

## Bab I

### Pendahuluan

#### A. Latar Belakang Masalah

Pergeseran paradigma dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan dari pola sentralisasi menjadi pola desentralisasi yang ditandai dengan lahirnya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan diberlakukannya Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, membawa implikasi yang mendasar terhadap keberadaan, tugas, fungsi dan tanggungjawab lembaga serta sumber daya manusia pemerintah dalam mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang didasarkan pada prinsip-prinsip good governance.

Wacana baru dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah, adalah tuntutan masyarakat untuk terwujudnya aparatur pemerintah yang demokratis, netral, profesional, efisien, efektif, berkeadilan, bersih, terbuka, partisipatif dan tanggap terhadap aspirasi masyarakat. Sebab kelencaran penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan nasional sangat tergantung pada kesempurnaan sumber daya manusia atau pegawai. Oleh karena itu dalam rangka mencapai tujuan pembangunan nasional yakni mewujudkan masyarakat madani yang taat hukum, berperadaban moderen, demokrasi, adil dan bermoral tinggi diperlukan sumber daya manusia atau pegawai negeri yang

merupakan unsur aparatur negara yang bertugas sebagai abdi masyarakat yang harus menyelenggarakan pelayanan secara adil dan merata kepada masyarakat dengan dilandasi kesetiaan, dan ketaatan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Bidang sumber daya manusia aparatur sebagai pilar utama penyelenggaraan pemerintahan menghadapi tantangan untuk dapat mengembangkan sistim perencanaan SDM pemerintah sesuai hasil penataan struktur dan perangkat kelembagaan daerah. Tantangan berikutnya, adalah upaya pembentukan disiplin, etik dan moral, produktivitas kerja dan tuntutan untuk terwujudnya aparatur pemerintah yang bebas Korupsi Kolusi Nepotisme (KKN) dan profesional.

Sumber Daya Manusia (SDM) sebagai faktor sentral dalam suatu organisasi. Apapun bentuk serta tujuannya, organisasi dibuat berdasarkan berbagai visi untuk kepentingan manusia dan dalam pelaksanaan misinya dikelola dan diurus oleh manusia. Jadi, Sumber daya manusia (SDM) merupakan aset terpenting yang dimiliki oleh suatu Organisasi. Kenyataannya yang dapat kita lihat adalah bahwa dalam sebuah organisasi apapun bentuknya jika organisasi tersebut memiliki Kualitas Sumber Daya Manusia yang terdidik, terampil, memiliki disiplin yang tinggi, tekun dalam menjalani pekerjaan yang dikerjakannya, mau bekerja keras, dan memiliki semangat yang tinggi dalam bekerja pasti akan berhasil dalam meraih prestasi dan kemajuan yang gemilang dalam memajukan organisasi tersebut.

suatu kebijakan di suatu Pemerintahan ditentukan antara lain oleh kualitas dan kuantitas pelaku, dalam hal ini adalah Aparatur Pemerintah. Dengan meningkatnya kualitas dan kuantitas Aparatur Pemerintah diharapkan akan menghasilkan Sumber Daya Manusia yang berpengetahuan, berketerampilan, bersikap dan berperilaku serta mempunyai komitmen yang tinggi terhadap pelaksanaan setiap kebijakan.

Sebab dalam konteks pelayanan prima disajikan aparatur pemerintah kepada masyarakat seyogyanya dilakukan dengan penuh perhatian, sehingga akan menimbulkan image positif, baik dari kalangan pelanggan, maupun Aparatur yang memberikan pelayanan<sup>1</sup>

Menurut Zainun (1989) Sumber Daya Manusia menempati kedudukan yang lebih tinggi dan merupakan faktor yang sangat menentukan untuk tingkat keberhasilan dan kegagalan suatu organisasi.<sup>2</sup>

Permasalahan Pengadaan SDM di Indonesia merupakan masalah yang sangat penting untuk disoroti, sebab Pengadaan Sumber Daya manusia merupakan langkah yang penting guna mendapatkan Sumber daya Manusia atau Pegawai yang berkualitas. Permasalahan ini dapat dilihat dari beberapa permasalahan yang terjadi pada pelaksanaan pengadaan tahun anggaran 2005 yakni :

---

<sup>1</sup>Tjandra Riawan, Kurniawan Agung, Estiningsih Muji, Hilal Eko, 2005. *"Peningkatan Kapasitas Pemerintah Daerah Dalam Pelayanan Publik*. Yogyakarta : Pembaruan. Hal 5.

<sup>2</sup>Ibid Hal 60.

Pemerintah Daerah sangat memahami bahwa Pelaksanaan Program Pengadaan Sumber daya manusia yang berkualitas merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari keberhasilannya. Sadar akan ketersediaan aparatur yang berkualitas untuk mencapai standar yang diperlukan yakni menciptakan kualitas kinerja yang baik yang bermanfaat mensejahterakan masyarakat.

Pemerintah Daerah menyadari bahwa Kebutuhan Sumber Daya Manusia adalah sumbangan yang penting bagi pertumbuhan dan perkembangan Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah bangga akan kemampuannya dalam menyediakan kesempatan bagi seluruh Aparatur untuk mengembangkan kreatifitas, dan mencapai tujuannya untuk menjadi Pemerintah daerah yang mampu mensejahterakan masyarakatnya.

Disadari bahwa keberhasilan reformasi birokrasi tidak terlepas dari kinerja seluruh Pegawai. Keberhasilan dari implementasi berbagai program dalam rangka mewujudkan suatu tata pemerintahan yang baik mutlak membutuhkan adanya pegawai yang memiliki kapasitas yang memadai sebagai "operator" dalam pelaksanaan berbagai program tersebut. Untuk menjamin agar peningkatan kualitas kinerja aparatur lebih baik dan professional, maka peningkatan kapasitas seluruh SDM aparatur mutlak harus dilaksanakan. Peningkatan kapasitas SDM ini dimulai sejak kegiatan perekrutan, pengelolaan (penempatan, pola karir, remunerasi, training) hingga pelepasan pegawai (pensiun).

Pegawai/Aparatur negara mempunyai peranan yang menentukan keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Berhasil tidaknya pelaksanaan

1. Proses rekrutmen sebagai pintu pertama dalam Manajemen SDM yang dilakukan selama ini ternyata tidak selamanya digunakan sebagai pangkal penempatan, dan pengembangan SDM,
2. Pemda Bangka Tengah kesulitan dalam mencari beberapa lulusan atau tamatan, sebab peserta datang tidak ada. Misalnya seperti tenaga dokter spesialis, Pemda Bangka Tengah membuka formasi dokter spesialis tetapi hasilnya tidak ada peserta yang mendaftar, atau Pemda Bangka Tengah membuka formasi tenaga pendidikan yang memiliki kualifikasi Sarjana Pendidikan Bahasa Inggris itu sering terkendala karena pelamar yang datang itu tidak banyak sedangkan kebutuhannya banyak, akhirnya formasinya tidak terpenuhi.
3. Rendahnya Kualitas Pelamar sehingga sulit untuk mendapatkan Pegawai Negeri Sipil yang Berkualitas.
4. Masih ditemukannya penempatan pegawai yang tidak sesuai dengan kompetensi, pendidikan dan pengalaman dari pegawai tersebut, ini disebabkan karena Sumber Daya Manusia yang dimiliki Pemda Bangka Tengah belum optimal di karenakan factor kualifikasi pendidikan, untuk mencari kualifikasi pendidikan yang benar-benar teknis agak sulit, ada beberapa pegawai yang kualifikasi pendidikannya tidak sesuai dengan yang dibutuhkan, seperti yang terjadi pada Badan Pengelola Keuangan Daerah (BPKD), pernah sarjana sospol ditempatkan di BPKD, hal ini dikarenakan Pemda Bangka Tengah tidak memiliki sarana jabatan untuk ditempatkan di BPKD. Meskipun

Kemudian sudah mendapatkan seorang akuntan BPKP. ada juga dari jabatan tertentu kualifikasi pendidikannya masih belum memenuhi syarat karena rata-rata pendidikan yang dimiliki adalah SLTA.

5. Proses pendistribusian soal yang agak terlambat ke lokasi ujian dikarenakan \_\_\_\_\_ lokasi sekolah yang agak jauh, Meskipun hal ini bukanlah masalah yang terlalu serius, namun dapat berakibat pelaksanaan kegiatan kurang optimal<sup>3</sup>

Sebagai akibat dari proses Pengadaan yang bermasalah menyebabkan terjadinya hal-hal sebagai berikut : ketercukupan akan pegawai yang benar-benar qualified sulit didapatkan, sehingga proses penyelenggaraan pemerintahan kurang berjalan optimal. terjadinya berbagai penyelewengan, mutu pendidikan yang kurang, kecenderungan mengambil sesuatu dengan jalan pintas, atau gejala lain yang dianggap kurang baik.

Kabupaten Bangka Tengah dibentuk berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Bangka Selatan, Kabupaten Bangka Tengah, Kabupaten Bangka Barat dan Kabupaten Belitung Timur di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung yang diresmikan pada tanggal 24 Mei 2003 oleh Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia dan sekaligus pelantikan Pejabat Bupati Bangka Tengah.

---

<sup>3</sup> Hasil Wawancara dengan Drs. WAHYU NURRAKHMAN, Kepala BKD Kabupaten Bangka Tengah Oktober 2007

Sebagai sebuah kabupaten baru yang memiliki kekayaan potensi alam, Kebutuhan & kualitas SDM Pemerintah Kabupaten merupakan hal yang penting yang dimiliki, dan tetap menjadi pusat pemeliharaan tingkat efisiensi pemerintah. Perannya untuk sebagai pengelola factor-faktor pelayanan lainnya membuat Aparatur disorot lebih tajam guna meningkatkan profesionalitas kinerja Aparatur pemerintah kabupaten bangka tengah dalam bekerja, karena aparatur memiliki peranan yang sangat penting dalam mengelola berbagai potensi yang ada di kabupaten Bangka Tengah. Sehingga tujuan pemekaran tersebut dapat tercapai yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat.hal ini merupakan hal yang terpenting mengingat masih Kurangya kebutuhan Sumber Daya Manusia (SDM) dan rendahnya kualitas SDM yang ada di Daerah Kabupaten Bangka Tengah.

Mengingat sangat pentingnya Pengadaan Sumber Daya Manusia(SDM) Pemerintah Daerah Kabupaten Bangka Tengah sebagai pintu utama untuk memperoleh Pegawai yang berkualitas maka penulis melakukan analisis tentang **"Pelaksanaan Program Pengadaan Sumber Daya Manusia (SDM) Pemerintah Kabupaten Bangka Tengah tahun anggaran 2005"** terutama pasca pemekaran wilayah.

## **B. Rumusan Masalah**

Masalah adalah suatu kesulitan yang ditemui dan dihadapi oleh semua manusia dan untuk mengatasinya diperlukan cara atau jalan keluar. Berdasarkan latar belakang Permasalahan yang telah dipaparkan diatas, maka dapat dirumuskan Permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Pelaksanaan Program Pengadaan Sumber Daya Manusia (SDM)/Pegawai pada tahun anggaran 2005?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi dalam Proses Pelaksanaan Program Pengadaan Sumber Daya Manusia \_\_\_\_\_/Pegawai tahun anggaran 2005?

## **C. Kerangka Dasar Teori**

Dalam mengadakan suatu Penelitian Sosial, Teori merupakan suatu hal yang dapat digunakan sebagai pendukung untuk memecahkan masalah permasalahan-permasalahan yang muncul. "Teori adalah serangkaian konsep, defenisi, dan proposisi yang berkaitan dan bertujuan memberikan gambaran sistematis tentang fenomena. Gambaran yang sistematis itu dijabarkan dengan Variabel lainnya, dengan tujuan untuk menjelaskan fenomena tersebut."<sup>4</sup>

### **1. Pemerintah Daerah**

Menurut The Liang Gie yang dikutip oleh Mashuri Maschab yang dimaksud Pemerintah Daerah adalah satuan-satuan organisasi pemerintah

---

<sup>4</sup> Murni Siswandi dan S. S. P. (2002) ...



yang berwenang menyelenggarakan segenap kepentingan dari sekelompok penduduk yang mendiami suatu wilayah.<sup>5</sup>

Sedangkan menurut Mashuri Maschab sendiri yang dimaksud dengan Pemerintah Daerah adalah satuan aparatur Negara yang berwenang memerintah suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu yang berhak dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam lingkungan Negara. Jadi yang dimaksud dengan pemerintah daerah adalah organ yang memiliki hak, kewenangan dan kewajiban untuk menyelenggarakan pemerintah didaerahnya.<sup>6</sup>

Dalam pasal 2 Undang-undang No.22 tahun 1999 tentang pokok-pokok Pemerintahan daerah ditetapkan bahwa pemerintah daerah adalah Kepala Daerah beserta perangkat Daerah Otonom yang lain sebagai badan eksekutif daerah<sup>7</sup>. Sesuai dengan pembagian wilayah Negara kesatuan republik Indonesia dalam daerah propinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota yang bersifat otonom, maka memiliki kewenangan dan keleluasaan untuk membentuk dan melaksanakan kebijakan menurut prakarsa dan aspirasi masyarakat. Ketentuan lebih lanjut mengenai bentuk dan susunan pemerintahan juga dijelaskan oleh Undang-undang yang sama dalam pasal 14 yang berisi :

---

<sup>5</sup> Mashuri Maschab, Pemerintah Didaerah, Fisip UGM, Yogyakarta, 1982, Hal.32.

<sup>6</sup> Victor M.Situmorang dan Cormetyna. S, Ilmu Pemerintahan, Fakultas Sospol UGM, Yogyakarta, 1976, hal.21.

<sup>7</sup> Supriady Deddy&Solihin.2001. DadangOtonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Jakarta : PT SUN. hal 387

- a. Di daerah dibentuk DPRD sebagai Badan Legislatif Daerah dan Pemerintah Daerah sebagai Badan eksekutif Daerah.
- b. Pemerintah Daerah terdiri atas Kepala Daerah beserta perangkat Daerah lainnya.<sup>8</sup>

Sedangkan menurut UU otonomi daerah definisi Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati Atau Walikota dan perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Daerah.<sup>9</sup>

## **2. Sumber Daya Manusia (SDM) Pemerintah Daerah.**

Sumber Daya Manusia (SDM) adalah kemampuan terpadu dari daya pikir dan daya fisik yang dimiliki individu.<sup>10</sup>

Peningkatan kualitas SDM Di Pemerintah Daerah agar dapat melakukan peningkatan kualitas pelayanan publik merupakan kebutuhan yang mendesak. Pengadaan Sumber Daya Manusia yang dilakukan oleh pemerintah daerah dituntut untuk menghasilkan Pegawai birokrasi yang memiliki kemampuan yang memadai dalam perumusan dan pelaksana kebijakan pemerintah termasuk dalam hal memberikan pelayanan terhadap masyarakat.

Menurut pendapat Zainun : sumber daya manusia menempati kedudukan yang lebih tinggi dan merupakan factor yang sangat menentukan untuk tingkat keberhasilan dan kegagalan suatu organisasi.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> Marpaung Happy, S.H., "Pengetahuan Kepariwisata", ALFABETA, Bandung, 2000, Hal 13

<sup>9</sup> Undang-Undang Otonomi Daerah, Citra Umbara, Bandung, 2004, hal 4.

<sup>10</sup> "Makalah SDM Manusia Sumber Daya Manusia Bumi Aksara Jakarta 2006 hal 244

### **1. Pegawai Negeri sipil Daerah**

Pegawai Negeri Sipil Daerah, yaitu Pegawai Negeri Sipil Daerah Propinsi/Kabupaten/Kota yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan Dan belanja Daerah dan Bekerja Pada Pemerintah Daerah, atau dipekerjakan diluar instansi induknya.<sup>12</sup>

### **2. Kewajiban Pegawai Negeri**

Setiap pegawai negeri wajib setia dan taat kepada pancasila, Undang-undang Dasar 1945, Negara, dan Pemerintah, serta wajib menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dalam Negara kesatuan republic Indonesia.

### **3. Hak Pegawai Negeri**

Setiap Pegawai Negeri berhak memperoleh gaji yang adil dan dan layak sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggung jawabnya. Pegawai negeri Harus mampu memenuhi kebutuhan hidup keluarganya. Gaji yang diterima oleh Pegawai Negeri harus mampu memacu produktifitas dan menjamin kesejahteraan.

Ketersediaan dan ketercukupan sumber daya manusia (pegawai) dalam suatu organisasi Pemerintah Daerah memegang peranan yang sangat penting. Fasilitas yang super lengkappun belum bisa memberikan jaminan akan keberhasilan suatu lembaga, tanpa diimbangi oleh kualitas dari para pegawai yang akan menggunakan dan memanfaatkan fasilitas tersebut.

---

<sup>12</sup> Ibid hal 95.

#### 4. Kompetensi

Untuk memperoleh pegawai yang Qualified, berkualitas guna mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa serta menjamin keberhasilan pelaksanaan tugas pemerintahan dan pembangunan perlu digunakan standar Kompetensi Pegawai Negeri Sipil

Kompetensi adalah Kemampuan dan karakteristik yang dimiliki oleh seorang Pegawai Negeri Sipil berupa pengetahuan, keterampilan, dan sikap perilaku yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas jabatannya, sehingga Pegawai Negeri Sipil tersebut dapat melaksanakan tugasnya secara profesional, efektif, dan efisien.<sup>13</sup>

Kompetensi Adalah karakteristik dasar yang dapat dihubungkan dengan peningkatan kinerja individu atau tim.<sup>14</sup>

McAshan mengemukakan bahwa Kompetensi adalah *"is a knowledge, skills, and abilities or capabilities that a person achieves, whichs become part of his or her being to the exxent he or she can satisfactorily perform particular cognitive, afevtive, and psychomotor behaviors"*. Dalam hal ini Kompetensi diartikan sebagai pengetahuan, keterampilan dan kemampuan yang dikuasai oleh seseorang yang telah menjadi bagian dari dirinya,

---

<sup>13</sup> Pedoman Penusunan Standar Kompetensi Jabatan Struktural Pegawai Negeri Sipil.

<sup>14</sup> Jackson, Jhon dan Mathis, Robert. 2001. Manajemen Sumber Daya Manusia. Jakarta : Salemba Empat. hal 238

sehingga ia dapat melakukan perilaku-perilaku kognitif, afektif, dan psikomotorik dengan sebaik-baiknya.<sup>15</sup>

### Kompetensi Yang Harus dimiliki oleh Pegawai

#### 1. Kompetensi Umum Meliputi :

i Pengetahuan yaitu ; Kesadaran dalam bidang kognitif.misalnya seorang guru mengetahui cara melakukan identifikasi kebutuhan belajar.<sup>16</sup>

- o Pengetahuan lebih terlihat
- o Dapat dikenali oleh banyak perusahaan dalam mencocokkan orang terhadap pekerjaan

#### ii Keterampilan

Keterampilan, yaitu kemampuan untuk menunjukkan tugas pada tingkat kriteria yang dapat diterima secara terus menerus dengan kegiatan yang paling sedikit.

Walaupun sebagian dapat terlihat seperti keterampilan dalam membuat lembar pekerjaan keuangan, sebagian lain seperti keterampilan negosiasi dapat kurang teridentifikasi.

iii Kemampuan adalah sesuatu yang dimiliki individual untuk melakukan tugas atau pekerjaan yang dibebankan kepadanya.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Mulyana, 2006, *Kurikulum Berbasis Kompetensi*, Bandung : PT Remaja Rosdakarya, hal 128

#### iv Sikap

Sikap yaitu: perasaan (senang-tidak senang, suka-tidak suka) atau reaksi terhadap suatu rangsangan yang datang dari luar.<sup>18</sup>

Misalnya reaksi terhadap krisis ekonomi, perasaan terhadap kenaikan upah dan sebagainya.

#### v Nilai

Suatu standar perilaku yang telah diyakini dan secara psikologis telah menyatu dalam diri seseorang, misalnya standar perilaku guru dalam pembelajaran (kejujuran, keterbukaan, demokratis)

#### vi Minat

Kecenderungan seseorang untuk melakukan sesuatu perbuatan. misalnya minat untuk mempelajari atau melakukan sesuatu.

### 2. Kompetensi Jabatan

Kompetensi Jabatan adalah tingkat kemampuan dan karakteristik yang dimiliki seseorang Pegawai, yang meliputi Pengetahuan, Keterampilan, Kemampuan serta sikap dan perilaku yang diperlukan untuk melaksanakan suatu tugas jabatan.

### 3. Kompetensi Dasar meliputi :

#### 1. Integritas

---

<sup>18</sup> Ibid Hal 39.

Integritas adalah kepribadian yang dilandasi unsur kejujuran, keberanian, kebijaksanaan, dan pertanggungjawaban sehingga menimbulkan kepercayaan dan rasa hormat.<sup>19</sup>

## 2. Kepemimpinan

Kepemimpinan adalah cara seseorang pemimpin mempengaruhi perilaku bawahan, agar mau bekerja sama dan bekerja secara produktif untuk mencapai tujuan organisasi.<sup>20</sup>

## 2. Perencanaan

Perencanaan adalah memilih dan menghubungkan fakta dan membuat serta menggunakan asumsi-asumsi mengenai masa yang akan datang dengan jalan menggambarkan dan merumuskan kegiatan-kegiatan yang diperlukan untuk mencapai hasil yang digunakan.<sup>21</sup>

## 3. Kerjasama

Dorongan atau kemampuan untuk bekerja sama dengan orang lain dan menjadi bagian dari suatu kelompok dalam melaksanakan suatu tugas.<sup>22</sup>

## 4. Fleksibilitas

---

<sup>19</sup> Ratminto & Atik Septi Winarsih. 2006. *Manajemen Pelayanan*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar. hal 127.

<sup>20</sup> Ibid. hal 170

<sup>21</sup> Ibid hal 249.

<sup>22</sup> Bagian Organisasi Kabupaten GunungKidul. 2005. *Hasil Konsultasi Penyusunan Standar Kompetensi Jabatan Struktural ke kementerian Pendayaan Aparatur Negara*. hal 34.

Kemampuan untuk menyesuaikan diri dan bekerja secara efektif dalam situasi dan kondisi yang berbeda dan dengan berbagai individu atau unit kerja lain ; menyesuaikan diri dan bekerja secara efektif artinya menghargai pendapat yang berbeda dan dapat menerima dengan mudah perubahan dalam organisasi.<sup>23</sup>

4. Kompetensi Bidang meliputi :

1. Berpikir Analitis
2. Berorientasi pada pelayanan
3. Berorientasi Pada Kualitas
4. Empati
5. Perbaikan Terus menerus
6. Pembelajaran yang berkelanjutan
7. Membangun Hubungan Kerja
8. Kesadaran Berorganisasi
9. Perhatian Terhadap Keteraturan
10. Keahlian Teknikal/Profesional/Manajerial

---

<sup>23</sup> Ibid Hal 35.



### 3. Implementasi Kebijakan

#### a. Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya.<sup>24</sup> Untuk mengimplementasikan kebijakan public, maka ada 2 pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan derivate atau turunan dari kebijakan public tersebut. Sebelum diimplementasikan perlu adanya sosialisasi terhadap kebijakan yang akan diimplementasikan. Ini dilakukan agar masyarakat siap dan memberi dukungan terhadap kebijakan tersebut.

Ripley mendefenisikan Implementasi sebagai proses yang terjadi setelah sebuah produk hukum dikeluarkan yang memberikan otorisasi terhadap suatu kebijakan, program atau output tertentu<sup>25</sup>. Sehingga dapat ditarik satu kesimpulan bahwa implementasi dijalankan oleh Pemerintah dengan mengikuti arahan tentang tujuan yang diharapkan.

Sedangkan Grindle menyatakan Bahwa implementasi merupakan upaya menerjemahkan kebijakan public yang merupakan pernyataan luas tentang maksud, tujuan, dan cara mencapai tujuan kedalam berbagai program aksi untuk mencapai tujuan kedalam berbagai program aksi untuk mencapai tujuan tertentu yang telah ditetapkan dalam suatu

---

<sup>24</sup> Riant Nugroho D, *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, (Jakarta: ElekMedia Komputindo, 2003), 158.

<sup>25</sup> Ripley, Randall B., 1985, *Political Analysis in Political*, Chicago : Nelson Hill Inc, p 30

kebijakan. Dengan demikian, Implementasi berhubungan dengan penciptaan "*Policydelivery system*" yang menghubungkan tujuan kebijakan dengan output atau outcomes tertentu<sup>26</sup>.

Berdasarkan beberapa pendapat diatas, maka implementasi merupakan suatu proses yang dilakukan oleh implementator atau badan untuk mengimplementasikan suatu produk kebijakan yang telah dihasilkan.

b. Faktor –faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan Publik Dalam Pandangan George C.Edwards III, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel<sup>27</sup>, yakni :

#### 1. Komunikasi

Keberhasilan Implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementator mengetahui apa yang harus dilakukan.apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan 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.

Setiap kebijakan public harus mempunyai standar yang jelas , agar bisa dilaksanakan dengan efektif. Dalam implementasi menurut Edward

---

<sup>26</sup> Grindie, Merilee S., 1980, *Politics and Policy Implementations In the Bird World*, New Jersey : Princeton University Press.p.6.

<sup>27</sup> A.G. Subarna, *Administrasi Publik*, ...

III, komunikasi mempunyai peranan penting tidak hanya bagi para implementator, tapi juga bagi para "*policy maker*" karena walau bagaimanapun juga dalam implementasi yang efektif, komunikasi harus jelas dan tegas, untuk menghindari kebingungan diantara para pelaksana sebagai akibat adanya kelonggaran dalam menafsirkan kebijakan-kebijakan tersebut. Ketetapan dan keakuratan informasi kebijakan menjadi tujuan yang sebenarnya ingin dicapai dari satu implementasi kebijakan, sehingga hasilnya sesuai dengan yang diharapkan.

Selain itu komunikasi dua arah sangat penting antara para pembuat kebijakan dengan pelaksana kebijakan. Dengan demikian prospek implementasi yang efektif sangat ditentukan oleh kejelasan dengan mana standar dan tujuan ditetapkan dan dikomunikasikan dengan pelaksana secara konsisten dan akurat.

## 2. Sumber Daya

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi para implementator kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, yakni kompetensi implementator, dan sumber daya financial. sumber daya adalah factor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumber daya, kebijakan hanya tinggal dikertas menjadi dokumen saja.

Edward III mengemukakan factor sumber daya ini mempunyai peranan penting dalam mengimplementasikan kebijakan. karena bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan atau aturan-aturan serta akuratnya komunikasi yang disampaikan, bila sumber daya tidak tersedia untuk memperlancar implementasi kebijakan akan mengalami kegagalan.

### 3. Disposisi

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

### 4. Struktur Birokrasi

Struktur Organisasi 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 implementator 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 aktifitas organisasi tidak fleksibel.

Ketidakefektifan struktur birokrasi menjadi factor penting dan mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan Implementasi kebijakan. Struktur organisasi ini mencakup aspek-aspek seperti: struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antar unit-unit organisasi didalam organisasi itu sendiri dan hubungan organisasi dengan organisasi luar.

Menurut pendapat Keban administrator mengatur cara mengorganisir, yaitu mengatur sumber daya, unit-unit, dan metode-metode untuk melaksanakan program, melakukan interpretasi berkenaan dengan menterjemahkan bahasa atau istilah-istilah program kedalam rencana-rencana-dan petunjuk-petunjuk yang dapat diterima dan feasible. Menerapkan atau memberikan pelayanan rutin, melakukan pembayaran-pembayaran, guna merealisasi tujuan-tujuan program<sup>28</sup>.

Sedangkan menurut Donal S. Van Meter dan Carl E. Van Horn (1975) ada 5 variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi<sup>29</sup>, yakni

1. standar dan sasaran kebijakan.

Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan. Apabila standard an sasaran kebijakan kabur, maka

---

<sup>28</sup> Keban, Yermias T, 2004, Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep, Teori dan Isu, Penerbit Gaya Media, Yogyakarta. hlm 72-73.

<sup>29</sup> Ibid 99

akan terjadi multiinterpretasi dan mudah menimbulkan konflik diantara para agen implementasi.

## 2. Sumber Daya

Implementasi kebijakan perlu dukungan sumber daya baik sumber daya manusia (human resources) maupun sumber daya non manusia (non human resources). Dalam berbagai kasus program pemerintah, seperti Program Jaring Pengaman Sosial(JPS) untuk kelompok miskin dipedesaan kurang berhasil karena keterbatasan kualitas aparat pelaksana.

## 3. Hubungan antar Organisasi.

Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu diperlukan koordinasi dan kerja sama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.

## 4. Karakteristik Agen Pelaksana

Yang dimaksud karakteristik agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.

## 5. Kondisi Sosial, politik, Ekonomi

Variabel ini mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan; sejauhmana

kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan ;karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak; bagaimana sifat opini public yang ada dilingkungan; dan apakah elit politik mendukung implementasi kebijakan.

#### 6. disposisi implemetator

Disposisi implemetator ini mencakup 3 hal yang penting, yakni;

- a) respon implementator terhadap kebijakan yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan
- b) kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan dan
- c) intensitas disposisi implementator, yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementator.

#### 4. Pengadaan Sumber Daya Manusia (SDM)

Pengadaan Sumber Daya Manusia adalah proses penarikan/rekrutmen, seleksi, penempatan, orientasi dan induksi untuk mendapatkan karyawan yang efektif dan efisien membantu tercapainya tujuan perusahaan<sup>30</sup>.

Pengadaan merupakan suatu hal yang mutlak dan penting untuk dilakukan guna mencapai keberhasilan suatu organisasi, sebab apabila dalam pengadaan karyawan melalui seleksi yang baik dan sesuai prosedur, maka

---

<sup>30</sup> Ibid hal 28.

akan mendapatkan pegawai yang berkompeten dan memiliki daya saing yang tinggi dalam bekerja.

### **Langkah-Langkah Pengadaan Sumber Daya Manusia**

#### **1) Peramalan Kebutuhan Pegawai**

Peramalan dimaksudkan agar jumlah kebutuhan tenaga kerja masa kini dan masa depan sesuai dengan beban pekerjaan, kekosongan-kekosongan dapat dihindarkan dan semua pekerjaan dapat dikerjakan.<sup>31</sup>

Peramalan Kebutuhan Pegawai Didasarkan dari faktor internal dan eksternal, antara lain:

- a) Jumlah produksi
- b) Ramalan-ramalan Usaha
- c) Perluasan perusahaan
- d) Perkembangan teknologi
- e) Pasaran Tenaga Kerja
- f) Perencanaan Karier Pegawai

#### **2) Penarikan (recruitment)**

Penarikan adalah usaha mencari dan mempengaruhi tenaga kerja agar melamar lowongan pekerjaan yang ada dalam perusahaan.

Menurut pendapat Edwin B.Flippo

*Recruitment is the procces of searching for prospective employees and*

*recruitment (penarikan) adalah*



*proses dan pencarian pemikatan para calon pegawai yang mampu bekerja didalam organisasi)*<sup>32</sup>

Faktor-Faktor yang mempengaruhi dalam Penarikan (recruitment) :

1. Balas jasa yang diberikan.jika balas jasa besar maka pelamar banyak, sebaliknya bila balas jasa kecil maka pelemar sedikit
2. Status karyawan.jika status karyawan tetap maka pelemar relative banyak, tetapi apabila status karyawan honorer, pelamar sedikit.
3. Kesempatan Promosi.jika kesempatan Promosi terbuka Lebar, jumlah pelemar banyak,begitu juga sebaliknya.
4. Job Spesification.jika spesifikasi pekerjaan sedikit, pelamar akan banyak, begitu juga sebaliknya.
5. Metode Penarikan.apabila penarikan terbuka luas melalui media massa maka pelamar banyak, begitu juga sebaliknya,misalnya dengan iklan.
6. Solidaritas Perusahaan.jika solidaritas Perusahaan cukup tinggi maka pelamar banyak, begitu juga sebaliknya.
7. Peraturan Perburuhan.jika peraturan perburuhan longgar, pelamar banyak begtu juga sebaliknya, misalnya usia tenaga kerja
8. Penawaran Tenaga Kerja.jika penawaran tenaga kerja banyak, pelamar akan banyak, begitu juga sebaliknya, misalnya banyak penganggur.

---

<sup>32</sup> Ibid hal 40.

#### 4) Penempatan, orientasi dan induksi

Penempatan pegawai adalah tindak lanjut dari seleksi, yaitu menempatkan calon yang diterima (lulus seleksi) pada jabatan/pekerjaan yang membutuhkannya dan sekaligus mendelegasikan *authority* kepada orang tersebut.<sup>35</sup>

Sedangkan menurut pendapat lain *Penempatan tenaga kerja/karyawan adalah proses pemberian tugas dan pekerjaan kepada tenaga kerja yang lolos seleksi untuk dilaksanakan sesuai ruang lingkup yang telah ditetapkan, serta mampu mempertanggungjawabkan segala resiko dan kemungkinan-kemungkinan yang terjadi atas tugas dan pekerjaan, wewenang, serta tanggungjawabnya.*<sup>36</sup>

Salah satu elemen yang penting dari upaya untuk membangun pilar organisasi agar dapat berfungsi dengan baik adalah masalah penempatan SDM atau Pegawai.<sup>37</sup>

*Orientasi* atau perkenalan bagi setiap karyawan baru harus dilaksanakan untuk menyatakan bahwa mereka betul-betul diterima dengan tangan terbuka menjadi karyawan yang akan bekerja sama dengan karyawan lain pada perusahaan ini.

---

<sup>35</sup> Ibid hal 63

<sup>36</sup> Saetoko dkk., *Simulasi 2001 Manajemen Personalia*, PT Bumi Aksara, Jakarta, 2001, hal. 116

1. Pemerintah Daerah.

Merupakan Suatu kesatuan Organisasi yang memiliki kewenangan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahannya sendiri yang dipimpin oleh Kepala Daerah dan dibantu oleh Perangkat Daerah Lainnya

2. Sumber Daya Manusia (SDM) Pemerintah Daerah.

Merupakan Sumber Daya Manusia yang berstatus Pegawai Negeri yang terdapat di Pemerintah Daerah Dan bekerja pada Pemerintah Daerah dan Pembiayaan Gaji dibebankan pada Dana APBD.

3. Implementasi Kebijakan.

Implementasi Kebijakan merupakan suatu aktifitas yang dilakukan oleh badan atau institusi untuk melaksanakan produk kebijakan yang telah ditetapkan dan disahkan untuk mencapai tujuan yang diharapkan.

4. Pengadaan sumber daya manusia (SDM).

Merupakan langkah yang digunakan dalam memenuhi Kebutuhan SDM guna mengisi kekosongan atau Kekurangan Pegawai. Sehingga akan diperoleh Pegawai Yang Qualified. Pengadaan adalah hal yang mutlak dan penting untuk dilakukan untuk mencapai keberhasilan suatu organisasi.

**E. Defenisi Operasional**

Yang dimaksud dari defenisi operasional adalah unsur-unsur penelitian yang memberikan batasan batasan tertentu untuk memberikan tahun pengukuran suatu

1. Pengadaan Sumber Daya Manusia(SDM)

**A. Peramalan**

1. Analisis Kondisi Organisasi.
2. Penetapan Persetujuan Formasi.
3. Panitia Ujian.

**B. Rekrutmen**

1. Sumber Rekrutmen.
2. Persyaratan.
3. Pengumuman Pengadaan.
4. Pelamaran.

**C. Seleksi**

1. Seleksi Administrasi.
2. Seleksi Ujian Tertulis.
3. Tes Wawancara.

**D. Penempatan, Orientasi & Induksi**

1. Penempatan.
2. Orientasi & Induksi.

2. Berdasarkan Teori George C.Edwards III, Faktor-Faktor yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan.diantaranya :

- a. Faktor Komunikasi diukur dengan menggunakan indicator :
  - i. Koordinasi Antar Organisasi/Dinas.
  - ii. Transmisi.

- b. Faktor Sumber Daya diukur dengan menggunakan indicator :
  - i. Tersedianya sumber dana yang memadai.
  - ii. Tersedianya sumber daya manusia yang qualified dalam melaksanakan kebijakan.
  - iii. Perpaduan diantara sumber-sumber yang diperlukan dalam Pelaksanaan program.
- c. Faktor Disposisi diukur dengan menggunakan indicator :
  - i. Kemampuan berupa pengetahuan dan Komitmen dari Implementator merupakan langkah pertama dalam melaksanakan kebijakan.
  - ii. Keinginan yang besar dari aparat pelaksana untuk melaksanakan kebijakan yang benar.
- d. Faktor Struktur Birokrasi diukur dengan menggunakan indicator :
  - i. Kejelasan Struktur birokrasi pemerintah sebagai penanggung jawab pelaksana program.
  - ii. Prosedur Operasi yang standar(standard operating procedures atau SOP).

## **F. Tujuan Penelitian & Manfaat Penelitian**

### **1. Tujuan penelitian**

- a. Untuk mengetahui & menganalisis permasalahan yang terjadi dalam Penataan dan Pengadaan Sumber daya manusia (SDM) Pemerintah

- b. Untuk memberikan masukan dan sumbangan pemikiran yang berkaitan dengan pengadaan.

## **2. Manfaat Penelitian .**

- a. Dari sisi ilmu pengetahuan, diharapkan dapat memperkaya literatur yang mengakaji dibidang SDM Pemerintah Daerah Kabupaten.
- b. Pelaksanaan terhadap Prinsip-prinsip Manajemen Sumber Daya Manusia (SDM) dalam sistem pemerintahan.
- c. Secara praktis memberikan masukan/kontribusi bagi Pemerintah Kabupaten Bangka Tengah tentang permasalahan yang terjadi dan memberikan solusi yang terbaik dari masalah tersebut.
- d. Sebagai Evaluasi Terhadap Pelaksanaan Program Pengadaan Pegawai Pemerintah Kabupaten Bangka-Tengah.
- e. Berguna juga bagi peneliti di masa akan datang dalam menciptakan Pemberdayaan Pegawai pemerintah.

## **G. Metode Penelitian**

Metode penelitian adalah merupakan cara untuk melaksanakan penelitian pengetahuan ilmiah yang menyimpulkan fakta-fakta atau prinsip-prinsip untuk mencapai kepastian mengenai suatu masalah:

## **1. Jenis Penelitian**

Dalam mencapai tujuan ini, penulis menggunakan metode penelitian Deskriptif Kualitatif,<sup>40</sup> yaitu Penelitian yang menjelaskan permasalahan penelitian yang didasarkan pada data verbal. Dalam penelitian ini menggunakan pemekiuran yang bersifat deduktif yang didasarkan pada teori atau konsep yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data atau menunjukkan kompatansi atau hubungan seperangkat data dengan seperangkat data yang lai. Penelitian ini akan menggambarkan secara rinci tentang keadaan sesungguhnya dari objek penelitian yang didasarkan pada masalah yang dianggap bersifat umum kekhusus.

## **2. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Bangka Tengah Propinsi Bangka Belitung dengan sasaran penelitian adalah Pemkab Bangka Tengah Dan Badan Kepegawaian Daerah.

## **3. Unit Analisa**

Karena penelitian ini akan mengkaji analisa “Pelaksanaan Program Pengadaan Sumber Daya Manusia Pemerintah Kabupaten Bangka Tengah”, maka unit analisa dalam penelitian ini adalah Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Pemerintah Kabupaten Bangka Tengah.

#### **4. Data yang dibutuhkan**

Adapun yang diperlukan untuk memahami pokok-pokok masalah yang diteliti meliputi :

##### **a. Data primer**

Yaitu data yang diperoleh langsung dari responden berupa keterangan pihak-pihak yang terkait dengan masalah yang ada dalam penelitian ini. Pihak-pihak tersebut adalah Kepala Daerah Kabupaten Bangka Tengah, Sekretaris Daerah, Badan Kepegawaian Daerah.

##### **b. Data Sekunder**

Data sekunder bisa juga disebut data tidak langsung, karena data ini bisa didapat dari pandangan para pengamat, buku-buku ilmiah, data statistik, media massa dan dokumen-dokumen yang ada di Pemerintah Kabupaten Bangka Tengah Propinsi Bangka Belitung. Untuk mendukung kelengkapan data yang dibutuhkan.

#### **5. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah tersebut, antara lain :

##### **1. Teknik Wawancara**

Melakukan wawancara dengan menggunakan pedoman wawancara yang bersifat terbuka, sehingga agar dapat memperoleh data obyektif, maka model wawancara yang digunakan adalah

wawancara mendalam (dalam wawancara) terhadap responden dari



objek yang terpilih. Dalam melakukan penelitian ini responden yang akan dimintai keterangan/diwawancarai adalah sebagai berikut :

- a. Kepala Badan Kepegawaian Daerah
- b. Pegawai Pemerintah Daerah

## 2. Teknik Dokumentasi

Merupakan bahan-bahan tertulis yang mendukung kelengkapan data dari objek penelitian, seperti surat kabar, buku, dokumen pemerintah, undang-undang dan lain-lain. Dokumen yang dibutuhkan dalam penelitian ini berupa catatan atau arsip yang terdapat di Sekretaris Daerah dan Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Bangka Tengah.

## 2. Observasi

Yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan peneliti melalui pengamatan secara cermat dilokasi penelitian atau data yang yang diperoleh secara langsung dilapangan terkait dengan masalah yang sedang diteliti.

## 6. Tehnik Analisis Data

Analisa data adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya kedalam suatu pola, kategori dan satuan urutan dasar.<sup>41</sup>Teknik analisa data yang diperlukan metode triangulasi, prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau

---

<sup>41</sup> Lexi Moleong , 1993. *Metode Kualitatif*.Bandung : PT Remaja Rosda Karya. Hal 103.

lisan dari orang-orang dan pelaku yang diamati<sup>42</sup>. Data yang diperoleh diklarifikasikan, digambarkan dengan kata-kata untuk memperoleh kesimpulan dan selanjutnya menganalisa fenomena atau objek yang diteliti dan merealisasikan berdasarkan teori yang digunakan secara runtut dan memakai makna yang bersifat menyeluruh. data yang telah dikumpulkan tersebut berupa kata-kata, gambaran, akan tetapi terdapat angka-angka didalam table yang merupakan segaai data pelengkap saja. Sehingga laporan penelitian akan berisi data untuk memberikan gambaran penyajian laporan tersebut. data tersebut diperoleh dari naskah, wawancara, untuk memperoleh keabsahan data penelitian akan diuji validitas data.

---

<sup>42</sup> Koentjaraningrat, 1991. *Metode Metode Penelitian Masyarakat*, Jakarta : PT Gramedia hal 0