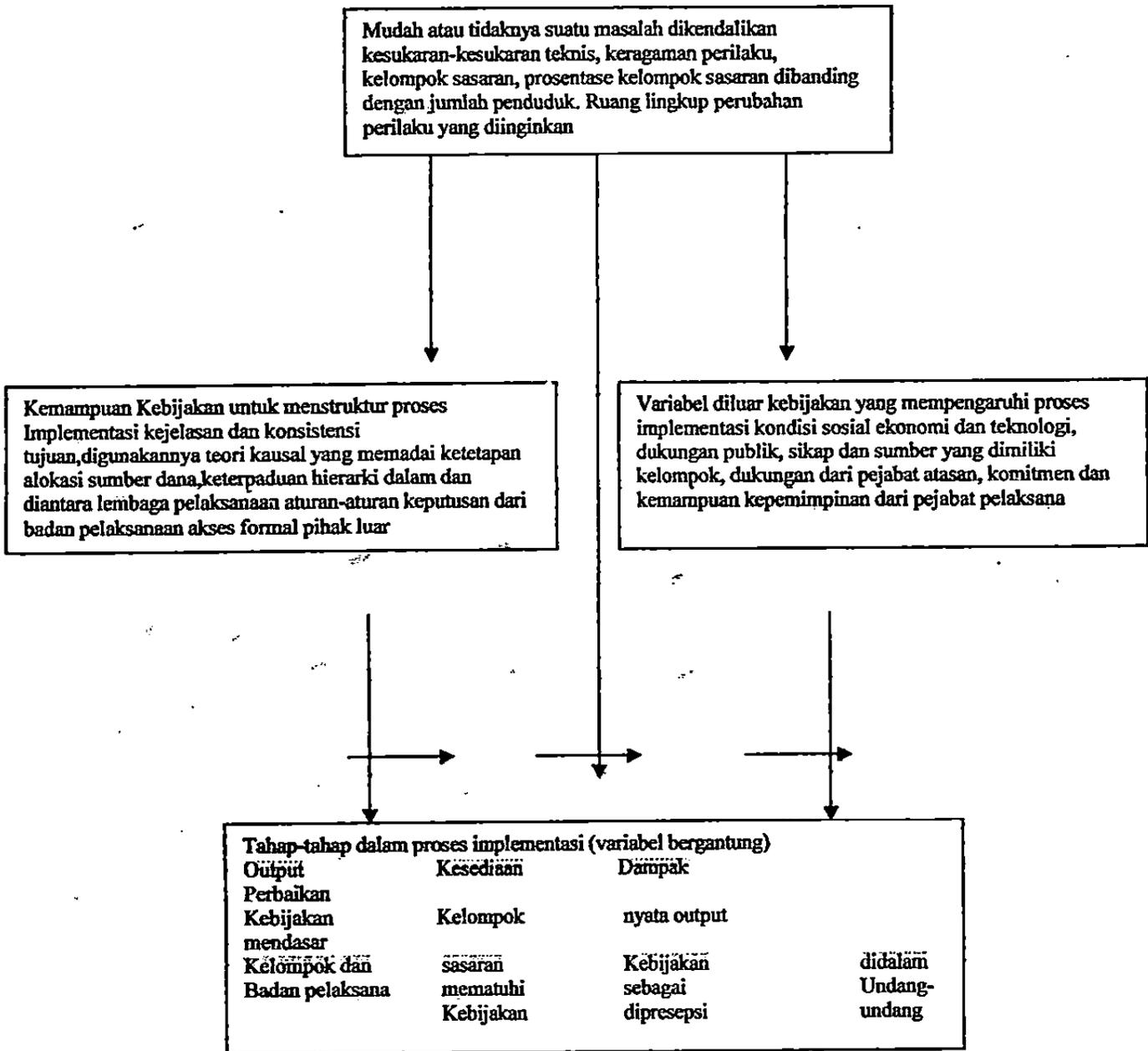
Implementasi kerja merupakan fungsi dari tiga variabel yaitu :

- 1) karakteristik masalah.
- 2) kemampuan keputusan kebijakan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasi.
- 3) faktor-faktor diluar peraturan.

Lebih lanjut akan disajikan bagan variabel-variabel proses implementasi kebijakan :

⁷ Ibid Hal 81

Gambar I.3.
Variabel-variabel Implementasi Kebijakan



c. Pendekatan Implementasi

1) Pendekatan Implementasi (Struktur Approach)

Didasari pada keyakinan bahwa struktur organisasi tertentu hanya cocok pada tipe tugas dan lingkungan tertentu pula. Untuk memperjelas hal

- a) Perencanaan mengenai perubahan (*Planning of Change*), yaitu perubahan yang ditimbulkan dari dalam organisasi-organisasi atau sepenuhnya berada dibawah kendali organisasi implementasi dipandang semata-mata persoalan teknis atau manajerial.
 - b) Perencanaan untuk melakukan perubahan langsung jika perubahan dilaksanakan oleh pihak luar atau jika proses perubahan sukar diramalkan, dikontrol dan dibendung (membutuhkan pendekatan yang lebih adaptif).
- 2) Pendekatan prosedural dan manajerial (*Procedural and managerial Approach*).

Perwujudan dari pendekatan ini perencanaan kerja dan pengawasan (*Network Planning and Control/ NPC*) yang menyajikan kerangka kerja dimana proyek dapat direncanakan dan diimplementasikan dapat diawasi dengan cara mengidentifikasi tugas yang harus diselesaikan, hubungan diantara tugas-tugas tersebut dan urutan logis pelaksanaan tugas-tugas tersebut.

- 3) Pendekatan Keperilakuan (*Behavioral Approach*)

Di awal kesadaran bahwa sering terjadi penolakan terhadap perubahan (*Resistance to change*) perilaku manusia harus dipengaruhi jika kebijakan ingin diimplementasikan secara baik. Dalam realitas objektif berbagai alternatif yang tersedia tidak hanya sekedar diterima atau ditolak tetapi terbentang suatu spectrum kemungkinan reaksi mulai dari penerimaan aktif hingga pasif, acuh tak acuh dan penolakan pasif hingga aktif. Penerapan perilaku ini yang paling tidak terkenal adalah pengembangan organisasi yaitu suatu proses untuk menimbulkan perubahan yang diinginkan dalam suatu

Management by Objective (MBO), pendekatan prosedural/ manajerial, dengan analisis perilaku.

4) Pendekatan Politik (*Political Approach*)

Memandang bahwa suatu kebijakan akan tergantung pada ketersediaan dan kemampuan kelompok-kelompok dominan (koalisi kelompok-kelompok ini) untuk memaksakan kehendaknya, jika tidak hanya kelompok dominan, maka kebijakan hanya akan dicapai melalui proses panjang yang bersifat incremental pada situasi tertentu, distribusi kekuasaan dapat memungkinkan terjadinya kemacetan implementasi kebijakan walaupun kebijakan tersebut telah disahkan.⁸

Pada dasarnya Pendidikan dan pelatihan lebih diartikan sebagai kegiatan pendidikan pegawai atau calon pegawai pada sebuah organisasi pemerintahan yang berkaitan dengan usaha peningkatan pengetahuan, ketrampilan dan sikap dalam rangka pencapaian tujuan organisasi yang efektif dan efisien yang tidak dapat diperoleh maupun dipelajari dari pengalaman langsung dari kejadian-kejadian.

Hal-hal yang dianggap sebagai faktor-faktor implementasi pendidikan dan pelatihan adalah :⁹

a. Penilaian Kebutuhan Pendidikan dan Pelatihan Pegawai

Diklat tak ubahnya sebagai pendidikan formal, membutuhkan pengorbanan dan biaya yang tidak sedikit. Seorang pegawai yang mendapatkan kesempatan untuk mengikuti diklat, khususnya diklat kepemimpinan tidaklah bisa ditunggu hasilnya seketika. Penilaian

⁸ Budi Winarno. 2002. Teori dan Proses Kebijakan Publik. Media Pressindo. Hal. 39

⁹ Pelaksanaan Pengelolaan Sumber Daya Manusia Di Era Otonomi Daerah, www.google.com, (<http://>

hasil kinerja akan berubah setelah beberapa waktu, mengalami pengadaptasian atau internalisasi, dan ini pun akan tergantung kepada masing-masing pribadi pegawai yang bersangkutan.

b. Program dan Kegiatan Pendidikan dan Pelatihan

Keberhasilan suatu program untuk memenuhi kebutuhan pribadi dalam pelatihan dipengaruhi oleh ada tidaknya dukungan dari semua pihak, baik pihak pimpinan atau atasan, pegawainya sendiri dan juga sarana dan prasarana yang memadai.

c. Peserta Diklat

Pembagian potensi-potensi yang ada harus sesuai dengan kemampuan yang dimiliki oleh aktor-aktor pelaksananya. Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila terjadi kekurangan sumber daya maka implementasinya tidak akan berjalan dengan baik. Sumber daya yang dimaksud adalah sumber daya manusia yang berkompeten yang mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.

Menurut teori yang dikembangkan oleh Van Metter dan Van Horn (1975) tentang variable-variabel yang membentuk kaitan antara kebijakan dan keberhasilannya. Variable-variabel tersebut antara lain : ukuran dan tujuan kebijakan, sumber daya, aktivitas komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksanaan karakteristik dari agen pelaksana, kondisi sosial politik dan ekonomi, serta disposisi dari pelaksana atau penyelenggaranya.¹⁰

Dari uraian tersebut dapat disimpulkan dalam pelaksanaan suatu kebijakan harus memperhatikan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan. Faktor-faktor tersebut antara lain:¹¹

a. Jenis Pendidikan dan Pelatihan

Pendidikan dibagi dalam tiga kategori yaitu:

1. Pendidikan Formal

Pendidikan formal adalah yang terstruktur mengenai unsur waktu dan urutan pendidikan formal mempunyai kurikulum standar akademi serta sistem ujian yang relatif ketat.

2. Pendidikan Non formal

Pendidikan nonformal adalah penyelenggaraan pendidikan persekolahan, isi pendidikannya terprogram, ada konsekuensi materi dan interaksi belajar yang sedikit banyak terkontrol serta adanya kredensial.

3. Pendidikan Informal

Secara umum pendidikan informal pendidikan yang diperoleh manusia sejak lahir sampai berakhir masa hidupnya dan dilakukan dengan sadar. Karenanya pendidikan ini penting untuk lebih mengenal diri dan lingkungan serta mampu beradaptasi. Pendidikan ini juga akan menempa manusia dalam segala tantangan.

Jenis pelatihan dibagi menjadi dua :

1. **Pelatihan Diklat Struktural**

Pelatihan ini dimaksudkan sebagai syarat bagi seorang pegawai agar dapat menduduki jabatan yang lebih tinggi.

2. **Pelatihan Diklat Teknis Fungsional**

Pelatihan diklat fungsional ini bertujuan untuk meningkatkan kemampuan pegawai khususnya di bidang tugas masing-masing pegawai

b. **Materi-Materi Pendidikan dan Pelatihan**

Dalam pemberian materi pada pendidikan dan pelatihan terhadap pegawai hendaknya harus disesuaikan dengan kebutuhan pegawai yang hendak di training dan jurusan program yang diambil tersebut yang didasarkan atas bidang-bidang pekerjaannya yang bersangkutan. Jadi materi yang akan diberikan tentunya akan mudah untuk dipahami dan dicerna oleh pegawai tersebut, sehingga akan banyak dirasakan manfaatnya dan dapat membantu dalam menyelesaikan tugas-tugas yang menjadi tanggungjawabnya.

c. **Metode Pendidikan dan Pelatihan**

Dalam penyampaian materi-materi pendidikan dan pelatihan

pelatihan yang diberikan kepada perorangan ataupun kelompok, sehingga dapat tercapai sesuai dengan tujuan yang diharapkan.

1. *Metode Kuliah* yaitu proses penyampaian pengetahuan dan informasi dalam waktu yang relatif singkat.
2. *Case Methode dan Incident Method*

Case methode yaitu metode dimana para peserta diberikan suatu untuk dipelajari atau dianalisa, kemudian dicari penyelesaian atau pemecahannya dan peserta bebas mengemukakan pendapatnya serta mendiskusikannya.

Incident method yaitu peserta diberikan suatu insiden dalam bentuk laporan tertulis yang pendek, keterangan selanjutnya dicari oleh peserta sendiri dengan mengajukan pertanyaan kepada pelatih, pengajar atau seseorang yang telah ditentukan sebagai pemberi informasi. Kemudian peserta memecahkan masalah dan mengambil keputusan serta diajukan dan dinilai oleh peserta lain.

3. *Simulation Method*, yaitu suatu metode dimana para peserta pelatihan memainkan peranan dalam suatu organisasi.

d. Intensitas Dalam Mengikuti Pelatihan

Pelatihan adalah sebagai upaya untuk memperbaiki dan meningkatkan kemampuan teknik serta pengetahuan dalam kerja sehingga akan dapat membantu dalam menjalankan segala tugas-

keuangan. Selain itu banyak manfaat yang dirasakan apabila pendidikan dan pelatihan dilaksanakan secara rutin dan berkelanjutan. Hal ini akan semakin baik jika diimbangi dengan semangat atau kemauan yang kuat dari peserta/pegawai yang diikutsertakan dalam pelatihan.

e. **Lama Waktu Pendidikan dan Pelatihan**

Rentang waktu yang dibutuhkan dalam penyelenggaraan kegiatan pendidikan dan pelatihan bagi peserta/ pegawai.

f. **Manfaat pendidikan dan pelatihan**

Seorang pegawai yang mendapatkan kesempatan untuk meningkatkan pengetahuan dan ketrampilan mengenai jabatannya berarti bahwa ia pun berkesempatan untuk mengembangkan pribadinya dan juga untuk memenuhi kebutuhan organisasi.

2. Teori Manajemen Sumber Daya Manusia

Tantangan utama dalam mengelola sumber daya manusia adalah mengelola dengan efektif dan menghilangkan praktek-praktek yang tidak efektif. Dalam kondisi seperti itu pimpinan dituntut selalu mengembangkan cara-cara baru untuk dapat menarik dan mempertahankan para pejabat dan staf berkualitas yang diperlukan instansi agar tetap mampu bersaing.

Manajemen sumber daya manusia adalah bagian dari manajemen secara umum, dan lebih menitikberatkan pembahasannya pada pengaturan peranan manusia dalam mewujudkan tujuan optimal. Pengaturan tersebut meliputi masalah perencanaan, pengorganisasian (perancangan dan penugasan

pemberian kompensasi dan penilaian prestasi kerja), pengarahan motivasi, kepemimpinan, integrasi, dan pengelolaan konflik) dan pengawasan.¹²

Handoko (2000) mendefinisikan:¹³

Manajemen Sumber Daya Manusia adalah penarikan, seleksi, pengembangan, pemeliharaan, dan penggunaan sumber daya manusia untuk mencapai tujuan, baik tujuan individu maupun organisasi. Untuk itu manajemen sumber daya manusia perlu dikelola secara profesional dan baik agar dapat terwujudnya keseimbangan antara kebutuhan pegawai dengan tuntutan perkembangan teknologi dan lingkungan serta kemampuan organisasi. Keseimbangan tersebut merupakan kunci utama suatu organisasi agar dapat berkembang secara produktif dan wajar.

Sedangkan Mondy dan noe (1990) menyebutkan:¹⁴

Bahwa manajemen sumber daya manusia yaitu merupakan pendayagunaan sumber daya manusia untuk mencapai tujuan organisasi. Oleh karena itu pimpinan dari seluruh tingkatan terlihat dalam manajemen sumber daya manusia, khususnya dalam era fungsional tertentu, namun mereka bukanlah pimpinan sumber daya manusia. Sedangkan pimpinan sumber daya manusia sesungguhnya bertanggungjawab untuk mengkoordinasikan seluruh manajemen sumber daya manusia pada seluruh fungsi yang ada sebagai usaha untuk mendukung organisasi dalam mencapai tujuannya.

Tugas utama pimpinan bagian sumber daya manusia adalah meningkatkan kesesuaian antara individu dengan pekerjaan-pekerjaan yang ada. Kualitas kesesuaian ini berpengaruh terhadap kinerja, kepuasan dan perputaran karyawan. Bagian sumber daya manusia yang baik seharusnya paham cara menggunakan survei sikap dan alat-alat umpan balik yang lain untuk menilai kepuasan karyawan terhadap pekerjaan dan organisasi tempat mereka bekerja. Bagian sumber daya manusia juga seharusnya menggunakan analisis jabatan (*job analysis*). Analisis jabatan adalah alat untuk mendapatkan informasi deskriptisi pekerjaan dari segi kualitas dan kuantitas. Deskripsi

pekerjaan yang terbaru yang didasarkan pada analisis jabatan yang logis, sangatlah penting bagi proses seleksi, penilaian, pelatihan dan pengembangan karyawan yang tepat.

3. Teori Pendidikan dan Pelatihan SDM

Pendidikan dan pelatihan (diklat) adalah salah satu bagian dari pengembangan manajemen sumber daya manusia. Dalam terminologi lain, Diklat dipisahkan secara tegas, yakni Pendidikan dan Pelatihan.

Menurut Nasution (2000:71)¹⁵

"Pendidikan adalah suatu proses, teknis dan metode belajar mengajar dengan maksud mentransfer suatu pengetahuan dari seseorang kepada orang lain sesuai dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya."

Sedangkan menurut Pont (1991:46)¹⁶

Pelatihan adalah mengembangkan orang-orang sebagai individu dan mendorong mereka menjadi lebih percaya diri dan berkemampuan dalam hidup dan pekerjaannya.

Paralel dengan terminologi teoritis di atas, Nadler dan Nadler dalam Atmosoeperto (2000:29), Mondy dan Noe (1989:224-225), serta Megginson (1985:229) mendefinisikan Diklat sebagai berikut :¹⁷

1. Pendidikan adalah proses pembelajaran untuk mempersiapkan seseorang untuk mampu mengidentifikasi pekerjaan, menambah wawasan dan pengetahuan.
2. Pelatihan adalah proses pembelajaran yang terkait dengan pekerjaan spesifik saat ini, proses desain, keahlian, dan teknis pekerjaan untuk mempertahankan dan meningkatkan efektifitas masing-masing individu dan kelompok dalam suatu organisasi.

3. Pengembangan merupakan proses pembelajaran untuk pertumbuhan seseorang, mengaplikasikan informasi, pengetahuan, dan keahlian, serta lebih sering dikaitkan dengan pendidikan level manajerial dalam area yang lebih luas, seperti komunikasi, kepemimpinan, motivasi, dan lain-lain.

D. DEFINISI KONSEPSIONAL

Definisi konseptual adalah usaha untuk memperjelas pembatasan pengertian antar konsep yang satu dengan konsep yang lain agar tidak terjadi *overlapping* atau kesalahan memahami konsep yang akan dikemukakan.

1. Pendidikan dan Pelatihan

Secara garis besar, Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) dapat diartikan sebagai akuisisi dari pengetahuan (*knowledge*), keterampilan (*skills*), dan sikap (*attitudes*) yang memungkinkan manusia untuk mencapai tujuan individual dan organisasi saat ini dan di masa depan.

2. Kebijakan publik

Kebijakan publik ini harus diturunkan dalam serangkaian petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis yang berlaku internal dalam birokrasi agar sasarannya benar-benar berorientasi kepada masyarakat luas.

3. Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh pemerintah, individu atau kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan dalam keputusan.

4. Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia adalah potensi yang merupakan aset dan berfungsi sebagai modal (non material/non finansial) di dalam organisasi, yang dapat

E. DEFINISI OPERASIONAL

Yang dimaksud dari definisi operasional penelitian ini adalah unsur-unsur penelitian yang memberikan batasan-batasan tertentu untuk memberikan tahun pengukuran suatu variabel mencapai tujuan penelitian.

Berdasarkan judul yang diangkat yaitu "Analisis Implementasi Pendidikan Dan Pelatihan Sumber Daya Manusia Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kabupaten Balangan Propinsi Kalimantan Selatan Tahun 2007" dan setelah melihat tinjauan konsep dan teori yang relevan dengan masalah penelitian, maka dapat dijelaskan beberapa hal pokok tentang operasional penelitian untuk mengukur hasil penelitian dari beberapa variabel dan faktor-faktor yang digunakan dalam penelitian, sebagai berikut :

1. Implementasi pendidikan dan pelatihan Sumber Daya Manusia pada Bagian Keuangan Daerah Kabupaten Balangan. Faktor-faktor implementasi pendidikan dan pelatihan (diklat), diukur dari :
 - a. Penilaian kebutuhan pendidikan dan pelatihan pegawai
 - b. Program dan kegiatan pendidikan dan pelatihan
 - c. Peserta diklat
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi pendidikan dan pelatihan Sumber Daya Manusia pada Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kabupaten Balangan:
 - a. Jenis pendidikan dan pelatihan
 - b. Materi-materi pendidikan dan pelatihan
 - c. Metode pendidikan dan pelatihan
 - d. Intensitas dalam mengikuti pelatihan

f. Manfaat pendidikan dan pelatihan

F. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut :

- a) Untuk mengetahui pelaksanaan pendidikan dan pelatihan Sumber Daya manusia pada Bagian Keuangan Daerah Kabupaten Balangan.
- b) Untuk mengetahui faktor-faktor yang mendukung dan menghambat pelaksanaan pendidikan dan pelatihan mengenai Pengelolaan Keuangan Daerah pada Bagian Keuangan Daerah Kabupaten Balangan.
- c) Untuk menerapkan teori yang didapat penulis kuliah dan menganalisa teori apa yang relevan untuk menggambarkan kejadian-kejadian yang telah, sedang dan akan berlangsung.
- d) Sebagai salah satu prasyarat untuk mendapatkan gelar kesarjanaan S-1 di Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

2. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagi ilmu pengetahuan
 - a) Sebagai sumbangsih ilmu pengetahuan dalam fokus kajian yang ada dalam penelitian.
 - b) Pelaksanaan prinsip-prinsip manajemen SDM dalam sistem pemerintahan di Indonesia.
2. Bagi kebijakan pemerintah
 - a) Sebagai evaluasi pengawasan penyelenggaraan aktivitas pegawai

- b) Sebagai masukan bagi Pemerintah Daerah Balangan dalam upaya meningkatkan kualitas SDM khususnya pada Bagian Keuangan Daerah Kabupaten Balangan.
- c) Memberikan rekomendasi pada Pemerintah daerah tentang strategi dan hambatan serta optimalisasi SDM di Pemerintah Kabupaten Balangan.

G. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah deskriptif kualitatif,¹⁸ yaitu penelitian yang menjelaskan permasalahan penelitian yang didasarkan pada data verbal dan tidak menggunakan angka-angka kuantitatif untuk ditarik sebuah kesimpulan penelitian. Dalam penelitian ini menggunakan pemikiran yang bersifat deduktif yang didasarkan pada teori atau konsep yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data atau menunjukkan hubungan seperangkat data dengan seperangkat data yang lain. Penelitian ini akan menggambarkan secara rinci tentang keadaan sesungguhnya dari obyek penelitian, yang didasarkan pada masalah yang dianggap bersifat umum ke khusus.

2. Alasan Pemilihan Lokasi Penelitian

Melihat bahwa penelitian ini tentang Diklat Sumber Daya Manusia pada pegawai Bagian Keuangan Daerah Kabupaten Balangan Propinsi Kalimantan Selatan dan mengingat pentingnya pengembangan Sumber Daya Manusia bagi pembangunan daerah pada umumnya dan pada organisasi pada

khususnya maka penelitian ini dilakukan terkait tentang pengelolaan keuangan daerah pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Balangan.

3. Unit Analisis

Karena penelitian ini akan menganalisis Implementasi Pendidikan dan Pelatihan pegawai pada Bagian Keuangan Daerah Kabupaten Balangan, dengan mengambil studi kasus diklat tentang SDM pada Bagian Keuangan Daerah, maka unit analisisnya adalah Pegawai Bagian Keuangan Daerah Kabupaten Balangan, Propinsi Kalimantan Selatan.

4. Data Yang Dibutuhkan

Ada dua data yang dibutuhkan yaitu data primer dan data sekunder:

a. Data Primer

Data yang diperoleh melalui wawancara dengan Kepala Bagian Keuangan Daerah, Staf pada Bagian Keuangan Daerah serta aparat Pemerintah Daerah Kabupaten Balangan yang terlibat secara langsung dengan aktifitas yang dihadapi dalam penelitian.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari buku-buku, makalah, dan dokumen-dokumen yang berhubungan dengan penelitian yang dilakukan.

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang akan dilaksanakan dalam penelitian ini adalah :

1. Teknik wawancara

Melakukan wawancara dengan menggunakan pedoman wawancara bersifat terbuka. Agar dapat memperoleh data obyektif, maka model

interview) terhadap responden dari obyek yang terpilih. Dalam penelitian ini responden yang akan dimintai keterangan adalah :

- a) Kepala Administrasi Daerah
- b) Staf Bagian Keuangan Daerah
- c) Aparatur Pemerintah Daerah Kabupaten Balangan

2. Teknik dokumentasi

Dokumen yang telah diperoleh kemudian akan diterapkan berdasarkan tujuan penelitian. Telaah dokumen ini dimaksudkan untuk menunjukkan jalan pemecahan permasalahan penelitian untuk menjawab permasalahan yang dikemukakan.

6. Teknik Analisa Data

Analisa data adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori dan satuan urutan dasar¹⁹. Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian *deskriptif kualitatif*, sehingga analisa tersebut berdasarkan kemampuan nalar peneliti dalam menghubungkan fakta, data dan informasi yang ada. Namun dalam uraian selanjutnya tidak menutup kemungkinan jika ditampilkannya data yang bersifat kuantitatif sebagai penunjang pengelolaan data kualitatif.

Metode kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan pelaku yang diamati²⁰.

Teknik analisa yang dilakukan adalah analisa kualitatif. Yang dimaksud analisa kualitatif menurut Koentjaraningrat adalah data yang dikumpulkan itu berupa studi kasus dan bersifat monografis, mudah diklarifikasikan dan jumlahnya sedikit.²¹

Dimana data yang diperoleh diklarifikasikan, digambarkan dengan kalimat, dipisahkan menurut kategori untuk memperoleh kesimpulan. Selanjutnya menganalisa sesuai dengan obyek yang diteliti dan menginterpretasikan data atau dasar teori yang ada serta untuk menilai makna yang bersifat menyeluruh. Data tersebut diperoleh dari naskah wawancara, catatan laporan, dokumen pribadi, dokumen resmi dan lain sebagainya untuk memperoleh keabsahan data penelitian.