



**PENGEMBANGAN SUMBERDAYA APARATUR  
DALAM RANGKA PENINGKATAN KUALITAS  
PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH**

**(Studi pada Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi)**

**TESIS**

**Oleh :**

**Mohammad Mahfud  
NIM 130920101023**

**PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER  
2018**



**PENGEMBANGAN SUMBERDAYA APARATUR  
DALAM RANGKA PENINGKATAN KUALITAS  
PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH**

**(Studi pada Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi)**

**TESIS**

diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat  
untuk menyelesaikan Studi pada Program Studi Magister Ilmu Administrasi (S2)  
dan mencapai gelar Magister Sains

**Oleh :**

**Mohammad Mahfud  
NIM 130920101023**

**PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER  
2018**

## PERSEMBAHAN

Dengan menyebut Nama Allah yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang, Puji syukur kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan Rahmad, Hidayat dan Inayah-Nya sampai detik-detik tertulisnya Tesis ini. Tesis ini saya persembahkan untuk orang-orang tercinta yang selalu menyertai dengan do'a, semangat maupun cinta, ketulusan dan kasih sayang:

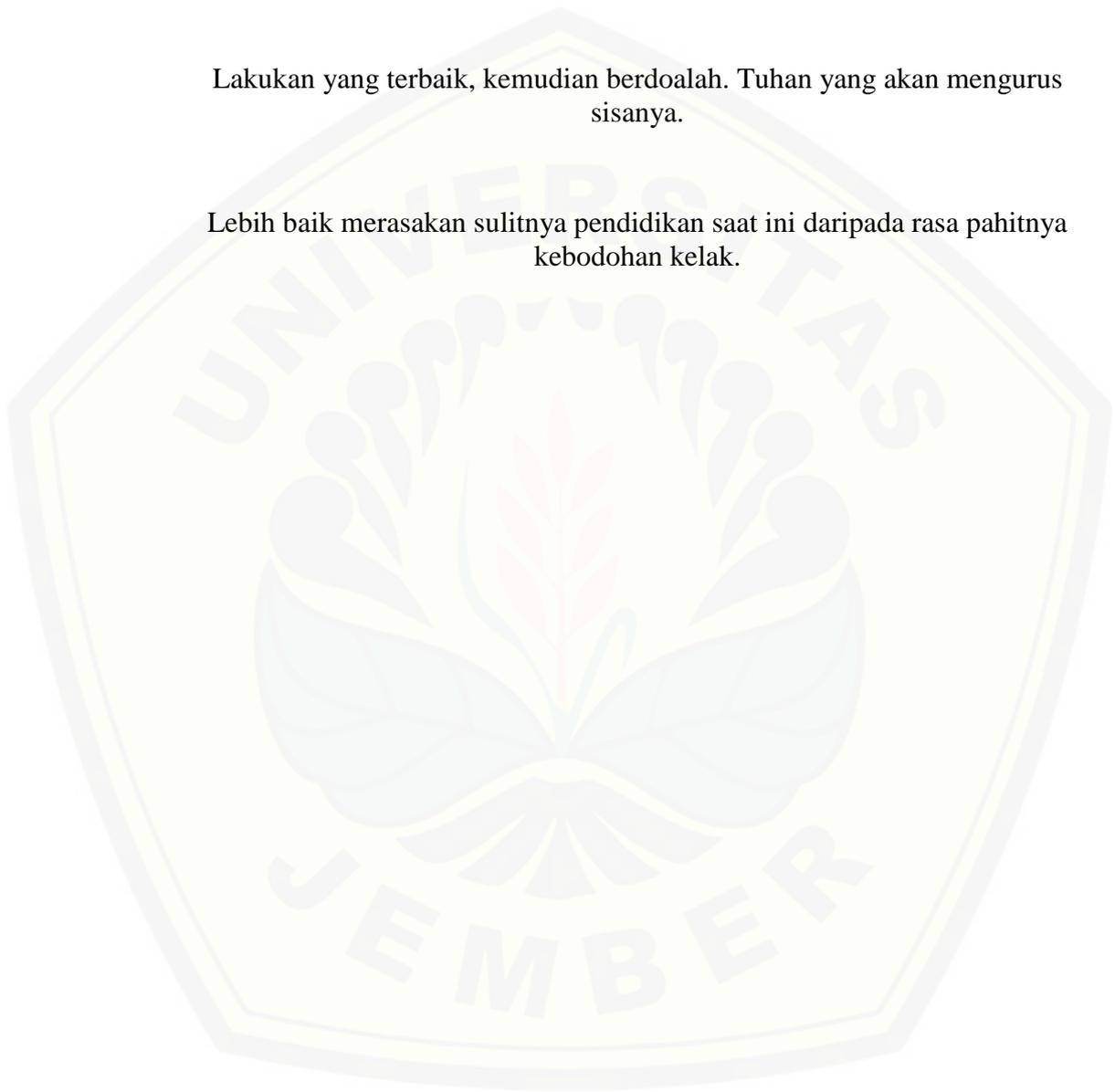
1. Kedua orang tuaku tercinta, ibundaku tercinta yang memberikan contoh terbaik untuk berjuang, memberikan semangat yang sayapun tidak akan pernah bisa sempurna untuk membalas ayahanda yang memberikan segalanya yang terbaik.
2. Pendamping hidup saya yang selalu memberikan pengorbanan waktu, semangat dan dukungan dari awal sampai terselesainya Tesis ini.
3. Anak-anakku yang tersayang lentera hidupku.
4. Sahabat-sahabat yang selalu memberikan semangat dan waktu yang luas untuk berdiskusi.

## MOTTO

Jika kesempatan tidak menghampiri Anda, maka ciptakanlah.

Lakukan yang terbaik, kemudian berdoalah. Tuhan yang akan mengurus sisanya.

Lebih baik merasakan sulitnya pendidikan saat ini daripada rasa pahitnya kebodohan kelak.



## PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini

Nama : Mohammad Mahfud

NIM : 130920101023

menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul

”PENGEMBANGAN SUMBERDAYA APARATUR DALAM RANGKA  
PENINGKATAN KUALITAS PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH

(Studi pada Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi)” benar-benar hasil karya saya sendiri, kecuali kutipan-kutipan yang disebutkan sumbernya. Karya Ilmiah dengan judul tersebut belum pernah diterbitkan pada Instansi manapun, dan bukan karya jiplakan. Saya bertanggungjawab atas keabsahan dan kebenaran isinya dengan sikap ilmiah yang harus dijaga.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya dan kesadaran saya sendiri dan tanpa paksaan pihak manapun. Saya bertanggungjawab penuh atas penulisan karya ilmiah ini dan bersedia diberi sanksi akademik bilamana dikemudian hari pernyataan ini benar.

Jember, Juni 2018

Yang menyatakan

**Mohammad Mahfud**

**TESIS**

**PENGEMBANGAN SUMBERDAYA APARATUR  
DALAM RANGKA PENINGKATAN KUALITAS  
PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH**

(Studi pada Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi)

Oleh

Mohammad Mahfud  
NIM 130920101023

Pembimbing

Dosen Pembimbing Utama : Dr. Sasongko, M.Si

Dosen Pembimbing Anggota : Drs. Bagus Sigit Sunarko, M.Si.,Ph.D

## PENGESAHAN

Tesis berjudul “PENGEMBANGAN SUMBERDAYA APARATUR DALAM RANGKA PENINGKATAN KUALITAS PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH (Studi pada Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi)” telah diuji dan disahkan pada :

Hari, Tanggal : Jum’at, 8 Juni 2018

Tempat : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember

Tim Penguji :

Ketua

Dr. Ardiyanto, M.Si  
NIP 19580810 198702 1 002

Anggota I

Dr. Sutomo M.Si  
NIP 19650312 199103 1 003

Anggota III

Drs. Bagus Sigit Sunarko, M.Si.,Ph.D  
19680229 199803 1 001

Anggota II

Dr. Selfi Budi Helpiastuti, S.Sos.,M.Si  
NIP 19700322 199512 2 001

Anggota IV

Dr. Sasongko, M.Si  
NIP 19570407 198609 1 001

Mengesahkan,  
Dekan,

Dr. Ardiyanto, M.Si  
NIP 19580810 198702 1 002

## RINGKASAN

Pengembangan Sumberdaya Aparatur Dalam Rangka Peningkatan Kualitas Pengelolaan Keuangan Daerah (Studi Pada Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi). Mohammad Mahfud, NIM. 130920101023, Program Magister Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Jember 2018.

Reformasi pengelolaan keuangan di Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi harus dapat mendorong SKPD ini berhasil dalam melaksanakan pengelolaan keuangan, dengan demikian sangat diperlukan adanya Sumber Daya Aparatur yang berkualitas dan profesional. Peningkatan kualitas sumber daya aparatur di Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi merupakan kebutuhan dan tuntutan yang tidak boleh ditunda-tunda, karena keberhasilan pengelolaan keuangan tersebut, termasuk pencapaian cita-cita besar otonomi daerah yang mensyaratkan adanya kesiapan dan kapabilitas sumber daya yang ada di Banyuwangi.

Selain itu dikarenakan masyarakat Banyuwangi menghendaki pelayanan yang cepat dan tepat, hal tersebut juga terkait dengan pengelolaan keuangan yang baik dan akuntabel. Namun kondisi riil dilapangan, ternyata tuntutan masyarakat Banyuwangi tersebut belum dapat dipenuhi semuanya. Hal ini dikarenakan sumber daya aparatur di Pemerintah Kabupaten Banyuwangi termasuk sumber daya aparatur di Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi masih kurang optimal untuk melaksanakan tugas-tugas pengelolaan keuangan.

Masih rendahnya kualitas Sumber Daya Aparatur, khususnya yang mengelola keuangan di lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi dapat dilihat dari kurang maksimalnya diklat/ bimbingan teknis maupun sosialisasi dibidang pengelolaan keuangan daerah. Hal ini terbukti dari kajian awal bahwa 3 Orang Asisten Sekretaris Daerah selaku Pengguna Anggaran (PA), 9 orang Kepala Bagian selaku Kuasa Pengguna Anggaran (KPA), 20 Kepala Sub Bagian selaku Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) dan 11 orang bendahara di Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi, kesemuanya belum pernah diikutkan diklat pengelolaan keuangan daerah.

Jenis penelitian pada penelitian ini yaitu menggunakan jenis penelitian kualitatif. Teknik pengumpulan data dengan cara wawancara dan observasi serta dokumentasi.

Hasil penelitian ini meliputi: Strategi pengembangan sumberdaya aparatur yang telah dilakukan dalam rangka peningkatan kualitas pengelolaan keuangan daerah di Sekretariat Kabupaten Banyuwangi adalah dengan mengikutkan bintek pengelolaan keuangan daerah; Pelaksanaan pengembangan sumberdaya aparatur yang telah dilakukan dalam rangka peningkatan kualitas pengelolaan keuangan daerah sudah karena ada koordinasi dan evaluasi dari Subbag Penatausahaan Keuangan pada Bagian Umum Setda Kabupaten Banyuwangi, yang didukung adanya sarana dan prasarana yang lengkap; Langkah – langkah pengembangan sumberdaya aparatur yang telah dilakukan dalam rangka peningkatan kualitas pengelolaan keuangan daerah sudah yaitu dengan melakukan koordinasi kepada Kasubbag Penata usahaan Keuangan pada Bagian Umum Setda Kabupaten Banyuwangi; Tahapan-tahapan pengembangan sumberdaya aparatur yang telah

dilakukan di Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi dalam rangka peningkatan kualitas pengelolaan keuangan daerah yaitu dengan pengajuan nota dinas untuk mengikuti diklat misalnya bagaimana cara pencairan SPP, SPM, SP2D; Skala penetapan prioritas program pengembangan sumberdaya aparatur yang telah dilakukan dalam rangka peningkatan kualitas pengelolaan keuangan daerah dengan diprogramkan pada anggaran kas pada DPA SKPD; Pengembangan kemampuan atau kecakapan pegawai negeri sipil yang telah dilakukan dalam rangka peningkatan kualitas pengelolaan keuangan daerah dengan seringnya diadakan koordinasi dan evaluasi terhadap Bendahara dimasing-masing Bagian di Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi; Pengembangan keterampilan dalam menyelesaikan tugas-tugas kantor yang telah dilakukan dalam rangka peningkatan kualitas pengelolaan keuangan daerah dengan seringnya mengadakan lembur diluar jam kerja dan dilaksakan study banding serta dilakukan peningkatan koordinasi dan komunikasi yang intens dalam menyelesaikan tugas kantor; Pimpinan dalam melatih kemampuan dan kecakapan pegawai negeri sipil yang telah dilakukannya dalam rangka peningkatan kualitas pengelolaan keuangan daerah dengan memberikan petunjuk selain ikut pelatihan, juga dilaksakan study banding; Upaya untuk memenuhi syarat kepangkatan pegawai negeri sipil yang telah dilakukan dalam rangka peningkatan kualitas pengelolaan keuangan daerah dengan melihat dari kedisiplinan kinerja kepada masing-masing staf.

Kata Kunci : Pengembangan, Sumberdaya Aparatur, Kualitas, Pengelolaan Keuangan Daerah.

## SUMMARY

Development of Apparatus Resources in order to Improve the Quality of Regional Financial Management (Study at the Regional Secretariat of Banyuwangi Regency). Mohammad Mahfud, NIM. 130920101023, Master Program of Administrative Sciences Faculty of Social and Political Science Universitas Jember 2018.

Financial management reform in Banyuwangi District Secretariat should be able to encourage SKPD is successful in carrying out financial management, thus it is necessary to have a qualified and professional Apparatus Resources. Improving the quality of apparatus resources in the Banyuwangi District Secretariat is a requirement and demand that should not be delayed, due to the success of financial management, including the achievement of the great ideals of regional autonomy which requires the readiness and capability of resources in Banyuwangi.

In addition, because the people of Banyuwangi want a fast and precise service, it is also associated with good financial management and accountable. But the real condition in the field, the demands of the people of Banyuwangi can not be fulfilled all. This is because the apparatus resources in the Government of Banyuwangi Regency including the resources of the apparatus in the Banyuwangi Regency Secretariat are still not optimal to carry out the tasks of financial management.

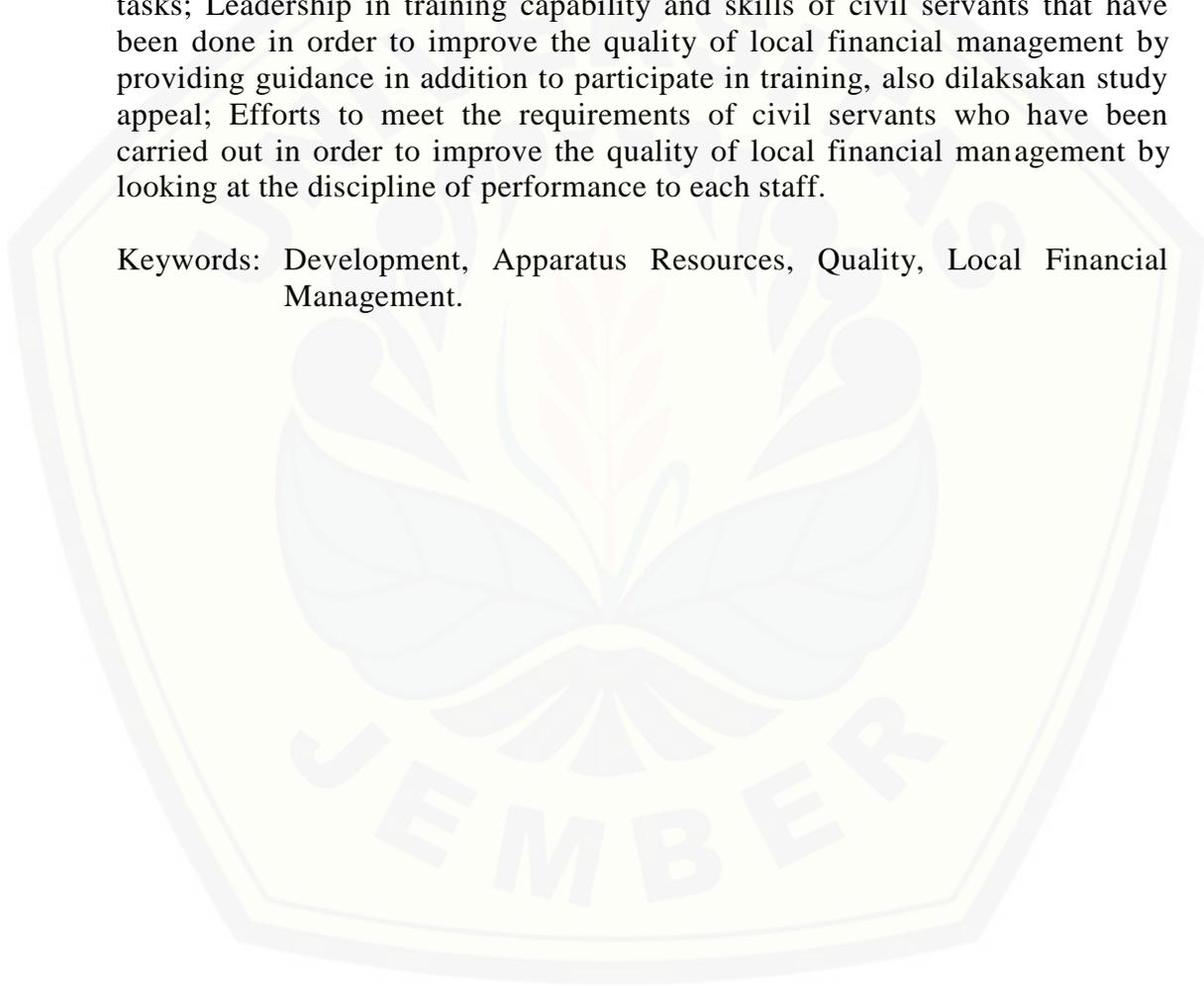
The low quality of apparatus resources, especially those managing the finances in the scope of the Regional Secretariat of Banyuwangi Regency can be seen from the lack of training and technical assistance in the field of local financial management. This is evident from the initial assessment that the 3 Assistant Regional Secretary as Budget User (PA), 9 Heads of Division as Budget User Authority (KPA), 20 Head of Sub Division as Activity Technical Activity Official (PPTK) and 11 treasurer in the Regional Secretariat Banyuwangi regency, all of which have never been included in local financial management training.

Type of research in this research is using qualitative research type. Data collection techniques by interview and observation and documentation.

The results of this study include: Strategy development of apparatus resources that have been done in order to improve the quality of local financial management in the Secretariat of Banyuwangi Regency is to include bintek regional financial management; Implementation of resource development apparatus that has been done in order to improve the quality of local financial management is sufficient because there is coordination and evaluation of the Financial Administration Sub Division at the General Secretariat of Banyuwangi Regency, supported by the complete facilities and infrastructure; Steps of development of apparatus resources that have been done in order to improve the quality of local financial management is enough that by coordinating the Head of Sub-Division of Treasurer of Finance at the General Section of Banyuwangi Regency; Stages of development of apparatus resources that have been done in the Regional Secretariat of Banyuwangi Regency in order to improve the quality of regional financial management by

filing a memorandum of application to follow the training such as how to disburse SPP, SPM, SP2D; Scale of priority setting of resource apparatus development program that has been done in order to improve the quality of regional financial management with programmed in cash budget at DPA SKPD; Capacity development or capacity of civil servants that have been done in order to improve the quality of local financial management with the frequent coordination and evaluation of the Treasurer in each section in the Secretariat of the Regency of Banyuwangi; Development of skills in completing office tasks that have been done in order to improve the quality of local financial management by frequent overtime hours and dilaksanakan comparative study and made increased coordination and intense communication in completing office tasks; Leadership in training capability and skills of civil servants that have been done in order to improve the quality of local financial management by providing guidance in addition to participate in training, also dilaksanakan study appeal; Efforts to meet the requirements of civil servants who have been carried out in order to improve the quality of local financial management by looking at the discipline of performance to each staff.

Keywords: Development, Apparatus Resources, Quality, Local Financial Management.



## PRAKATA

Puji Syukur keharat Allah SWT yang telah melimpahkan Rahmat, Hidayat dan Inayah-Nya, sehingga peneliti dapat menyelesaikan tesis yang berjudul “Pengembangan Sumberdaya Aparatur Dalam Rangka Peningkatan Kualitas Pengelolaan Keuangan Daerah (Studi pada Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi)”. Tesis ini disusun sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan strata 2 (S2) pada program studi Magister Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Peneliti merasa bersyukur atas rampungnya tugas akhir untuk memperoleh gelar Magister. Suka duka penyelesaian tugas akhir menjadi kenangan pembelajaran yang sangat luar biasa. Penyusunan tesis ini tidak lepas dari bimbingan dan dukungan berbagai pihak, oleh karena itu penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih sebesar-besarnya kepada :

1. Dr. Ardiyanto, M.Si, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember;
2. Rachmat Hidayat, S.Sos.,M.Si.,M.PA.,Ph.D. selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember
3. Dr. Sasongko, M.Si, selaku dosen pembimbing Utama, saya sampaikan penghargaan dan terimakasih yang mendalam atas jerih payahnya demikian penting dan berarti bagi penulis.
4. Drs. Bagus Sigit Sunarko. M.Si, Ph.D. selaku dosen pembimbing anggota, saya juga menyampaikan penghargaan dan terimakasih atas jerih payahnya.
5. Terima kasih kepada seluruh guru saya, mulai dari SD, SMP dan SMA yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu serta seluruh Dosen saya, di S-1 yang juga tidak mungkin saya sebutkan satu persatu saya wajib menyampaikan terima kasih atas bimbingan yang telah diberikan kepada saya.
6. Terima kasih kepada seluruh Dosen yang telah mengajar saya pada Program Ilmu Administrasi Universitas Jember. Kepada semuanya saya sampaikan terima kasih yang tulus yang telah memberikan pemahaman dan wawasan yang luas mengenai ilmu kepada saya.

7. Terima kasih kepada kawan-kawan angkatan tahun 2013 Program Magister Ilmu Administrasi Universitas Jember, terima kasih atas kebersamaan kita selama ini.
8. Terima kasih kepada semua pihak yang telah berkontribusi, melalui kesempatan ini saya ingin menyampaikan terima kasih kepada Pemerintah Kabupaten Banyuwangi beserta jajarannya sebagai nara sumber dan juga masyarakat yang tidak mungkin saya sebutkan satu persatu, karena terlalu banyak pihak yang telah berjasa dan patut mendapatkan penghargaan dan terima kasih yang sedalam-dalamnya.
9. Akhirnya penulis ingin menyampaikan terima kasih yang tiada tara kepada kedua Ibu Bapak saya, kepada kedua Ibu Bapak mertua saya, atas dukungan dan do'a restunyalah penulis dapat menyelesaikan Tesis ini. Secara khusus kepada istri penulis, dan anak-anak saya tercinta.

Semoga Tesis ini bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan bagi negara dan masyarakat. Amin.

**Jember,** Juni 2018

Penulis

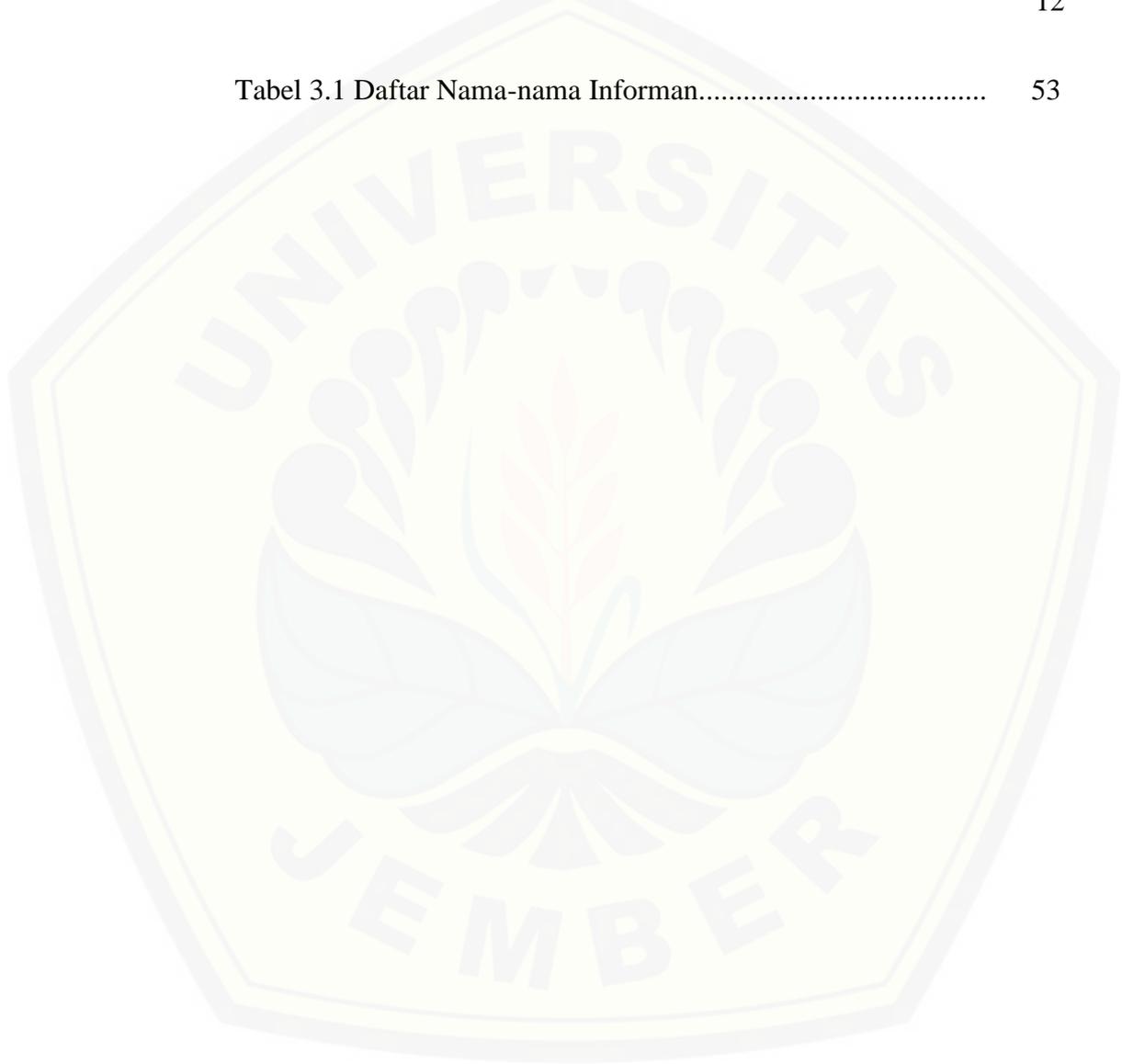
## DAFTAR ISI

	Hal.
HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iii
HALAMAN MOTTO	iv
HALAMAN PERNYATAAN	v
HALAMAN PEMBIMBINGAN	vi
HALAMAN PENGESAHAN	vii
RINGKASAN	viii
SUMMARY	x
HALAMAN PRAKATA	xii
DAFTAR ISI	xiv
DAFTAR TABEL	xvi
DAFTAR GAMBAR	xvii
DAFTAR LAMPIRAN	xviii
BAB I    PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang masalah.....	1
1.2. Perumusan Masalah .....	17
1.3. Tujuan Penelitian .....	17
1.4. Manfaat Penelitian .....	17
BAB II    TINJAUAN PUSTAKA	18
2.1. Penelitian Terdahulu .....	18
2.2. Pengembangan Sumber Daya Manusia .....	20
2.3. Pengembangan Sumber Daya Aparatur.....	30
2.4. Pengelolaan Keuangan Daerah.....	48
BAB III    METODE PENELITIAN	50
3.1. Jenis Penelitian .....	50
3.2. Fokus Penelitian .....	52
3.3. Lokasi dan Situs Penelitian.....	52
3.4. Sumber dan Jenis Data .....	53
3.5. Teknik Pengumpulan Data .....	54
3.6. Analisa Data.....	56
3.7. Keabsahan Data.....	58
BAB    IV    DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN.....	60
4.1. Kedudukan, Tugas dan Fungsi Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi.....	60
4.2. Susunan Organisasi Sekretariat Daerah.....	61

	4.3. Rincian Tugas dan Fungsi Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi.....	63
<b>BAB</b>	<b>V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>110</b>
	5.1. Strategi Pengembangan Sumberdaya Aparatur.....	110
	5.2. Pelaksanaan Pengembangan Sumberdaya Aparatur.....	114
	5.3. Langkah – Langkah Pengembangan Sumberdaya Aparatur.....	116
	5.4. Tahapan – Tahapan Pengembangan Sumberdaya Aparatur.....	121
	5.5. Skala Penetapan Prioritas Program Pengembangan Sumberdaya Aparatur.....	123
	5.6. Pengembangan Kemampuan Atau Kecakapan Pegawai Negeri Sipil.....	123
	5.7. Pengembangan Keterampilan Dalam Menyelesaikan Tugas-Tugas Kantor.....	124
	5.8. Pimpinan Dalam Melatih Kemampuan Dan Kecakapan Pegawai Negeri Sipil.....	125
	5.9. Upaya Untuk Memenuhi Syarat Kepangkatan Pegawai Negeri Sipil.....	127
<b>BAB</b>	<b>VI PENUTUP.....</b>	<b>128</b>
	6.1. Kesimpulan.....	128
	6.2. Saran.....	129
	<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>130</b>

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1. Data Bendahara pada Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi.....	10
Tabel 1.2. Realisasi pencairan anggaran Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi tahun 2014.....	12
Tabel 3.1 Daftar Nama-nama Informan.....	53



DAFTAR GAMBAR

Gambar 3.2. Komponen-komponen analisis data  
model interaktif.....

54



## **BAB 1. PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pengelolaan keuangan daerah khususnya di Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi merupakan unsur pokok dalam penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Banyuwangi, oleh karena itu harus dikelola secara profesional sehingga dapat mendorong tercapainya pemerintahan yang baik dan bersih. Aparatur agar profesional, salah satunya adalah harus dilakukan diklat keuangan. Diklat keuangan tersebut diantaranya adalah:

1. Administrasi Keuangan Dan Perencanaan Bagi Pengguna Anggaran (PA), PPTK, PPK dan Bendahara;
2. Akuntansi Pelaporan Dan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD;
3. Evaluasi Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP);
4. Mekanisme Pengelolaan Hibah;
5. Pedoman Penyusunan Dan Pengendalian Renja SKPD dan RKPD;
6. Penatausahaan Keuangan Daerah;
7. Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (BLU);
8. Pengelolaan Keuangan Daerah Dan Proses Akuntansi Bagi Pejabat Penatausahaan Keuangan (PPK) Dan Bendaharawan SKPD;
9. Penyusunan Laporan Keuangan Daerah Berbasis Akrual;
10. Penyusunan Laporan Keuangan Instansi Pemerintah;
11. Penyusunan Neraca Awal Dan Akhir Pemerintah Daerah;
12. Perencanaan, Pengelolaan Dan Pertanggungjawaban Bendahara Instansi Pemerintah Daerah;
13. Reviw Laporan Keuangan Daerah;
14. Sistem Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja;
15. Standarisasi Pemeriksaan Keuangan Negara (SPKN);
16. Tata Cara Pegadaan Pinjaman Luar Negeri & Penerimaan Hibah;
17. Tata Cara Penatausahaan Dan Penyusunan Laporan Pertanggungjawaban Bendahara Serta Penyampaiannya;
18. Tata Cara Penyusunan RKA dan DPA Instansi Pemerintah;

19. Tata Cara Perencanaan, Pelaksanaan, Dan Pertanggungjawaban Perjalanan Dinas;

20. Verifikasi Dan Rekonsiliasi Laporan Pertanggungjawaban Bendahara;

(<http://www.pelatihan-sdm.net/diklat-bimtek-keuangan-daerah/> diakses hari Rabu, 13 Mei 2015 pukul 10.07 WIB).

Reformasi pengelolaan keuangan di Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi harus dapat mendorong SKPD ini berhasil dalam melaksanakan pengelolaan keuangan, dengan demikian sangat diperlukan adanya Sumber Daya Aparatur yang berkualitas dan profesional. Peningkatan kualitas sumber daya aparatur di Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi merupakan kebutuhan dan tuntutan yang tidak boleh ditunda-tunda, karena keberhasilan pengelolaan keuangan tersebut, termasuk pencapaian cita-cita besar otonomi daerah yang mensyaratkan adanya kesiapan dan kapabilitas sumber daya yang ada di Banyuwangi.

Selain itu dikarenakan masyarakat Banyuwangi menghendaki pelayanan yang cepat dan tepat, hal tersebut juga terkait dengan pengelolaan keuangan yang baik dan akuntabel. Namun kondisi riil dilapangan, ternyata tuntutan masyarakat Banyuwangi tersebut belum dapat dipenuhi semuanya. Hal ini dikarenakan sumber daya aparatur di Pemerintah Kabupaten Banyuwangi termasuk sumber daya aparatur di Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi masih kurang optimal untuk melaksanakan tugas-tugas pengelolaan keuangan.

Masih rendahnya kualitas Sumber Daya Aparatur, khususnya yang mengelola keuangan di lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi dapat dilihat dari kurang maksimalnya diklat/ bimbingan teknis maupun sosialisasi dibidang pengelolaan keuangan daerah. Hal ini terbukti dari observasi awal bahwa 3 Orang Asisten Sekretaris Daerah selaku Pengguna Anggaran (PA), 9 orang Kepala Bagian selaku Kuasa Pengguna Anggaran (KPA), 20 Kepala Sub Bagian selaku Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) dan 11 orang bendahara di Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi, kesemuanya belum pernah diikutkan diklat pengelolaan keuangan daerah. Padahal para pejabat diatas sesuai dengan

peraturan menteri dalam negeri nomor 13 tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah, mempunyai tugas sebagai berikut:

Dalam pasal 5 ayat (1) Kepala daerah selaku kepala pemerintah daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Dalam pasal 5 ayat (2) Pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah mempunyai kewenangan:

- a. menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan APBD;
- b. menetapkan kebijakan tentang pengelolaan barang daerah;
- c. menetapkan kuasa pengguna anggaran/pengguna barang;
- d. menetapkan bendahara penerimaan dan/atau bendahara pengeluaran;
- e. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pemungutan penerimaan daerah;
- f. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan utang dan piutang daerah;
- g. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan barang milik daerah; dan
- h. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengujian atas tagihan dan memerintahkan pembayaran.

Dalam pasal 5 ayat (3) Kepala daerah selaku pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaannya kepada:

- a. sekretaris daerah selaku koordinator pengelola keuangan daerah;
- b. kepala SKPKD selaku PPKD; dan
- c. kepala SKPD selaku pejabat pengguna anggaran/pengguna barang.

Dalam pasal 5 ayat (4) Pelimpahan tersebut, ditetapkan dengan keputusan kepala daerah berdasarkan prinsip pemisahan kewenangan antara yang memerintahkan, menguji, dan yang menerima atau mengeluarkan uang.

Dalam pasal 6 ayat (1) Sekretaris daerah selaku koordinator pengelolaan keuangan daerah berkaitan dengan peran dan fungsinya dalam membantu kepala daerah menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan penyelenggaraan urusan

pemerintahan daerah termasuk pengelolaan keuangan daerah. Dalam pasal 6 ayat (2) Sekretaris daerah selaku koordinator pengelolaan keuangan daerah mempunyai tugas koordinasi di bidang:

- a. penyusunan dan pelaksanaan kebijakan pengelolaan APBD;
- b. penyusunan dan pelaksanaan kebijakan pengelolaan barang daerah;
- c. penyusunan rancangan APBD dan rancangan perubahan APBD;
- d. penyusunan Raperda APBD, perubahan APBD, dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD;
- e. tugas-tugas pejabat perencana daerah, PPKD, dan pejabat pengawas keuangan daerah; dan
- f. penyusunan laporan keuangan daerah dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD.

Dalam pasal 6 ayat (3) Selain mempunyai tugas koordinasi, sekretaris daerah mempunyai tugas:

- a. memimpin TAPD;
- b. menyiapkan pedoman pelaksanaan APBD;
- c. menyiapkan pedoman pengelolaan barang daerah;
- d. memberikan persetujuan pengesahan DPA-SKPD/DPPA-SKPD; dan
- e. melaksanakan tugas-tugas koordinasi pengelolaan keuangan daerah lainnya berdasarkan kuasa yang dilimpahkan oleh kepala daerah.

Dalam pasal 6 ayat (4) Koordinator pengelolaan keuangan daerah bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas kepada kepala daerah.

Dalam pasal 7 ayat (1) Kepala SKPKD selaku PPKD mempunyai tugas:

- a. menyusun dan melaksanakan kebijakan pengelolaan keuangan daerah;
- b. menyusun rancangan APBD dan rancangan Perubahan APBD;
- c. melaksanakan pemungutan pendapatan daerah yang telah ditetapkan dengan Peraturan Daerah;
- d. melaksanakan fungsi BUD;
- e. menyusun laporan keuangan daerah dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD; dan
- f. melaksanakan tugas lainnya berdasarkan kuasa yang dilimpahkan oleh

kepala daerah.

Dalam pasal 7 ayat (2) PPKD dalam melaksanakan fungsinya selaku BUD berwenang:

- a. menyusun kebijakan dan pedoman pelaksanaan APBD;
- b. mengesahkan DPA-SKPD/DPPA-SKPD;
- c. melakukan pengendalian pelaksanaan APBD;
- d. memberikan petunjuk teknis pelaksanaan sistem penerimaan dan pengeluaran kas daerah;
- e. melaksanakan pemungutan pajak daerah;
- f. menetapkan SPD;
- g. menyiapkan pelaksanaan pinjaman dan pemberian pinjaman atas nama pemerintah daerah;
- h. melaksanakan sistem akuntansi dan pelaporan keuangan daerah;
- i. menyajikan informasi keuangan daerah; dan
- j. melaksanakan kebijakan dan pedoman pengelolaan serta penghapusan barang milik daerah.

Dalam pasal 7 ayat (3) PPKD selaku BUD menunjuk pejabat di lingkungan satuan kerja pengelola keuangan daerah selaku kuasa BUD. Dalam pasal 7 ayat (4) PPKD bertanggung jawab atas pelaksanaan tugasnya kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah. Dalam pasal 8 ayat (1) Penunjukan kuasa BUD sebagaimana ditetapkan dengan keputusan kepala daerah. Dalam pasal 8 ayat (2) Kuasa BUD, mempunyai tugas:

- a. menyiapkan anggaran kas;
- b. menyiapkan SPD;
- c. menerbitkan SP2D;
- d. menyimpan seluruh bukti asli kepemilikan kekayaan daerah;
- e. memantau pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran APBD oleh bank dan/atau lembaga keuangan lainnya yang ditunjuk;
- f. mengusahakan dan mengatur dana yang diperlukan dalam pelaksanaan APBD;
- g. menyimpan uang daerah;

- h. melaksanakan penempatan uang daerah dan mengelola/menatausahakan investasi daerah;
- i. melakukan pembayaran berdasarkan permintaan pejabat pengguna anggaran atas beban rekening kas umum daerah;
- j. melaksanakan pemberian pinjaman atas nama pemerintah daerah;
- k. melakukan pengelolaan utang dan piutang daerah; dan
- l. melakukan penagihan piutang daerah.

Dalam pasal 8 ayat (3) Kuasa BUD bertanggung jawab atas pelaksanaan tugasnya kepada BUD. Dalam pasal 9 bahwa PPKD dapat melimpahkan kepada pejabat lainnya dilingkungan SKPKD untuk melaksanakan tugas-tugas sebagai berikut:

- a. menyusun rancangan APBD dan rancangan Perubahan APBD;
- b. melakukan pengendalian pelaksanaan APBD;
- c. melaksanakan pemungutan pajak daerah;
- d. menyiapkan pelaksanaan pinjaman dan pemberian jaminan atas nama pemerintah daerah;
- e. melaksanakan sistem akuntansi dan pelaporan keuangan daerah;
- f. menyajikan informasi keuangan daerah; dan
- g. melaksanakan kebijakan dan pedoman pengelolaan serta penghapusan barang milik daerah.

Dalam pasal 10, Kepala SKPD selaku pejabat pengguna anggaran/pengguna barang mempunyai tugas:

- a. menyusun RKA-SKPD;
- b. menyusun DPA-SKPD;
- c. melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran atas beban anggaran belanja;
- d. melaksanakan anggaran SKPD yang dipimpinnya;
- e. melakukan pengujian atas tagihan dan memerintahkan pembayaran;
- f. melaksanakan pemungutan penerimaan bukan pajak;
- g. mengadakan ikatan/perjanjian kerjasama dengan pihak lain dalam batas anggaran yang telah ditetapkan;

- h. menandatangani SPM;
- i. mengelola utang dan piutang yang menjadi tanggung jawab SKPD yang dipimpinnya;
- j. mengelola barang milik daerah/kekayaan daerah yang menjadi tanggung jawab SKPD yang dipimpinnya;
- k. menyusun dan menyampaikan laporan keuangan SKPD yang dipimpinnya;
- l. mengawasi pelaksanaan anggaran SKPD yang dipimpinnya;
- m. melaksanakan tugas-tugas pengguna anggaran/pengguna barang lainnya berdasarkan kuasa yang dilimpahkan oleh kepala daerah; dan
- n. bertanggung jawab atas pelaksanaan tugasnya kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah.

Dalam pasal 11 ayat (1), Pejabat pengguna anggaran/pengguna barang dalam melaksanakan tugas-tugas dapat melimpahkan sebagian kewenangannya kepada kepala unit kerja pada SKPD selaku kuasa pengguna anggaran/kuasa pengguna barang. Dalam pasal 11 ayat (2), Pelimpahan sebagian kewenangan berdasarkan pertimbangan tingkatan daerah, besaran SKPD, besaran jumlah uang yang dikelola, beban kerja, lokasi, kompetensi dan/atau rentang kendali dan pertimbangan objektif lainnya. Dalam pasal 11 ayat (3) Pelimpahan sebagian kewenangan ditetapkan oleh kepala daerah atas usul kepala SKPD. Dalam pasal 11 ayat (4) Kuasa pengguna anggaran/kuasa pengguna barang bertanggung jawab atas pelaksanaan tugasnya kepada pengguna anggaran/ pengguna barang.

Dalam pasal 12 ayat (1) Pejabat pengguna anggaran/pengguna barang dan kuasa pengguna anggaran/kuasa pengguna barang dalam melaksanakan program dan kegiatan menunjuk pejabat pada unit kerja SKPD selaku PPTK. Dalam pasal 12 ayat (2) Penunjukan pejabat PPTK berdasarkan pertimbangan kompetensi jabatan, anggaran kegiatan, beban kerja, lokasi, dan/atau rentang kendali dan pertimbangan objektif lainnya. Dalam pasal 12 ayat (3) PPTK yang ditunjuk oleh pejabat pengguna anggaran/pengguna barang bertanggung jawab atas pelaksanaan tugasnya kepada pengguna anggaran/pengguna barang. Dalam pasal 12 ayat (4) PPTK yang ditunjuk oleh kuasa pengguna anggaran/kuasa pengguna barang bertanggung jawab atas pelaksanaan tugasnya kepada kuasa pengguna anggaran/kuasa pengguna

barang. Dalam pasal 12 ayat (5) PPTK mempunyai tugas mencakup:

- a. mengendalikan pelaksanaan kegiatan;
- b. melaporkan perkembangan pelaksanaan kegiatan; dan
- c. menyiapkan dokumen anggaran atas beban pengeluaran pelaksanaan kegiatan.

Dalam pasal 12 ayat (6) Dokumen anggaran mencakup dokumen administrasi kegiatan maupun dokumen administrasi yang terkait dengan persyaratan pembayaran yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Dalam pasal 13 ayat (1), Untuk melaksanakan anggaran yang dimuat dalam DPA-SKPD, kepala SKPD menetapkan pejabat yang melaksanakan fungsi tata usaha keuangan pada SKPD sebagai PPK-SKPD. Dalam pasal 13 ayat (2), PPK-SKPD mempunyai tugas:

- a. meneliti kelengkapan SPP-LS pengadaan barang dan jasa yang disampaikan oleh bendahara pengeluaran dan diketahui/ disetujui oleh PPTK;
- b. meneliti kelengkapan SPP-UP, SPP-GU, SPP-TU dan SPP-LS gaji dan tunjangan PNS serta penghasilan lainnya yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang diajukan oleh bendahara pengeluaran;
- c. melakukan verifikasi SPP;
- d. menyiapkan SPM;
- e. melakukan verifikasi harian atas penerimaan;
- f. melaksanakan akuntansi SKPD; dan
- g. menyiapkan laporan keuangan SKPD.

Dalam pasal 13 ayat (3), PPK-SKPD tidak boleh merangkap sebagai pejabat yang bertugas melakukan pemungutan penerimaan negara/daerah, bendahara, dan/atau PPTK.

Dalam pasal 14 ayat (1), Kepala daerah atas usul PPKD menetapkan bendahara penerimaan dan bendahara pengeluaran untuk melaksanakan tugas kebhendaharaan dalam rangka pelaksanaan anggaran pada SKPD. Dalam pasal 14

ayat (2), Bendahara penerimaan dan bendahara pengeluaran adalah pejabat fungsional. Dalam pasal 14 ayat (3), Bendahara penerimaan dan bendahara pengeluaran baik secara langsung maupun tidak langsung dilarang melakukan kegiatan perdagangan, pekerjaan pemborongan dan penjualan jasa atau bertindak sebagai penjamin atas kegiatan/pekerjaan/penjualan, serta membuka rekening/giro pos atau menyimpan uang pada suatu bank atau lembaga keuangan lainnya atas nama pribadi. Dalam pasal 14 ayat (4), Bendahara penerimaan dan/atau bendahara pengeluaran dalam melaksanakan tugasnya dapat dibantu oleh bendahara penerimaan pembantu dan/atau bendahara pengeluaran pembantu. Dalam pasal 14 ayat (5), Bendahara penerimaan dan bendahara pengeluaran secara fungsional bertanggung jawab atas pelaksanaan tugasnya kepada PPKD selaku BUD.

Melihat tugas pokok yang begitu berat dari Pengguna Anggaran (PA), Kuasa Pengguna Anggaran (KPA), Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK), maupun Bendahara, maka selayaknya mereka harus diberikan diklat mengenai pengelolaan keuangan supaya dapat melaksanakan tugas-tugas dibidang pengelolaan keuangan dengan baik dan benar, namun sayangnya mereka belum pernah diikuti dalam diklat tersebut. Namun demikian secara normatif/umum belum ada regulasi yang mewajibkan para pengelola keuangan harus mengikuti diklat pengelolaan keuangan terlebih dahulu.

Khusus mengenai bendahara sebagai pelaksana pengelolaan keuangan perlu disajikan data yang ada di Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi. Kesebelas bendahara tersebut belum pernah mengikuti diklat dibidang pengelolaan keuangan dapat dilihat pada tabel 1.1. berikut:

**Tabel 1.1. Data Bendahara pada Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi**

NO	NAMA/NIP	PANGKAT/ GOL/TMT	JABATAN	MASA KERJA	KET
1	2	3	4	5	6
1	MERRY MIBIANDARI, SE 197410032002122001 / 03101974	PENATA MUDA - III/a - 01-04-2013	BENDAHARA BAGIAN PEREKONOMI AN SETDA KABUPATEN BANYUWANGI	05 TH 04 BLN	-S.1 EKONOMI MANAJEMEN 1998 -BELUM PERNAH MENGIKUTI DIKLAT KEUANGAN
2	SUDHARMONO SIGIT, SE 197606092002121005 / 09061976	PENATA MUDA - III/a - 01-04- 2013	BENDAHARA BAGIAN UMUM SETDA KABUPATEN BANYUWANGI	05 TH 04 BLN	-S.1 EKONOMI AKUNTANSI 2002 -BELUM PERNAH MENGIKUTI DIKLAT KEUANGAN
3	SRI EKO WINARTI, S.AP 196811201993032005 / 20111968	PENATA - III/c - 01- 04-2015	BENDAHARA BAGIAN KESEJAHTERA AN RAKYAT SETDA KAB BANYUWANGI	17 TH 01 BLN	-S.1ADM KETATANEGARAAN 2003 -BELUM PERNAH MENGIKUTI DIKLAT KEUANGAN
4	NUR SOETJIATI, S.AP 196805231997032003 / 23051968	PENATA - III/c - 01- 04-2015	BENDAHARA BAGIAN PEMERINTA HAN SETDA KAB BWI	20 TH 11 BLN	-S.1 DMINISTRASI NEGARA 2003 -BELUM PERNAH MENGIKUTI DIKLAT KEUANGAN
5	SAIFUL MUNIRI, S.AP 196709071992031009 / 07091967	PENATA MUDA - III/a - 01-04-2014	BENDAHARA BAGIAN HUKUM SETDA KABUPATEN BANYUWANGI	14 TH 01 BLN	-S.1 ADMINISTRASI NEGARA -BELUM PERNAH MENGIKUTI DIKLAT KEUANGAN
6	AGUNG HARIYANTO 197007091998031005 / 09071970	PENATA MUDA - III/a - 01- 04-2014	BENDAHARA BAGIAN ORGANISASI SETDA KAB BANYUWANGI	11 TH 01 BLN	-SMA IPS 1990 -BELUM PERNAH MENGIKUTI DIKLAT KEUANGAN
7	LUKI LUKMANUL HAKIM 197302012007011010 / 01021973	PENGATUR - II/c - 01-04- 2015	BENDAHARA BAGIAN PERLENGKA PAN SETDA KABUPATEN BANYUWANGI	19 TH 01 BLN	-SMEA 1992 -BELUM PERNAH MENGIKUTI DIKLAT KEUANGAN
8	AYU CARISSA 198411152010012044 / 15111984	PENGATUR MUDA TK. I - II/b - 01- 04-2014	BENDAHARA BAGIAN HUMAS DAN PROTOKOL SETDA KAB BANYUWANGI	10 TH 03 BLN	-SMK 2003 -BELUM PERNAH MENGIKUTI DIKLAT KEUANGAN
9	SANTI WULANDARI 198203252010012023	PENGATU R MUDA TK. I - II/b -	BENDAHARA BAGIAN PEMBANGU	10 TH 01 BLN	-SMA 2000 -BELUM PERNAH MENGIKUTI DIKLAT

	/ 25031982	01-04-2014	NAN SETDA KABUPATEN BANYUWANGI		KEUANGAN
10	YUDA TEGUH SISWANTO, S.STP 198607192006021001 / 19071986	PENATA MUDA TK. I - III/b - 01-04- 2013	BENDAHARA SEKRETARIS DAERAH KABUPATEN BANYUWANGI	04 TH 01 BLN	STPDN 2009 -BELUM PERNAH MENGIKUTI DIKLAT KEUANGAN
11	IRMA HARIANI, S.Sos 198104172002122002 / 17041981	PENATA MUDA - III/a - 01-04-2013	BENDAHARA BUPATI BANYUWANGI	05 TH 04 BLN	S.1 ADMINISTRASI NEGARA 2004 -BELUM PERNAH MENGIKUTI DIKLAT KEUANGAN

**Sumber : Bagian Umum Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi tahun 2015**

Memperhatikan tabel 1.1. diatas bahwa semua bendahara di masing-masing Bagian, bendahara Sekretaris Daerah serta bendahara Bupati, kesemuanya belum pernah mengikuti diklat pengelolaan keuangan, meskipun Pemerintah Kabupaten Banyuwangi pernah menyelenggarakan diklat keuangan pada tahun 2011 yang diikuti oleh 65 peserta yang berasal dari bendahara dan staf di lingkungan SKPD Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, yang bertujuan untuk meningkatkan pemahaman tentang pengelolaan keuangan daerah dan untuk menyamakan persepsi dalam menyusun laporan dan pertanggungjawaban keuangan daerah sesuai standar akuntansi pemerintah, dengan tenaga pengajar yang mengisi materi tersebut berasal dari Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat (LPPM) Universitas Airlangga, dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Diklat tersebut menggunakan metode ceramah, tanya jawab, pendalaman materi dan praktek komputer yang dibahas adalah materi Perencanaan APBD secara Umum, Metode Menghitung Plafon Anggaran, Organisasi Pengelolaan Keuangan Daerah, Penyusunan Anggaran dan Prinsip Penganggaran, Pengenalan Sistem Informasi Penyusunan Anggaran dan Latihan Pengisian RKA, Penatausahaan Keuangan daerah, Penatausahaan Bendahara Pengeluaran I dan II, Akuntansi PPKD, Laporan Keuangan PPKD, dan Praktikum Komputer Pengelolaan Keuangan.

Namun setelah tahun 2011 sampai sekarang, diklat pengelolaan keuangan di Pemerintah Kabupaten Banyuwangi tidak pernah dilaksanakan lagi. Akibatnya adalah secara empiris pengelolaan keuangan, khususnya mengenai pencairan anggaran dilingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi tidak terlaksana sesuai dengan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) SKPD dalam pengajuan program pencairan anggaran dalam triwulanan, hal ini dikarenakan kurang kemampuan pengelola keuangan di Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi.

Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) pada Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi telah disahkan pada tanggal 6 Januari 2014, SPD.048/SPD/BPKAD/I/2014, SPPUP 3 Pebruari 2014, SP2D UP 7 Pebruari 2014, dengan realisasi sebagaimana dapat dilihat pada tabel 1.1. berikut:

**Tabel 1.2. Realisasi pencairan anggaran Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi tahun 2014**

No	Jenis Anggaran	Triwulan	Anggaran Kas	Penyerapan	Ket
I	Belanja Tidak Langsung	I	3.162.743.059	2.442.352.509	
		II	4.123.165.527	5.568.994.040	
		III	3.282.556.065	1.833.790.993	
		IV	3.282.555.869	3.890.826.590	
		JUMLAH		13.851.020.520	13.735.964.132
II	Belanja Langsung	I	24.727.021.579	1.148.320.594	
		II	34.018.814.400	14.969.463.493	
		III	6.261.866.100	13.195.140.408	
		IV	4.223.209.350	28.978.685.588	
		JUMLAH		69.230.911.429	58.291.610.083

**Sumber : Bagian Umum Sekretariat Daerah Kab Banyuwangi tahun 2014**

Memperhatikan pencairan anggaran dari program/kegiatan pada Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi sebagaimana pada tabel 1.2. diatas, dapat dijelaskan bahwa pencairan anggaran tidak tertib, hal ini dapat dijelaskan

bahwa Belanja Tidak Langsung pada triwulan I disediakan Anggaran Kas Rp. 3.162.743.059 tetapi hanya terjadi penyerapan sebesar Rp. 2.442.352.509,- pada triwulan II disediakan Anggaran Kas Rp. 4.123.165.527 terjadi penyerapan melebihi anggaran kas yaitu sebesar Rp. 5.568.994.040,- pada triwulan III disediakan dana Rp. 3.282.556.065 penyerapannya hanya sebesar Rp. 1.833.790.993,- sedangkan pada triwulan IV disediakan anggaran sebesar Rp. 3.282.555.869,- terjadi penyerapan dana sebesar Rp. 3.890.826.590,-. Hal itu menunjukkan bahwa tidak adanya tertib administrasi dalam pencairan keuangan di lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi. Demikian pula yang terjadi pada belanja langsung juga tidak tertib administrasi dalam pencairan anggaran. Hal itu terbukti pada triwulan I disediakan anggaran sebesar Rp. 24.727.021.579,- hanya dicairkan sebesar Rp. 1.148.320.594,- dan juga yang terjadi pada triwulan II telah disediakan dana sebesar Rp. 34.018.814.400,- hanya dicairkan sebesar Rp. 14.969.463.493,- kemudian yang terjadi pada triwulan III hanya disediakan dana Rp. 6.261.866.100,- namun yang dicairkan adalah sebesar Rp. 13.195.140.408,- demikian pula yang terjadi pada pencairan triwulan IV hanya disediakan anggaran sebesar Rp. 4.223.209.350,- namun yang dicairkan jauh lebih besar dari dana yang disediakan pada triwulan IV yaitu mencapai sebesar Rp. 28.978.685.588,-. Hal ini juga membuktikan bahwa pengelolaan keuangan pada Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi berarti tidak sesuai dengan azas umum pengelolaan keuangan daerah, yaitu: pada unsur “**tertib** yaitu bahwa keuangan daerah dikelola secara tepat waktu dan tepat guna yang didukung dengan bukti-bukti administrasi yang dapat dipertanggungjawabkan”. (Waluyo,2007). Karena ketidaktertiban itulah maka mempengaruhi kinerja Sekretaris Daerah dan Bupati Banyuwangi secara keseluruhan, padahal tuntutan masyarakat di Kabupaten Banyuwangi semakin meningkat terhadap pelayanan publik, baik yang berupa administrasi, jasa, maupun dalam bentuk produk. Seharusnya, peningkatan kompetensi sumberdaya Aparatur untuk dapat memenuhi tantangan peningkatan perkembangan yang semakin pesat, efisien dan produktif, perlu dilakukan secara terus menerus, sehingga menjadikan sumberdaya Aparatur tetap merupakan sumberdaya yang produktif. Oleh karena

itu sumberdaya Aparatur yang memiliki kompetensi tinggi sangat menunjang tercapainya visi dan misi organisasi untuk segera maju dan berkembang pesat, guna mengantisipasi kompetisi global.(Sedarmayanti,2003).

Dari uraian di atas, nampak jelas bahwa pembangunan suatu bangsa termasuk pembangunan di Banyuwangi sangat ditentukan oleh kualitas sumberdaya Aparatur yang dimilikinya. Di satu sisi, Aparatur yang berkualitas diharapkan dapat mengeksplorasi sumberdaya alam sedemikian rupa, sehingga bermanfaat bagi masyarakat banyak. Di sisi lain, Aparatur berkualitas yang ada dalam jajaran manajemen pemerintahan (birokrasi) akan mampu memberikan pelayanan pengelolaan keuangan secara memuaskan. Hal yang terakhir ini menjadi penting karena selama kurun waktu pemerintahan Orde Baru, banyak kritik dan luapan ketidakpuasan yang ditujukan kepada birokrasi pemerintahan sebagai akibat pelayanan mereka yang dinilai "buruk" oleh masyarakat. Ketika otonomi daerah diberikan kepada daerah, maka pada saat yang bersamaan tuntutan terhadap pelayanan yang berkualitas pun semakin tinggi.

Untuk mencapai tujuan-tujuan pengembangan sumberdaya Aparatur, sebagaimana dalam uraian tersebut, maka organisasi publik membutuhkan dukungan dari organisasi-organisasi publik lainnya dalam upaya pengembangan sumberdaya Aparaturnya. Peran organisasi lain tersebut dapat berupa pelaksana atau penyelenggara pendidikan dan pelatihan; bantuan dana penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan; dan bentuk-bentuk peran yang lain yang memungkinkan terjadinya pengembangan kapasitas sumberdaya Aparatur.

Untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat dan untuk mengurangi ekonomi biaya tinggi, meningkatkan efisiensi, produktivitas dan efektivitas, maka pengembangan sumberdaya Aparatur pemerintah daerah merupakan syarat mutlak yang harus dipenuhi Indonesia jika ingin bertahan dan berkembang dan memenangkan persaingan total di era global seperti saat ini yang semakin kompetitif. Pengembangan sumberdaya Aparatur pemerintah atau birokrasi publik dapat dilakukan melalui berbagai cara, di antaranya melalui pendidikan dan pelatihan. Secara historis, telah banyak upaya yang dilakukan Pemerintah untuk meningkatkan kualitas sumberdaya Aparatur, misalnya melalui

pendidikan teknis: Diklat pengelolaan keuangan daerah. Menurut Subarsono (2006), birokrasi publik perlu merevitalisasi diri agar dapat menyelenggarakan pelayanan publik secara demokratis, efisien, responsif dan nonpartisan. Apabila birokrasi publik tidak dapat menyelenggarakan pelayanan publik yang berkualitas, maka birokrasi publik akan ditinggalkan oleh warga pengguna atau akan menimbulkan keluhan dan protes dari pengguna jasa layanan. Jika demikian, berarti birokrasi publik telah gagal dalam mengemban misi untuk memberikan pelayanan yang berkualitas dan memuaskan masyarakat pengguna. Buruknya layanan birokrasi publik, lebih luas juga berpengaruh terhadap minat untuk investasi di daerah tersebut, karena investor selalu menghendaki adanya pelayanan berkualitas.

Pentingnya peranan Aparatur negara dalam penyelenggaraan pembangunan dan pemerintahan tentu tidak terlepas dari tugas pokok pemerintah yang diibaratkan sebagai sebuah perahu apakah peran “pemerintah” sebagai pengemudi yang mengarahkan perahu atau sebagai pendayung yang mengayuh untuk membuat perahu itu bergerak. Sebab membicarakan tentang pemerintah yang baik (*good government*) bukan sekedar menjadi konsumsi kaum intelektual, tetapi yang lebih diharapkan adalah bahwa hal itu terwujud dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan serta menjadi karakteristik yang mengemuka dalam kinerja Aparatur. Karenanya kewajiban pemerintah sebagai sebuah organisasi untuk membina dan mengembangkan sumber daya Aparaturnya agar meningkatkan prestasi kerjanya dalam arti lebih terampil, mandiri, beretos kerja, profesional, disiplin serta sangat menghargai waktu.

Dewasa ini program pendidikan dan pelatihan semakin diarahkan pada peningkatan kemampuan Aparatur perencana, pelaksana dan pengawasan serta pengendali pembangunan. Oleh karena itu keberadaan Aparatur sebagai sumber daya Aparatur perlu ditinjau dari segi kualitas dan kuantitas. Aparatur negara juga merupakan faktor pendorong atau penggerak bagi organisasi dalam proses pencapaian tujuannya, sebagaimana yang dikemukakan Musanef,(1997) bahwa keberhasilan suatu proses pencapaian tujuan organisasi yang telah ditetapkan sangat tergantung dari pada Aparatur yang memimpin dan melaksanakan tugas-

tugas serta kegiatan-kegiatan dalam usaha yang bersangkutan sehingga dituntut adanya kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan.

Untuk mewujudkan hal tersebut di atas perlu dukungan sumberdaya Aparatur yang memiliki kemampuan tinggi. Salah satu instrument pengembangan sumberdaya Aparatur adalah melalui pendidikan dan pelatihan yang mana didalamnya terkandung tujuan untuk meningkatkan kesetiaan dan ketaatan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, kesamaan pola pikir yang dinamis dan bernalar agar memiliki wawasan yang komprehensif, memantapkan semangat pengabdian, meningkatkan pengetahuan, keahlian dan ketrampilan serta pembentukan sedini mungkin kepribadian PNS.

Melalui pendidikan dan pelatihan juga dapat dikembangkan kemampuan Aparatur bukan saja untuk menangani pekerjaan pada saat itu tetapi juga untuk pekerjaan-pekerjaan di masa mendatang. Artinya pendidikan dan pelatihan merupakan investasi di dalam diri Aparatur yang nantinya siap dipergunakan sehingga efektifitas operasional birokrasi dapat ditingkatkan. Oleh sebab itu pendidikan dan pelatihan teknis fungsional adalah pendidikan dan pelatihan yang memberikan pengetahuan dan ketrampilan secara teknis pegawai negeri sipil khususnya yang ditugasi untuk penanganan pengelolaan keuangan daerah. Sehingga pada akhirnya dapat melaksanakan tugas-tugas bidang pengelolaan keuangan.

Untuk dapat melaksanakan tugas-tugas bidang pengelolaan keuangan tersebut tentunya harus dilakukan diklat/ bimtek Keuangan Daerah, yang fokusnya ditujukan untuk menyamakan persepsi tentang pengelolaan keuangan daerah yang benar, yakni sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku agar pengelola keuangan lebih memahami tugas dan tanggung jawabnya.

Dari berbagai permasalahan empiris di atas menunjukkan bahwa pengembangan sumberdaya aparatur dalam pengelolaan keuangan daerah pada Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi masih belum optimal. Oleh karena itu diperlukan pembangunan kapasitas sumberdaya aparatur tersebut agar dapat mengelola keuangan daerah dengan baik. Oleh karena itu penelitian ini mengkaji pengembangan sumberdaya aparatur dalam pengelolaan keuangan daerah

dilingkungan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi (Studi pada Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi).

### **1.2 Rumusan Masalah Penelitian**

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan yaitu: Bagaimanakah pengembangan Sumberdaya Aparatur yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi khususnya pada Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi dalam rangka peningkatan kualitas pengelolaan keuangan daerah?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Dari latar belakang masalah dan perumusan masalah, maka tujuan penelitian ini adalah: Untuk mengetahui pengembangan Sumberdaya Aparatur khususnya pada Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi dalam rangka peningkatan kualitas pengelolaan keuangan daerah.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk:

#### **1. Manfaat Akademis.**

Sebagai kontribusi akademis bagi pengembangan ilmu administrasi publik, khususnya yang berkaitan dengan *human resources development*, sehingga dapat memperkaya khasanah teoritis tentang teori pengembangan sumberdaya Aparatur.

#### **2. Manfaat Praktis.**

Dapat dijadikan rekomendasi kebijakan bagi pemerintah daerah untuk penyempurnaan upaya pengembangan Sumberdaya Aparatur utamanya dalam pengelolaan keuangan daerah.

## BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1 Penelitian terdahulu

Dalam deskripsi berikut ini disajikan beberapa hasil penelitian sebelumnya yang relevan dengan masalah penelitian ini. Penelitian tersebut yang berkaitan dengan pengembangan sumberdaya aparatur, dan pelayanan publik atau yang mengaitkan diantara keduanya. Adapun beberapa penelitian terdahulu tersaji sebagaimana berikut :

Triono (2008) melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Budaya Organisasi, Kepemimpinan, dan Kompetensi Sumberdaya Manusia terhadap Kinerja Organisasi”, menyimpulkan bahwa kompetensi sumberdaya manusia merupakan salah satu variabel yang berpengaruh signifikan terhadap kinerja organisasi, disamping budaya organisasi, iklim organisasi dan kepemimpinan. Kompetensi sumberdaya manusia, menurut hasil penelitian ini, dipengaruhi oleh kepemimpinan dalam organisasi. Oleh karena itu, pengembangan sumberdaya dalam organisasi harus didukung oleh kebijakan pimpinan dalam organisasi tersebut.

Hasil penelitian Triono, juga sama dengan hasil penelitian yang pernah dilakukan oleh Soedjono,(2005), tiga tahun sebelumnya, yang menyebutkan bahwa kinerja pelayanan publik juga di pengaruhi oleh budaya organisasi. Hal ini menunjukkan bahwa untuk mencapai kinerja pelayanan publik yang baik dalam organisasi diperlukan penciptaan budaya kerja yang baik, pengembangan sumberdaya manusia yang memiliki motivasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan juga dibutuhkan kepemimpinan yang baik.

Jika beberapa penelitian yang telah disebutkan terdahulu melihat pengaruh beberapa variabel sekaligus, melalui suatu analisis statistik, maka penelitian ini lebih fokus pada upaya yang dilakukan untuk meningkatkan kualifikasi dan kompetensi sumberdaya aparatur sehingga dapat memberikan pelayanan publik yang baik. Sumberdaya aparatur yang memiliki karakteristik : pendidikan yang

baik, memiliki motivasi pelayanan (*service motion*) yang tinggi, serta memiliki kompetensi dalam bidang pekerjaannya diharapkan akan mempertinggi kinerja pelayanan yang diberikan pengelolaan keuangan.

Thoha (2008) melakukan penelitian tentang manajemen pegawai negeri sipil yang dilakukan di lima wilayah propinsi, lima daerah kota dan empat daerah kabupaten antara lain menyimpulkan bahwa pengembangan pendidikan dan pelatihan pegawai negeri sipil tidak lagi dititik beratkan pada diklat struktural yang cenderung menjadikan orientasi pegawai hanya untuk mendapatkan jabatan struktural, namun diklat diarahkan untuk meningkatkan keahlian dan kecakapan pegawai. Dengan demikian pendidikan dan pelatihan pegawai lebih ditekankan pada pengembangan diklat teknis fungsional terutama dalam rangka memberikan pemahaman dan kompetensi di bidang Informasi Teknologi (IT). Hal ini penting untuk mendukung pelaksanaan tugas-tugas pegawai negeri sipil dimasa yang akan datang.

Elvira Masengi (2008) melakukan penelitian pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Minahasa, dengan judul Reformasi Birokrasi Pemerintahan, menyatakan bahwa penurunan kualitas pelayanan public tidak dapat dilepaskan dari perilaku aparatur yang menyelenggarakan pelayanan tersebut. Menurut Masengi, perilaku aparatur dipengaruhi oleh persoalan politik, sehingga mempengaruhi kinerja mereka dalam memberikan pelayanan. Aspek politik juga ikut mempengaruhi proses restrukturisasi dalam birokrasi di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Minahasa. Pemangkasan prosedur dan mekanisme pelayanan dengan maksud agar supaya pelayanan menjadi lebih, cepat, murah, dan efisien, ternyata belum dapat dilaksanakan secara efektif karena pelimpahan wewenang kepada aparatur birokrasi garis depan (*street level bureaucracy*) tidak diimbangi dengan inisiatif dalam pengambilan keputusan, disamping karena terbatasnya wewenang yang diberikan.

I Made Leo Agus Jaya (2003) melakukan penelitian tentang Peningkatan Kinerja Birokrasi dalam Pelayanan Publik. Penelitian tersebut dilakukan di

Sekretariat Daerah Kabupaten Jember dengan pendekatan kualitatif. Peneliti menyimpulkan bahwa untuk meningkatkan kinerja aparatur pemerintah (birokrasi) diperlukan upaya pemberdayaan melalui upaya peningkatan pendidikan formal aparatur. Selain itu diperlukan juga pembinaan terhadap pekerjaan maupun kejiwaan aparatur. Beberapa variabel yang disebut oleh peneliti sebagai variabel yang mempengaruhi kinerja aparatur dalam pelayanan publik adalah keteladanan dari pimpinan, iklim kerja yang kondusif berdasarkan kebersamaan dan kekeluargaan, pendidikan dan pelatihan, studi banding, terpenuhinya sarana dan prasarana kerja, terjaminnya akses masyarakat terhadap pelayanan serta sekaligus melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan pemerintahan.

## **2.2 .Pengembangan Sumberdaya Manusia**

### **2.2.1 Pengertian Pengembangan Sumberdaya Manusia**

Tuntutan pelayanan publik saat ini semakin disadari oleh pemerintah, hal ini terbukti dengan keluarnya Undang-undang No.25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, yang mengharuskan setiap penyelenggara pelayanan publik diharuskan (berkewajiban) untuk menyusun maklumat pelayanan yang merupakan pernyataan kesanggupan penyelenggara dalam melaksanakan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan yang telah ditetapkan. Dalam Pasal 21 undang-undang tersebut disebutkan bahwa standar pelayanan sekurang-kurangnya terdiri dari: (a) dasar hukum; (b) persyaratan; (c) sistem, mekanisme dan prosedur; (d) jangka waktu penyelesaian; (e) biaya atau tarif; (f) produk pelayanan; (g) sarana, prasarana, dan atau fasilitas; (h) kompetensi pelaksana; (i) pengawasan internal; (j) penanganan pengaduan, saran, dan masukan; (k) jumlah pelaksana.

Pelayanan yang cepat (*quick service*) dan berkualitas dengan standar layanan sebagaimana yang tertuang dalam UU No.25 Tahun 2009. Sebagaimana dikutip di atas telah menjadi tuntutan dan harapan bagi masyarakat. Pemerintah memberlakukan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang memberlakukan otonomi daerah sebagai titik tolak dimulainya "kebebasan" daerah untuk mengatur rumahtangnya sendiri menjadikan daerah

makin bersemangat untuk mencoba beraktualisasi menurut keinginan dan jalan pikiran mereka tanpa campur tangan dari pemerintah pusat, sebagaimana yang terjadi pada zaman orde baru. Menurut Dwiyanto, et al,(2006), krisis kepercayaan terhadap birokrasi publik ini amat mudah dipahami karena birokrasi publik selama ini menjadi instrumen yang efektif bagi penguasa untuk mempertahankan kekuasaannya. Masih menurut Dwiyanto,et al, (2006), pelayanan publik menjadi titik acuan upaya dalam membangun *good governance*, disebabkan oleh faktor-faktor sebagai berikut: *pertama*, pelayanan publik selama ini menjadi ranah dimana negara, yang diwakili oleh pemerintah, berinteraksi dengan lembaga-lembaga nonpemerintah. Dalam ranah ini terjadi pergumulan yang intensif antara pemerintah dengan warganya, sehingga baik buruknya praktek *governance* dalam pelayanan publik pasti dirasakan oleh warga negara. Hal Ini berarti jika, terjadi perubahan yang signifikan pada ranah pelayanan publik maka dengan sendirinya dapat dirasakan manfaatnya secara langsung oleh masyarakat luas. *Kedua*, berbagai aspek *good governance* dapat diartikulasikan secara relatif mudah dalam ranah pelayanan publik. Aspek kelembagaan yang selama ini sering dijadikan rujukan dalam menilai praktek *governance* dapat dengan mudah dinilai dalam praktek penyelenggaraan pelayanan publik. Hal ini dikarenakan dalam praktek *governance* melibatkan unsur-unsur masyarakat sipil dan mekanisme pasar. *Ketiga*, pelayanan publik melibatkan kepentingan semua unsur *governance*. Pemerintah sebagai representasi negara, masyarakat sipil, dan mekanisme pasar, memiliki kepentingan dan keterlibatan yang tinggi dalam ranah ini. Pelayanan publik memiliki *high stake* dan menjadi pertarungan yang penting bagi ketiga unsur *governance* tersebut, karena baik dan buruknya praktek pelayanan publik sangat berpengaruh terhadap ketiganya. Nasib sebuah pemerintahan, baik di pusat maupun di daerah, sangat dipengaruhi oleh keberhasilan Aparatur pemerintah dalam mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas.

Secara mendasar ada tiga hal yang melatarbelakangi pembahasan pengembangan sumberdaya Aparatur pemerintah, yakni : pertama daerah harus mencari inovasi dan kiat serta terobosan baru agar pemberdayaan Aparatur pemerintah dapat dioptimalkan sehingga dapat mendukung terciptanya pelayanan

publik yang efisien dan cepat. Kedua, daerah harus mengelola dan memanfaatkan sumberdaya Aparatur yang dimiliki secara optimal. Sedangkan ketiga, daerah harus menggali potensi-potensi yang dimiliki sumberdaya Aparatur untuk meningkatkan pelayanan publik melalui kebijakan yang realistis dan terpadu.

Ada empat komponen penting pengembangan sumber daya atau kapital Aparatur, yaitu (a) mengadopsi pendekatan upayyas dalam perencanaan sumberdaya Aparatur, (b) memperoleh dan mengembangkan staf yang sesuai dengan kebutuhan dasar organisasi, (c) mengembangkan budaya organisasi yang berorientasi pada kinerja dan (d) menjaga terpeliharanya prinsip – prinsip prestasi (*merit principle*) (*U.S. Office Of Personnel Management, 1993*).

Pengembangan Aparatur negara pada hakikatnya merupakan upaya penyempurnaan, pendayagunaan, dan pembinaan keseluruhan unsur sistem administrasi negara yang pada pokoknya meliputi penataan organisasi, pemantapan sistem manajemen serta peningkatan kualitas sumberdaya Aparaturnya sehingga memiliki disiplin, berkemampuan profesional, memiliki wawasan pembangunan dan semangat pengabdian kepada masyarakat, bangsa dan negara. Pengembangan Aparatur negara diarahkan pada terwujudnya dukungan administrasi negara yang mampu menjamin kelancaran dan keterpaduan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan untuk mewujudkan system administrasi negara yang handal, profesional, efisien dan efektif serta tanggap terhadap aspirasi rakyat dan terhadap dinamika perubahan upayyas. Pengembangan sumberdaya Aparatur secara makro adalah penting dalam rangka mencapai tujuan-tujuan pembangunan secara efektif. Pengembangan sumberdaya Aparatur yang terarah dan terencana disertai pengelolaan yang baik dapat menghemat penggunaan sumberdaya alam, atau setidaknya pengolahan dan pemakaian sumberdaya alam dapat dilakukan secara efektif dan efisien. Demikian pula pengembangan sumberdaya Aparatur secara mikro dalam suatu organisasi sangat penting untuk mencapai hasil kerja yang optimal. Pengembangan sumberdaya Aparatur merupakan suatu bentuk investasi (*human investment*) dan suatu *conditio sine quanon* (harus ada dan terjadi dalam suatu organisasi), namun

dalam pelaksanaannya perlu mempertimbangkan faktor-faktor internal dan eksternal.(Notoatmodjo, 2003).

Tidak ada yang membantah bahwa sumberdaya Aparatur mempunyai posisi sentral dalam mewujudkan kinerja pembangunan. Namun yang membedakan adalah caranya, dan pada kedudukan apa Aparatur ditempatkan, dan karena itu konsep pengembangan sumberdaya Aparatur (*human resource development*) sering memiliki makna yang berbeda. Menurut Tjokrowinoto,(1996:28), pengertian pengembangan sumberdaya Aparatur bersifat *ambiguous* dan *misleading*. Di dalam perspektif pembangunan yang berpusat pada produksi, pengembangan sumberdaya Aparatur cenderung menempatkan Aparatur dalam fungsinya sebagai *resource* pembangunan. Di dalam konteks ini, harga atau nilai Aparatur ditentukan oleh relevansi kontribusinya pada proses produksi.

Menurut Kartasasmita,(1997), dalam kedudukan sebagai faktor produksi, derajat keaparaturan dihargai setara dengan jasa dan produktivitas yang dihasilkan. Harkat Aparatur sebagai pribadi tidak dikenal dan diakui. Kualitas Aparatur “diprogramkan” sedemikian rupa, sehingga sesuai dengan tuntutan pembangunan, atau tuntutan masyarakat industrial. Hakikat Aparatur cenderung dilihat sebagai salah satu bentuk faktor produksi yang melengkapi faktor produksi yang lain (uang, mesin, dan metode kerja).

Menurut Tjokrowinoto (1996), dalam konteks perspektif *production-centered development*, ruang lingkup pembahasan yang menyangkut pengembangan sumberdaya Aparatur terbatas pada masalah-masalah pendidikan, peningkatan keterampilan, kesehatan, mentalitas, *link and match*, *mismatch*, daya serap atas masalah sosial (*social absorption capacity*), dan sebagainya. Masih menurut Tjokrowinoto,(1996), cakupan pengembangan sumberdaya Aparatur meliputi: pendidikan dan pelatihan, kesehatan, gizi, penurunan fertilitas, dan pengembangan kewirausahaan (*entrepreneurial*) yang kesemuanya bermuara pada peningkatan produktivitas Aparatur.

Dalam rangka meningkatkan kinerja pegawai maka perlu diadakan pengembangan sumberdaya manusia untuk mencapai tujuan organisasi. Pengembangan sumberdaya manusia merupakan sesuatu yang mendesak karena

melalui pengembangan ini pegawai akan meningkat dalam hal pengetahuan keterampilan serta sikap dan perilakunya. Hal lain yang menuntut setiap organisasi untuk melakukan pengembangan sumberdaya manusia adalah adanya perubahan yang terjadi baik di lingkungan organisasi maupun di luar organisasi. Dalam pengembangan, pegawai itu dikembangkan agar lebih sesuai dengan pekerjaan dan organisasi. Menurut Hasibuan, (2000) dalam bukunya “manajemen sumber daya manusia” adalah sebagai berikut : Pengembangan adalah suatu usaha untuk meningkatkan kemampuan teknis, teoritis, konseptual dan moral karyawan sesuai dengan kebutuhan pekerjaan/jabatan melalui pendidikan dan pelatihan”. Searah dengan pendapat di atas, menurut Widya,(1986) mengemukakan bahwa :“pengembangan adalah suatu proses atau pengembangan yang mencakup aturan-aturan. Pengertian diawali dengan mendirikan, menumbuhkan, memelihara pertumbuhan tersebut disertai usaha-usaha perbaikan, penyempurnaan dan akhirnya mengembangkannya”.

Berdasarkan definisi yang telah dikemukakan diatas, dapat disimpulkan bahwa pengembangan adalah kegiatan merubah keadaan tertentu sehingga diharapkan dapat lebih berkembang melalui proses atau usaha memantapkan jalur-jalur perencanaan, pengaturan, pengorganisasian bahkan pembinaan dengan maksud untuk menjadi lebih baik dari keadaan sebelumnya. (Namawi, 1994) berpendapat bahwa sumberdaya manusia adalah:

1. Manusia yang bekerja dilingkungan suatu organisasi (personil, tenaga kerja, pekerja atau karyawan).
2. Potensi manusia sebagai penggerak organisasi dalam mewujudkan eksistensinya.
3. Potensi yang merupakan aset dan berfungsi sebagai modal di dalam organisasi yang mewujudkan menjadi potensi nyata secara fisik dan nonfisik dalam mewujudkan eksistensi organisasi.

Berdasarkan pengertian di atas, maka dapat dikatakan bahwa sumber daya manusia adalah orang-orang yang ada di dalam suatu organisasi yang

melaksanakan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya secara positif untuk mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

Menurut Irawan,dkk,(1993) memberikan pengertian pengembangan sumberdaya manusia adalah, “Memiliki cakupan makna yang luas, namun secara umum pengembangan sumberdaya manusia dapat didefinisikan sebagai suatu proses merekrut prilaku kerja pegawai sedemikian rupa, sehingga pegawai dapat mewujudkan kinerja yang optimal”. Notoatmodjo, (2003) menyimpulkan pengertian pengembangan sumberdaya manusia sebagai berikut,“pengembangan sumberdaya manusia (*human resources development*) secara makro adalah suatu proses peningkatan kualitas dan kemampuan manusia dalam rangka mencapai suatu tujuan pembangunan bangsa. Proses peningkatan ini mencakup perencanaan pengembangan dan pengelolaan sumberdaya manusia. Pengembangan sumberdaya manusia secara mikro adalah suatu proses perencanaan pendidikan, pelatihan dan pengelolaan tenaga kerja atau pegawai untuk mencapai suatu hasil optimal”.

### **2.2.2 Pentingnya Pengembangan Sumberdaya Manusia**

Dalam konteks pengembangan sumberdaya manusia, Notoatmodjo, (1997) membagi kualitas manusia ke dalam dua aspek, yakni aspek fisik (kualitas fisik) dan aspek nonfisik (kualitas nonfisik). Peningkatan kualitas fisik dapat diupayakan melalui program kesehatan dan gizi, sedangkan peningkatan kualitas nonfisik dapat dilakukan melalui pendidikan dan pelatihan.

Dalam proses mengevaluasi prestasi organisasi, Hersey dan Blanchard,(1995) menyatakan bahwa manajer harus mempertimbangkan variabel keluaran (produktivitas) dan variabel antara (kondisi sumberdaya manusia). Kedua faktor itu harus dikaji dalam hubungannya dengan tujuan jangka pendek dan jangka panjang organisasi. Apabila kadar penting variabel-variabel antara itu diterima, maka orang harus berasumsi bahwa salah satu tanggung jawab manajer, tanpa mempersoalkan apakah mereka berkedudukan sebagai orang tua di rumah

atau sebagai manajer dalam dunia usaha, adalah mengembangkan sumberdaya manusia yang mereka kelola.

Dari beberapa batasan yang telah disebutkan di atas berkenaan dengan pengembangan sumberdaya manusia, (Notoatmodjo, 1997) menyimpulkan bahwa batasan pengembangan sumberdaya manusia bisa dilihat secara makro dan secara mikro. Secara makro pengembangan sumberdaya manusia merupakan suatu proses peningkatan kualitas atau kemampuan manusia dalam rangka mencapai suatu tujuan pembangunan bangsa, sedangkan secara mikro merupakan suatu proses perencanaan pendidikan dan pelatihan serta pengelolaan tenaga atau karyawan untuk mencapai hasil yang optimum.

Pengembangan sumberdaya manusia itu sangat penting kaitannya dengan menghilangkan kesenjangan antara kemampuan kerja dan tuntutan tugas. Siagian,(1997) memberi tujuh kriteria manfaat yang dapat dipetik dari adanya pengembangan sumberdaya manusia yaitu: (1) peningkatan produktivitas kerja organisasi; (2) terwujudnya hubungan yang serasi antara atasan dan bawahan; (3) terjadinya proses pengambilan keputusan yang lebih cepat dan tepat; (4) meningkatkan semangat kerja seluruh tenaga kerja dalam organisasi; (5) mendorong sikap keterbukaan manajemen; (6) memperlancar jalannya komunikasi yang efektif; dan (7) penyelesaian konflik secara fungsional.

Menurut Martoyo,(1996) pengembangan karyawan meliputi aspek-aspek sebagai berikut:

1. Tujuan, yaitu: memperbaiki tingkat efektivitas kegiatan karyawan dalam mencapai hasil-hasil yang telah ditetapkan.
2. Sifat Pengembangan: pengembangan pengetahuan; pengembangan ketrampilan; dan pengembangan sikap.
3. Proses Pengembangan: pengembangan intelektualisasi; pengembangan pelatihan atau praktek-praktek; dan pengembangan sikap atau sifat emosional.
4. Metode Pengembangan: sekolah, kuliah, ceramah, audiovisual aids, *programmed instruction*; diskusi kasus, *business game*, *project study*, *consulting projects*, *role playing*, *games sensitivity training*.

Akhirnya pengembangan sumberdaya manusia merupakan suatu keharusan yang dilaksanakan oleh suatu organisasi untuk menghadapi tuntutan tugas sekarang maupun untuk menjawab tantangan masa depan dengan harapan agar dapat mencapai tujuan organisasi dan tujuan individu yang bekerja dalam organisasi tersebut Siagian, (1997).

### 2.2.3 Dimensi-dimensi Pengembangan Sumberdaya Manusia

Beberapa aspek yang dapat digolongkan menjadi potensi pengembangan sumberdaya manusia adalah:

- (1) ***Kepemimpinan yang kuat*** sehingga mampu menjadi modal dasar untuk mengarahkan, memfasilitasi bahkan mendorong sumberdaya manusia yang ada untuk lebih berkembang. Perilaku instruktif yang lebih dominan tampaknya sesuai dengan kultur masyarakat yang ada sehingga pemanfaatan pola perilaku tersebut akan memberikan dampak positif yang lebih cepat dalam menggerakkan potensi aparat yang ada.
- (2) ***Motivasi kerja yang cenderung tinggi*** jelas merupakan potensi besar bagi sumberdaya manusia yang ada untuk berkembang atas dasar kehendak, kemauan, dan semangat internal. Hal ini misalnya bisa dilihat dari jenjang pendidikan formal yang dimiliki total aparat yang ada yang cenderung meningkat dari tahun ke tahun.
- (3) Komitmen terhadap pekerjaan yang cenderung besar sehingga hal ini merupakan kekuatan pemerintah untuk menyelesaikan tugas pelayanan dan pembangunan. Terdapat kemauan, kerelaan, dan kesungguhan serta pengorbanan yang memadai dari karyawan untuk menuntaskan beban dan tanggung jawab pekerjaannya. Dua indikator utamanya adalah keterikatan kerja (*attachment*) dan kepuasan kerja yang baik dari diri karyawan.

Selain potensi yang ada tersebut, maka perlu diperhatikan pula beberapa faktor penghambat pencapaian tugas oleh karyawan. Hambatan tersebut meliputi:

1. Komunikasi organisasi yang kurang efektif. Komunikasi merupakan urat nadi kehidupan organisasi. Gangguan komunikasi berarti akan menghambat kelancaran pelaksanaan tugas keorganisasian. Hambatan

komunikasi memang dirasakan besar namun demikian hal tersebut tidak diimbangi dengan peningkatan komunikasi yang memadai sehingga wajar sekali jika komunikasi pelaksanaan tugas dan pekerjaan menjadi kurang efektif. Jika hal ini dibiarkan maka gangguan pelaksanaan tugas ini akan berlangsung terus dan bisa jadi akan mengakumulasi persoalan hingga tidak dapat ditolerir lagi. Secara umum kondisi tersebut justru akan sangat membahayakan kelancaran roda organisasi pemerintahan dengan segenap fungsi yang harus dijalankan.

2. Kondisi kerja yang kurang memadai. Aspek ini jelas merupakan faktor penunjang keberhasilan kerja seorang pegawai. Bilamana faktor ini tidak tersedia secara memadai maka bisa dipastikan akan mempengaruhi kinerja seorang pegawai. Hal yang paling menonjol adalah kurangnya sarana dan prasarana kerja yang mendukung penyelesaian tugas. Kendala lingkungan kerja dan penguasaan prosedur kerja yang lemah juga menjadi hambatan tersendiri. Hambatan ini jelas perlu diatasi, dan tampaknya kemauan dan kemampuan daerah merupakan faktor utama dalam menyelesaikan hambatan pada aspek ini.
3. Prestasi kerja yang cenderung rendah. Aspek ini tampaknya secara logis merupakan konsekuensi dari hambatan-hambatan lainnya. Mengingat adanya potensi faktor internal yang memadai namun tidak didukung dengan hasil kerja yang memadai. Dengan demikian berarti ada faktor lain yang besar pengaruhnya dan hal tersebut lebih berupa faktor eksternal. Untuk itu, menjadi suatu hal yang wajar apabila komunikasi organisasi dan kondisi kerja kurang memadai akan diikuti pula oleh kinerja yang kurang memuaskan. Pengaruh utama yang memprihatinkan justru terhadap prestasi kerja yang rendah yang selanjutnya diikuti dengan kualitas kerja yang cenderung rendah dan tingkat ketepatan waktu penyelesaian pekerjaan yang cenderung rendah pula. Tentu saja hal ini tidak dapat dibiarkan berlarut-larut karena akan

mempengaruhi kinerja organisasi pemerintahan daerah secara keseluruhan sehingga akan berakibat pada penurunan kinerja pelayanan publik dan penyelenggaraan pembangunan.

#### 2.2.4 Tujuan Pengembangan Sumberdaya Manusia

Menurut Hartoyo, (1994) mengutip delapan tujuan pengembangan sumberdaya manusia menurut Andrew E. Sikula, sebagai berikut:

- 1) *Productivity (meningkatkan produktivitas personil di organisasi);*
- 2) *Quality (meningkatkan kualitas produk organisasi);*
- 3) *Human Resources Planning (perencanaan sumberdaya manusia);*
- 4) *Morale (meningkatkan semangat personil dan semangat organisasi);*
- 5) *Indirect Compenstation (meningkatkan kompensasi secara tidak langsung);*
- 6) *Health and Safety (meningkatkan kesehatan mental dan fisik);*
- 7) *Obsolescence Prevention (pencegahan merosotnya kemampuan personil);*
- 8) *Personal Growth (pertumbuhan kemampuan personil secara individu).*

Berdasarkan gambaran di atas, maka pada dasarnya, pengembangan sumberdaya manusia memiliki dua tujuan utama, yaitu: pertama, pelatihan dan pengembangan yang dilakukan untuk menutup "gap" antara kecakapan dan kemampuan karyawan dengan permintaan jabatan. Kedua, program-program tersebut diharapkan dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas kerja karyawan dalam mencapai sasaran-sasaran kerja yang telah ditetapkan.

Dalam konteks penelitian thesis ini, tujuan pengembangan sumberdaya manusia dalam organisasi adalah untuk meningkatkan kinerja aparatur birokrasi dalam pemberian pelayanan publik. Dengan demikian seluruh upaya pengembangan kapasitas aparatur harus diarahkan untuk meningkatkan kapasitas aparatur tersebut dalam melaksanakan pekerjaannya sehari-hari sehingga yang bersangkutan dapat memberikan pelayanan yang berkualitas pengelolaan keuangan.

## **2.3 Pengembangan Sumberdaya Aparatur**

### **2.3.1 Pengertian Sumberdaya Aparatur**

Aparatur merupakan salah satu faktor yang sangat penting dalam suatu lembaga pemerintahan disamping faktor lain seperti uang, alat-alat yang berbasis teknologi misalnya komputer dan internet. Oleh karena itu sumberdaya aparatur harus dikelola dengan baik untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi organisasi pemerintahan untuk mewujudkan profesional pegawai dalam melakukan pekerjaan. Setiap aparatur pemerintahan dalam menjalankan kinerjanya, harus selalu dilandasi dengan tanggung jawab, dalam melaksanakan tugasnya agar dapat menciptakan kualitas kinerja yang optimal dan dirasakan manfaatnya oleh masyarakat pada umumnya. Sebuah lembaga pemerintah tidak lepas dari aparatur sebagai pelaksana penyelenggaraan pemerintahan, hal ini sesuai dengan pendapat Soerwono Handayani yang mengatakan bahwa: Aparatur ialah aspek-aspek administrasi yang diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan atau negara, sebagai alat untuk mencapai tujuan organisasi. Aspek-aspek administrasi itu terutama ialah kelembagaan atau organisasi dan kepegawaian (Handayani,1982). Aparatur menurut definisi di atas dikatakan bahwa aparatur merupakan organisasi kepegawaian dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan atau negara dalam melayani masyarakat. Aspek-aspek administrasi merupakan kelembagaan atau organisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Setyawan Salam (2004) dalam buku yang berjudul Manajemen Pemerintahan Indonesia yang menjelaskan bahwa "Aparatur Pemerintah adalah pekerja yang digaji pemerintah, melaksanakan tugas-tugas teknis pemerintahan, melakukan pelayanan kepada masyarakat berdasarkan ketentuan yang berlaku".

Berdasarkan pengertian di atas, maka aparatur pemerintahan merupakan seseorang yang digaji oleh pemerintah untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintah secara teknis dengan berdasarkan ketentuan yang ada. Aparatur suatu instansi pemerintahan dalam menjalankan tugasnya harus dilandasi dengan rasa penuh tanggung jawab, agar terciptanya kualitas suatu kinerja yang optimal yang dapat dirasakan langsung oleh masyarakat pada umumnya. Suatu instansi

pemerintah tidak akan lepas dari aparatur sebagai pelaksana penyelenggaraan pemerintahan.

Soewarno Handyaningrat mengatakan bahwa: “Aparatur ialah aspek-aspek administrasi yang diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan atau negara, sebagai alat untuk mencapai tujuan organisasi. Aspek-aspek administrasi itu terutama ialah kelembagaan atau organisasi dan kepegawaian” Setyawan Salam (2004).

Berdasarkan Pengertian diatas maka dapat di ambil kesimpulan, Aparatur adalah sebagai alat untuk mencapai tujuan organisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan atau negara. Maka diperlukan aspek-aspek administrasi terutama kelembagaan atau organisasi dan kepegawaian. Maka dalam penyelenggaraan pemerintahan atau negara dibutuhkan suatu alat untuk mencapai tujuan organisasi, maksud alat disini adalah seorang aparatur atau pegawai yang ada dalam suatu pemerintahan atau negara.

Kinerja aparatur tidak lepas dari apa yang dinamakan dengan sumberdaya manusia. Sumberdaya manusia merupakan salah satu faktor penunjang dalam menjalankan tugas kepegawaian bagi aparatur. Setiap aparatur mempunyai tugas menjalankan fungsi organisasi dan pemerintahan dengan baik dan terarah, berikut pengertian tentang sumberdaya aparatur. “Sumberdaya aparatur menurut Badudu dan Sutan dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, adalah terdiri dari kata sumber yaitu, tempat asal dari mana sesuatu datang, daya yaitu usaha untuk meningkatkan kemampuan, sedangkan aparatur yaitu pegawai yang bekerja di pemerintahan. Jadi, sumberdaya aparatur adalah kemampuan yang dimiliki oleh pegawai untuk melakukan sesuatu”. Badudu dan Sutan, (1996).

Berdasarkan pendapat di atas, bahwa sumberdaya aparatur merupakan sesuatu yang dimiliki seorang pegawai yang berkemampuan untuk melakukan pekerjaan yang telah dibebankan kepadanya. Sumberdaya aparatur merupakan faktor penting untuk meningkatkan kinerja suatu pemerintahan. Untuk itu

sumberdaya aparatur perlu dikelola melalui pemberian pendidikan dan latihan yang diterapkan oleh pemerintah, untuk mengembangkan sumberdaya aparatur.

### **2.3.2 Pengembangan Sumberdaya Aparatur dalam Administrasi Publik**

Pengembangan adalah rekayasa perilaku dari aparatur atau pegawai yang mencakup keseluruhan usaha untuk menyiapkan seorang pegawai menjadi manusia seutuhnya, mampu berpikir logis dan rasional, serta mampu melaksanakan fungsi sebagai makhluk Tuhan, insan ekonomis, insan sosial, warga negara dan anggota masyarakat yang bertanggung jawab. Menurut Sedarmayanti, (2003), konsep pengembangan dapat diartikan dari dua sudut pandang, yaitu makro dan mikro. Secara makro pengembangan merupakan suatu proses peningkatan kualitas atau kemampuan manusia dalam rangka mencapai tujuan pembangunan bangsa, yang mencakup perencanaan pengembangan, dan pengelolaan sumberdaya manusia. Secara mikro, pengembangan merupakan suatu proses perencanaan pendidikan dan pelatihan serta pengelolaan pegawai untuk mencapai suatu hasil yang optimal.

Dalam uraian di bawah ini penulis menyajikan konsepsi pengembangan sumberdaya aparatur yang dilihat dari upaya pemberdayaan, metode pengembangan dan sasaran pengembangan sumberdaya aparatur. Berbeda dengan pengembangan sumberdaya manusia yang lebih bersifat umum, pemberdayaan aparatur sudah jelas sasarannya yaitu pegawai negeri atau pegawai tidak tetap yang bekerja di instansi pemerintah, baik di pusat maupun di daerah.

Perkembangan manajemen sumberdaya aparatur sebelum 1990-an, seringkali lebih bersifat administratif, seperti pencatatan prestasi, mangkir, kenaikan pangkat atau golongan dan pencatatan penggajian. Namun, sejak 1990-an muncul pandangan yang melihat sumberdaya aparatur lebih dari sekadar bersifat administratif. Hal ini karena sumberdaya aparatur merupakan salah satu bagian upayas dari organisasi. Keunggulan sumberdaya aparatur tidak hanya dilihat dari sisi tingkat kecerdasan intelektual (*Intelligence Quotient*), melainkan juga memperhatikan aspek kecerdasan emosional (*Emotional Quotient*) dan kecerdasan spiritual (*Spiritual Quotient*). Potensi manusia tidak hanya

berdasarkan kecerdasan intelektualnya belaka, tetapi juga melalui konsep intelegensi jamak (*multiple intellegence*). Dengan demikian, apa yang dilihat manusia bukan hanya hal-hal yang kasat mata, seperti dalam mengukur kinerja berdasarkan produktivitas. Akan tetapi, juga hal-hal yang tak kasat mata, seperti nilai hidup yang dianutnya, kompetensi untuk bekerja dalam tim dan seterusnya.

Dalam kompetensi terkandung tentang pengetahuan dan keterampilan. Konsep manajemen upayas sumberdaya manusia mutakhir mengakui pentingnya nilai sebagai pedoman dalam melaksanakan pekerjaan yang dapat menjadi dasar terbentuknya etos kerja, seperti etos untuk mengabdikan kepada sesama dengan memandang pekerjaan lebih dari sekadar mencari penghasilan, tetapi merupakan wujud ibadah sosial. Maka dari itu unsur memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya dapat dijadikan nilai hidup yang memandang memberikan kemudahan dan kebaikan kepada orang lain sebagai bagian nilai kerja. (Siddique, 2007)

### 2.3.3 Upaya Pengembangan Sumberdaya Aparatur

Upaya adalah cara untuk mencapai tujuan jangka panjang. Pengertian upaya adalah rencana yang disatukan, luas dan berintegrasi yang menghubungkan keunggulan upayas perusahaan dengan tantangan lingkungan, yang dirancang untuk memastikan bahwa tujuan utama dari organisasi dapat dicapai melalui pelaksanaan yang tepat oleh organisasi (Glueck dan Jauch, 1989). Pengertian upaya secara umum dan khusus sebagai berikut:

1. Pengertian umum upaya adalah proses penentuan rencana para pemimpin puncak yang berfokus pada tujuan jangka panjang organisasi, disertai penyusunan suatu cara atau upaya bagaimana agar tujuan tersebut dapat dicapai.
2. Pengertian khusus upaya merupakan tindakan yang bersifat *incremental* (senantiasa meningkat) dan terus-menerus, serta dilakukan berdasarkan sudut pandang tentang apa yang diharapkan oleh para pelanggan di masa depan. Dengan demikian, upaya hampir selalu dimulai dari apa yang dapat terjadi dan bukan dimulai dari apa yang terjadi.

Manajemen pegawai negeri sipil adalah keseluruhan upaya yang dilakukan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas dan derajat profesionalisme penyelenggaraan tugas, fungsi dan kewajiban kepegawaian, yang meliputi perencanaan, pengadaan, pengembangan kualitas, penempatan, promosi, penggajian, kesejahteraan dan pemberhentian. Pegawai negeri yang berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara professional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintah dan pembangunan (UU No. 43 Tahun 1999, pasal 1 dan 3). Untuk mengantisipasi dampak negatif yang berlarut-larut dari berbagai pelayanan publik yang disebabkan sumberdaya aparatur maka diperlukan upaya dan langkah-langkah yang tepat, efektif dan efisien serta dapat digunakan. Perlunya berorientasi dan reformulasi atas langkah yang diterapkan saat ini. Pembaharuan ini dimungkinkan sejalan dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah untuk lebih mandiri mengelola sumberdaya yang dimiliki serta sejalan dengan kebijakan pemerintah pusat yang telah disesuaikan dengan semangat reformasi.

Langkah pertama, yang diperlukan adalah meng-*update* analisis pekerjaan yang telah ada. Jabatan dan pekerjaan yang melekat di dalamnya perlu dianalisis kembali mengenai bobot dan ruang lingkupnya sehingga mampu memenuhi tuntutan masyarakat yang semakin berkembang sekaligus mampu memenuhi tuntutan professional sebagai administrasi publik yang mencakup *job analisis* (*analisis jabatan*), *job description* (uraian jabatan) dan *job spesification* (kualifikasi jabatan). Sebagai konsekuensi perubahan uraian jabatan dan tuntutan zaman yang berkembang maka kualifikasi jabatan menuntut bagi orang-orang yang akan menjabatnya kini bisa jadi menuntut persyaratan yang lebih tinggi.

Langkah kedua, adalah pengembangan kualitas kehidupan kerja. Langkah ini secara khusus dapat menjadi langkah utama jika kendala-kendala yang dihadapi seperti kondisi kerja yang rendah, komunikasi yang kurang efektif serta diikuti dengan prestasi kerja yang rendah. Kualitas kehidupan kerja merupakan upaya yang mengabungkan desain pekerjaan dengan lingkungan kerja sehingga

dapat memaksimalkan kepuasan kerja, meningkatkan sikap kerja yang positif serta mempertinggi produktivitas, budaya kerja dan prestasi kerja.

Langkah ketiga, adalah reformasi upaya pendidikan dan pelatihan. Ada empat jenis pendidikan dan pelatihan yaitu: pendidikan formal, pendidikan nonformal, pendidikan struktural atau penjenjangan dan pendidikan teknis belajar atau izin belajar atau dengan mendorong para pegawai untuk mengikuti pendidikan formal secara mandiri. Tetapi tidak semua keikutsertaan dalam pendidikan formal dapat diberikan pengakuan (seperti penyesuaian pangkat atau jabatan). Sebab jika demikian hanya akan membuat para pegawai mengejar formalitas pendidikan. Pendidikan formal harus tetap didorong dengan memperhatikan kualitas pendidikan.

Pendidikan dan pelatihan fungsional dapat dilakukan sesuai dengan materi yang disusun oleh instansi yang terkait, namun yang selalu terjadi adalah pemerintah daerah atau instansi yang ada di daerah selalu menunggu penyelenggaraan kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah pusat atau kantor wilayah. Di masa mendatang diharapkan instansi daerah berinisiatif menyelenggarakan sendiri dengan badan-badan diklat yang ada, karena pertimbangan efektif, efisien dan urgensi dari materi harus tetap diperhatikan.

Langkah keempat, adalah reorientasi manajemen karir, yang dapat dimaknai sebagai sarana pengembangan kemampuan pegawai, terutama dalam level pimpinan. Manajemen karir ini bisa meliputi, mutasi horizontal, vertikal maupun diagonal. Di kalangan perusahaan swasta pengembangan kemampuan sistem karir ini dilaksanakan melalui manajemen yang terorganisir secara matang sehingga seorang pegawai dapat menjadi kepala bagian, jika ia telah menjabat kepala subbagian dalam jabatan tersebut.

Mutasi diagonal juga dapat dilakukan dalam kerangka tujuan yang sama. Manajemen karir yang transparan akan mampu memompa semangat berprestasi para pegawai dalam melaksanakan tugasnya dengan baik serta pada saat yang sama belajar menguasai berbagai persoalan dari berbagai sudut pandang baik sudut motivasi, manajemen karir yang akan menciptakan tantangan baru secara

berkesinambungan pada pegawai serta mengurangi kemungkinan terjadinya kejenuhan dalam bekerja karena terlalu lama berada dalam satu posisi yang sama.

Upaya kelima adalah dengan melakukan reorientasi penilaian prestasi kerja. Hal ini biasanya dilakukan hanya dengan memanfaatkan Daftar Penilaian Prestasi Pegawai (DP3) yang lebih banyak nuansa formalitasnya daripada melakukan apa yang menjadi hakikat aktivitas penilaian prestasi kerja, yang lebih mengacu kepada pemberian umpan balik kepada pegawai tentang kinerjanya sehingga ia menyadari hasil yang telah dilakukannya serta kekurangan yang masih terjadi.

Dengan demikian, ia berfungsi sebagai kendali untuk menjaga dan meningkatkan prestasi kerja seorang pegawai. Daftar Penilaian Prestasi Pegawai (DP3), kadang-kadang berfungsi untuk menakut-nakuti karyawan akan kelanjutan karirnya serta menuntut ketaatannya kepada pimpinan sehingga Daftar Penilaian Prestasi Pegawai (DP3) lebih berfungsi sebagai upaya menghasilkan pegawai yang lebih berorientasi pada Asal Bapak Senang (ABS).

Untuk itu diperlukan pemahaman terhadap hakikat penilaian prestasi kerja terlebih dahulu serta kemungkinan penggunaan metode *performance appraisals* lainnya sebagai alternatif maupun sebagai tambahan metode kombinasi untuk mengeksplorasi kemampuan dan prestasi kerja pegawai yang sesungguhnya. Evaluasi kinerja ini harus dijadikan sebagai instrumen untuk meningkatkan kualitas dan produktivitas kerja seorang pegawai, untuk memotivasi kerjanya, untuk memberikan umpan baik, dan untuk menegakkan disiplin, serta untuk memperoleh bahan masukan bagi pemberian *reward and punishment*.

Oleh karena itu pimpinan dapat mempertimbangkan berbagai teknik lainnya selain DP3 yaitu *graphic rating scale*, seperti catatan lapangan (*field review*), penilaian atas kejadian-kejadian penting (*critical incident appraisal*), pendekatan manajemen berdasarkan sasaran (*management by objectives approach*), metode pemeringkatan (*rangking methods*), pendekatan standar kerja (*work-standard approach*), dan pusat-pusat penilaian (*assessment centers*), serta manajemen prestasi (*performance management*).

Beberapa teknik tersebut telah diintrodusir oleh Badan Diklat Depdagri untuk menentukan kelayakan seorang pegawai dalam menduduki jabatan tertentu. Jika dalam banyak upaya pengembangan sumberdaya aparatur lebih banyak melibatkan bagian kepegawaian, maka dalam upaya yang keempat ini lebih bertumpu pada tanggung jawab atasan langsung dalam mengembangkan kemampuan dan prestasi kerja anggotanya.

Hal ini memang harus disadari bahwa tanggung jawab pengembangan sumberdaya manusia dalam suatu organisasi bukan monopoli fungsional bagian kepegawaian akan tetapi menjadi tanggung jawab berbagai pihak terutama pimpinan yang dalam melaksanakan tugas ini difasilitasi oleh bagian kepegawaian. Melalui upaya tersebut nampak sekali betapa penting makna kepemimpinan dalam mengembangkan sumberdaya manusia.

Upaya kelima ini juga tidak dapat lepas dari mekanisme pengawasan agar penilaian prestasi kerja dapat berlangsung dengan efektif. Mekanisme pengawasan yang dapat disusun adalah pengawasan fungsional, pengawasan melekat, pengawasan masyarakat, dan pengawasan internal”.

Sebagaimana lazimnya dipraktekkan dalam organisasi pemerintahan, maka pengawasan fungsional tetap harus dilaksanakan karena mekanisme berbangsa dan bernegara sebagai suatu sistem yang telah *established*, tetap harus ditegakkan. Pengawasan melekat jelas suatu keharusan yang tidak dapat ditawar lagi akan tetapi orientasinya sudah direformasi sebagaimana yang dimaksud dalam upaya keempat di atas. Hal yang penting untuk diperhatikan adalah pengawasan masyarakat, yang melibatkan masukan dan keluhan yang datang langsung dari masyarakat dan diterima langsung oleh instansi yang bersangkutan atas kinerja pelayanan yang diberikan kepada masyarakat oleh aparat dari instansi tersebut.

Masukan ini seyogyanya harus direspons sebagai saran demi perbaikan dan tidak direspons sebagai kebencian yang datang untuk menghancurkan. Termasuk dalam pengawasan masyarakat ini adalah pengawasan yang datang dari lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah karena fungsinya sebagai pengejawantahan dari masyarakat itu sendiri.

Pengawasan keempat yaitu pengawasan internal, hal ini lebih berupa upaya menumbuhkan budaya pengawasan dari dalam, artinya pegawai melakukan *self-control* dan *self-correction*. Penumbuhan kesadaran akan pengawasan internal ini jelas yang paling efektif adalah menggunakan kesadaran beragama. Dengan demikian, kehidupan agamis harus senantiasa ditumbuhkan dalam budaya kerja dan budaya organisasi pemerintahan. Pengawasan internal ini dapat menjadi sarana yang paling efektif dalam menunjang upaya keempat diatas. Setelah uraian atas berbagai upaya pengembangan sumberdaya aparatur di atas maka hal yang perlu diperhatikan adalah kelima upaya tersebut bukan bersifat alternatif, melainkan bersifat kumulatif yang saling melengkapi satu sama lain.

Masing-masing upaya tersebut mempunyai kelemahan (*lope hole*) yang harus ditutup oleh upaya lainnya. Jika hal demikian yang dijalankan maka berbagai hambatan yang terjadi dan yang akan terjadi di masa mendatang tentang sumberdaya aparatur dalam memberikan pelayanan publik dan pelaksanaan pembangunan akan dapat ditanggulangi oleh mekanisme manajemen sumberdaya aparatur yang efektif dan efisien.

Berbeda dengan pendapat di atas, Cook dan Macaulay,(1997) menyebutkan bahwa untuk pengembangan yang berhasil terdapat delapan langkah utama yang harus ditempuh yaitu:

1. Hubungan dengan visi;
2. Diarahkan dengan menggunakan contoh-contoh;
3. Berkomunikasi secara aktif;
4. Meninjau struktur organisasi;
5. Memperkuat kerja tim;
6. Mendorong pengembangan pribadi;
7. Menjadikan layanan kepada pelanggan sebagai fokus;
8. Ukuran perkembangan yang terjadi dan kenali serta hargai keberhasilan.

Pendapat di atas didukung pula oleh Stewart,(1998), yang menyatakan bahwa agar dapat berhasil dalam melakukan pengembangan, ada delapan langkah yang harus ditempuh yaitu :

- (1) Pengembangan visi bersama, artinya kerjasama dalam merumuskan dan menetapkan visi bersama tentang apa yang hendak dicapai, bersepakat mengenai tujuan-tujuan dan sasaran yang spesifik dan menetapkan gagasan yang jelas mengenai kekuasaan dan keahlian;
- (2) Mendidik, artinya memberikan pendidikan agar mereka mampu menghasilkan keputusan secara mandiri dan mempertimbangkan resiko-resiko sendiri berdasarkan pemahamannya;
- (3) Menyingkirkan rintangan-rintangan, artinya memastikan segala sistem dan prosedur sejalan dengan tujuan-tujuan organisasi. Menyingkirkan segala peraturan-peraturan, prosedur-prosedur atau hal-hal teknis yang tidak perlu yang dapat menghalangi pengembangan aparatur;
- (4) Mengungkapkan, artinya menjelaskan bukan hanya tentang pengembangan aparatur, tetapi juga manfaat yang dapat didatangkannya, baik yang memberdayakan organisasi maupun pelanggan secara keseluruhan. Hal yang paling penting adalah mengungkapkan pandangan-pandangan kita sendiri dengan jelas dan jujur. Tidak adanya pengembangan aparatur yang sejati bila yang berdayakan harus terus menduga-duga apa yang sebenarnya kita kehendaki, pikiran dan percaya, keadaan seperti ini hanya menghasilkan kecemasan dan rasa tidak aman;
- (5) Menyemangati, artinya menciptakan kegairahan semangat akan program pengembangan aparatur dengan jalan memusatkan perhatian pada kebaikan dan keuntungan yang diperoleh dan bukan pada kerisauan atau kesulitan kecil yang mungkin muncul di tengah jalan menuju pengembangan aparatur;
- (6) Memperlengkapi, yaitu memastikan kekuasaan sumberdaya, waktu, finansial, fisik, sarana dan prasarana, dan manusiawi yang diperlukan juga dilimpahkan untuk melaksanakan pekerjaan;
- (7) Menilai, artinya jika pengembangan aparatur sudah berjalan, pentinglah memantau dan menilai hasil-hasilnya. Ada dua yang dinilai yaitu yang diberdayakan dan yang memberdayakannya, sehingga kita perlu

mempertimbangkan apakah sasaran-sasaran dan standar-standar yang sudah ditetapkan, dipenuhi dan dicermati;

- (8) Mengharapkan, artinya hasil dari pengembangan aparatur pasti ada kemungkinan terjadinya kesulitan dan kesalahan dan program yang sudah direncanakan dan dikelola dengan sebaik-baiknya tetap saja memiliki kekurangan. Oleh karena itu perlu mengharapkan atau menantikan timbulnya permasalahan bahkan membuat rencana untuk menghadapinya agar kita tidak dikacaulaukan bila permasalahan benar-benar timbul.

Dari langkah yang telah dikemukakan di atas, maka terdapat sejumlah faktor yang dapat menunjukkan keberhasilan dari pengembangan aparatur, yaitu staf lebih bergembira atas apa yang terjadi, standar kerja sekurang-kurangnya dapat dipertahankan dan mungkin malah meningkat, absen staf berkurang, keluar masuk staf lebih rendah, staf semakin dapat dan bersedia menerima kritik yang membangun dari manajer, pelanggan merasa lebih puas.

Dengan demikian maka pengembangan aparatur bukanlah masalah hilangnya pengendalian atau hilangnya hal-hal lain sungguhpun pengembangan aparatur masalah keuntungan waktu, mutu, komitmen, gagasan dan sebagainya, dan yang paling penting adalah memungkinkan pemanfaatan kecakapan dan pengetahuan staf sepenuhnya dan sebaik-baiknya Stewart,(1998). Kunci proses perubahan dalam pembentukan dan pemeliharaan kultur pengembangan aparatur adalah pelatihan dan pengembangan. Lebih lanjut bahwa pelatihan dapat memudahkan daya pandang aparatur, dan pelatihan yang tegas adalah cara yang baik untuk mengubah sikap mereka. Kemudian dikatakannya bahwa proses pengembangan aparatur adalah suatu rangkaian kegiatan yang dapat berpengaruh terhadap pembentukan aparatur itu sendiri, seperti pelatihan lokakarya yang dapat diperkenalkan untuk meningkatkan atau mengembangkan proses pengembangan aparatur.

Konsep fundamental yang mendasari pentingnya pendidikan dan pelatihan dalam pengembangan sumberdaya aparatur adalah sebagai berikut:

- (1) *Learning is longlife process*, yaitu tidak ada batas waktu bagi seseorang untuk berhenti belajar, setiap orang harus terus belajar dan belajar, dari

lingkungannya, koleganya, bawahannya, atau dari siapa saja, dimana saja dan kapan saja dia dapat memperoleh pelajaran;

- (2) *The job its self is a formidable instrument for training*, artinya bahwa setiap aparatur dapat belajar di tempat kerjanya masing-masing, misalnya dengan pindah penugasan dari suatu bagian ke bagian yang lain sehingga dia dapat memperoleh pengalaman yang baru, selain itu juga untuk menyiapkan aparatur agar dapat memperoleh tanggung jawab lain yang lebih besar;
- (3) *Another instrument of training is found in the every process of administration*, maksudnya adalah bahwa pelatihan dapat diperoleh oleh aparatur dengan mengerjakan pekerjaannya sendiri atau memperoleh pelimpahan tanggung jawab dari atasannya sehingga dia dapat belajar dari pengalamannya sendiri untuk bisa tumbuh dan berkembang;
- (4) *There is a great advantage in introducing, fresh, new and even controversial ideas into an organization*, yang berarti bahwa pengalaman dan kesempatan belajar bisa juga diperoleh oleh aparatur dari gagasan baru, segar dan bahkan kontroversial dari pihak luar, misalnya para konsultan, atau para tokoh yang berpengaruh terhadap organisasi. Semuanya dapat menginjeksi pengalaman yang bertambah luas bagi aparatur itu sendiri sehingga bisa dipakai untuk meningkatkan kinerja aparatur tersebut.

Menurut Sanapiah sebelum menetapkan upaya peningkatan kualitas sumber daya aparatur, terlebih dahulu kita perlu memotret kondisi faktual, sumber daya aparatur dewasa ini secara komprehensif dengan melihatnya dari sudut pandang manajemen sumber daya manusia. Dengan menggunakan sudut pandang tersebut, maka menurut kondisi Sumberdaya aparatur dapat digambarkan sebagai berikut :

1. Belum tersusunnya perencanaan PNS yang komprehensif, *integrated* dan berbasis kinerja, baik secara nasional maupun institusional;
2. Pengadaan PNS belum berdasar pada kebutuhan riil;
3. Penempatan PNS belum berdasar pada kompetensi jabatan;
4. Pengembangan pegawai belum berdasarkan pola pembinaan karier;
5. Sistem penilai kinerja belum obyektif;

6. Kenaikan pangkat dan jabatan belum berdasarkan prestasi kerja dan kompetensi;
7. Diklat PNS belum optimal dalam meningkatkan kompetensi;
8. Sistem kompensasi belum berdasarkan pada prestasi kerja;
9. Sistem renumerasi belum didasarkan pada tingkat kelayakan hidup;
10. Sistem terminasi PNS belum tertata secara komprehensif;
11. Penetapan peraturan disiplin pegawai belum dilaksanakan secara konsisten dan konsekuen;
12. Prinsip netralitas PNS belum sepenuhnya dijunjung tinggi;

Berangkat dari gambaran di atas, maka upaya peningkatan kompetensi aparatur seyogyanya tidak dilihat secara parsial tetapi holistik. Keseluruhan unsur ini perlu di *manage* melalui pembuatan sistemnya, penerapan sistem tersebut secara konsisten, dan penyempurnaan yang terus-menerus terhadap sistem yang ada, guna menghasilkan sumberdaya aparatur yang profesional. Dalam kaitan ini, terdapat dua domain yang harus ditata secara sistemik agar kinerjanya dapat lebih optimal. Pertama mencakup upaya pembinaan diklat yang diperankan oleh Lembaga Administrasi Negara (LAN), sedangkan yang kedua adalah upaya pelaksanaan diklat yang diperankan lembaga diklat terakreditasi.

Pasal 26 PP 101/2000 menggariskan paling tidak 8 (delapan) upaya pembinaan yang harus dilaksanakan oleh Lembaga Administrasi Negara sebagai Pembina Diklat antara lain melalui penyusunan pedoman diklat, bimbingan dalam pengembangan program diklat, bimbingan dalam penyelenggaraan diklat, standarisasi dan akreditasi, pengembangan sistem informasi diklat, pengawasan terhadap program dan penyelenggaraan diklat & widyaiswara, dan pemberian bantuan teknis melalui konsultasi, bimbingan di tempat kerja, kerjasama pengembangan dan evaluasi diklat. Jika kedelapan upaya ini diterapkan, maka kualitas penyelenggaraan diklat dapat terjamin. Jika dikristalisasi, kedelapan upaya tersebut mencerminkan penerapan prinsip-prinsip *Total Quality Management* yang berisi tiga komponen utama, yakni penetapan standar kualitas (*quality standard*), pelaksanaan jaminan kualitas (*quality assurance*), dan pelaksanaan control kualitas (*quality control*).

**a. Standar kualitas**

Sebagai Instansi Pembina Diklat, LAN telah menetapkan standar-standar kualitas melalui penyusunan pedoman-pedoman diklat yang menjadi acuan bagi lembaga-lembaga diklat dalam penyelenggaraan diklat.

**b. Jaminan kualitas**

Untuk menjamin agar standar-standar kualitas diterapkan secara konsisten, LAN mengkompetensikan lembaga-lembaga penyelenggara diklat melalui kegiatan akreditasi dan sertifikasi lembaga diklat untuk menyelenggarakan diklat tertentu. Di samping kegiatan tersebut, secara rutin LAN melaksanakan pembimbingan dan konsultasi kediklatan dalam berbagai bentuk mulai dari membimbing para penyelenggara diklat untuk aspek-aspek kediklatan yang bersifat prinsip seperti pengembangan kurikulum diklat, menyusun *sequence* mata diklat dalam suatu program diklat sampai pada kegiatan lainnya yang bersifat teknis.

**c. Kontrol kualitas**

Dalam melaksanakan pengawasan kualitas diklat pegawai negeri sipil, maka berdasarkan pedoman penyelenggaraan masing-masing diklat, sudah merupakan kewajiban setiap lembaga diklat yang menyelenggarakan diklat untuk melaporkan rencana penyelenggaraan diklat sebelum dan sesudah diklat dilaksanakan kepada instansi pembina. Di samping itu, secara rutin LAN juga melakukan monitoring dan evaluasi penyelenggaraan diklat PNS, baik bagi lembaga diklat sudah terakreditasi maupun bagi lembaga diklat yang masih bermitra dengan LAN sebagai instansi pembina.

#### **2.3.4 Metode Pengembangan Sumberdaya Aparatur**

Salah satu metode yang banyak digunakan untuk pengembangan sumberdaya manusia (aparatur) adalah melalui pendidikan dan pelatihan (Diklat). Melalui diklat diharapkan kapasitas individual aparatur dapat ditingkatkan, baik secara konseptual maupun dalam hal penguasaan pekerjaan teknis (*competences skills*). Menurut Hersey dan Blanchard,(1995), pengembangan sumberdaya

aparatur bertujuan untuk menyiapkan pegawai yang memiliki kematangan dalam pekerjaan atau tugas dan kematangan kejiwaan atau psikologis. Kematangan dalam pekerjaan (*Job's Maturity*) terkait dengan kemampuan seseorang untuk melakukan suatu pekerjaan tertentu yang menjadi tugasnya; sedangkan kematangan psikologis atau kejiwaan (*psychological maturity*) berkaitan dengan kematangan seseorang dalam hal kemauan atau motivasi untuk melakukan sesuatu.

Metode yang digunakan dalam rangka pengembangan aparatur, seperti yang di jelaskan oleh Prabumangkunegara,(2000), antara lain:

- a. Metode Simulasi adalah situasi atau peristiwa menciptakan bentuk realitas atau imitasi dari realitas. Simulasi ini merupakan pelengkap sebagai teknik duplikat yang mendekati kondisi nyata pada pekerjaan. Metode simulasi yang populer adalah permainan bisnis (*business games*).
- b. Metode konferensi merupakan suatu pertemuan moral formal dimana terjadi diskusi atau konsultasi tentang sesuatu yang penting. Konferensi menekankan adanya diskusi kelompok kecil, materi pelajaran yang terorganisasi, dan melibatkan peserta aktif. Pada metode ini proses belajar berdasarkan partisipasi lisan dan interaksi antar peserta. Peserta dianjurkan untuk memberikan gagasan-gagasan dan kemudian didiskusikan, dievaluasi dan mungkin pula dapat diubah oleh pendapat atau pandangan dari peserta lainnya. Pada konferensi jumlah peserta sekitar 15-20 orang. Metode ini sangat berguna untuk pengembangan terhadap pengertian-pengertian dan pembentukan sikap-sikap baru. Adapun kelemahan metode ini adalah terbatasnya peserta karena kelompok yang dibentuk harus kecil.
- c. Studi kasus adalah uraian tertulis atau lisan tentang masalah yang ada atau tentang keadaan selama waktu tertentu baik secara nyata maupun hipotesis. Pada metode ini peserta diminta untuk mengidentifikasi masalah-masalah dan rekomendasi pemecahan masalah. Metode ini menghendaki belajar melalui perbuatan dengan maksud meningkatkan pemikiran analisis dan kemampuan masalah. Metode ini berfungsi pula sebagai pengintegrasian dari pengetahuan yang diperoleh dari sejumlah pondasi disiplin.

- d. Metode bermain peran merupakan suatu bentuk perilaku yang diharapkan. Peserta diberitahukan mengenai suatu kesan dan peran yang harus mereka mainkan. Selama bermain peran, dua peserta atau lebih diberikan kegiatan untuk bermain sebelum kelompok beristirahat. Namun permainan peran ini tidak melibatkan memori (ingatan). Peranan peserta adalah menjelaskan situasi masing-masing peran yang harus mereka perankan dalam konteks hipotesis tersebut. Sesudah beberapa waktu untuk perencanaan pendahuluan, situasi itu kemudian diperankan oleh peserta-pesertanya. Bermain peran terutama untuk digunakan memberi kesempatan kepada peserta mempelajari keterampilan berhubungan antara manusia melalui praktek, mengembangkan pemahaman mengenai pengaruh perilaku mereka pada peserta lainnya. Manfaat metode ini adalah pertama belajar melalui perbuatan kedua menekankan sensitivitas manusia dan interaksinya. Ketiga hasil pengetahuan segera diperoleh dan keempat menimbulkan minat keterlibatan tinggi,
- e. Understudies adalah mempersiapkan peserta untuk melaksanakan pekerjaan atau mengisi suatu posisi jabatan tertentu. Peserta pengembangan tersebut, pada masa yang akan datang akan menerima tugas dan bertanggung jawab pada posisi jabatannya konsep understudies merupakan suatu teknik perencanaan pegawai yang berkualitas untuk mengisi jabatan manajer teknik pengembangan understudies serupa dengan metode on the job. Belajar dengan berbuat ditekankan melalui kebiasaan. Pada teknik understudies tugas tidak dilakukan secara penuh, tetapi tanggung jawablah yang diberikan. Dalam understudies, peserta diberikan beberapa latar belakang masalah dan pengalaman tentang suatu kejadian, kemudian mereka harus menelitinya dan membuat rekomendasi secara tertulis tentang masalah-masalah yang berhubungan dengan unit-unit kerja. Motivasi dan minat peserta pada umumnya digunakan teknik understudies. Konsep understudies memungkinkan perencanaan pegawai secara sistematis dan terkoordinasi serta dapat digunakan dengan jarak waktu.
- f. Job rotation melibatkan perpindahan peserta dari suatu pekerjaan ke pekerjaan lainnya. Kadang-kadang dari satu penempatan kepada

penempatan lainnya direncanakan atas tujuan belajar. Kemajuan berencana tidak berubah kesinambungan status dan gaji, tetapi melibatkan penempatan kembali dengan asumsi mempunyai tugas dan tanggung jawab yang lebih tinggi. Sering job rotation dilakukan dalam waktu tiga bulan sampai dua tahun. Peserta-peserta diberi tugas-tugas dan tanggung jawab atas bagian yang dirotasikan. Kegiatan mereka dimonitori dan diawasi serta dievaluasi.

- g. Coaching adalah suatu prosedur pengajaran pengetahuan dan keterampilan-keterampilan kepada pegawai bawahan. Peran job coach adalah memberikan bimbingan kepada pegawai bawahan dalam menerima suatu pekerjaan atau tugas dari atasannya.

### **2.3.5 Sasaran Pengembangan Sumberdaya Aparatur**

Pengembangan akan tumbuh dalam diri, baik individu, kelompok atau organisasi dapat terjadi apabila ada antusiasme dalam diri individu yang kemudian menjadi antusiasme kolektif sebagai penggerak diri bagi pengembangan organisasi atau institusi serta individu-individu yang ada di dalamnya. Antusiasme pengembangan aparatur merupakan tekad dari semua anggota organisasi atau institusi untuk percaya terhadap kemampuan mereka menyelesaikan masalah secara sendiri. Untuk membangkitkan antusiasme dalam organisasi atau institusi, langkah-langkah yang harus ditempuh oleh pimpinan organisasi/institusi adalah: (1) memberi kebebasan kepada anggota untuk menentukan tujuan; (2) memberi kesempatan kepada anggota bekerja secara kreatif dalam mencapai tujuan yang telah disepakati; (3) menciptakan lingkungan kerja yang dialogis, terbuka dan memberikan cara-cara terbaik dalam pemecahan masalah bersama; (4) mampu menghargai anggota yang memberikan ide terbaik, menciptakan program baru dan mensejahterakan anggota serta masyarakat; dan (5) bertanggung jawab dalam berbagai keputusan dan kebijakannya serta terbuka terhadap anggota dalam berbagai urusan. Lebih lanjut ia mengatakan pula bahwa paradigma pengembangan aparatur berupaya untuk mengubah kondisi yang serba sentralistik ke situasi yang lebih otonom dengan jalan memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk merencanakan dan kemudian melaksanakan program pembangunan yang mereka pilih sendiri.

Dari berbagai upaya yang ada, maka sasaran penerapan pengembangan aparatur tersebut agar berhasil harus dilakukan melalui beberapa langkah, yang menurut Cook dan Macaulay,(1997) sebagai berikut:

1. Pertimbangan untuk mencoba perubahan besar dalam rangka menghapuskan masalah dan mengurangi perlawanan serta risiko;
2. Memberikan dorongan yang besar pada perubahan yang berhasil;
3. Membantu mereka (staf) untuk menyesuaikan diri dengan menyediakan arahan dan pelatihan;
4. Bersiaplah untuk menghadapi mereka yang merasa dirugikan dengan adanya perubahan;
5. Jangan terlalu ambisius di dalam menentukan skala waktu;
6. Pertahankan sistem komunikasi yang baik dan pengumpulan data, baik di dalam maupun di luar organisasi;
7. Menciptakan simbol dari perubahan;
8. Ceritakan dalam rekan satu tim atau satu bagian Anda kisah tentang keberhasilan Anda, sehingga rekan Anda yang lain akan merasa didorong untuk mengikuti jalan tersebut, sehingga akan mempermudah perubahan di masa mendatang;
9. Beritahu pelanggan (masyarakat) tentang perubahan-perubahan yang berhasil.

Sasaran pengembangan aparatur, menurut Prabumangkunegara,(2000), dapat dilihat dari tiga dimensi, yaitu: (a) dimensi tujuan organisasi; (b) dimensi tujuan individual; dan (c) dimensi personal, hubungan manusia, dan pelaksanaan kebijakan. Sasaran pengembangan aparatur dalam dimensi tujuan organisasi mencakup hal-hal sebagai berikut: (1) memperbaiki pengetahuan dan keterampilan pada semua tingkatan organisasi; (2) memperbaiki moral pekerja; (3) memperbaiki hubungan antara atasan dengan bawahan; (4) membantu karyawan untuk menyesuaikan diri dengan perubahan yang ada; (5) mengembangkan rasa tanggung jawab sejalan dengan kompetensi dan kemampuan pengetahuannya; dan (6)membantu dalam pengembangan

keterampilan kepemimpinan, motivasi, loyalitas, sikap yang lebih baik, dan aspek lainnya.

Dimensi individual dari pengembangan sumberdaya aparatur, mencakup aspek-aspek sebagai berikut: (1) membantu individu dalam mengambil keputusan yang lebih baik dan pemecahan masalah yang efektif; (2) internalisasi aspek-aspek motivasi, tanggung jawab dan prestasi ke dalam diri individu; (3) mengarahkan individu pada tujuan personal sambil memperbaiki keterampilan berinteraksi; (4) mengembangkan jiwa untuk mau belajar; dan (5) membantu mengurangi rasa takut atau khawatir dalam mencoba melakukan tugas atau pekerjaan yang baru.

#### **2.4. Pengelolaan Keuangan Daerah**

Pengertian keuangan daerah menurut Pasal 1 Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah sebagai berikut: “Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut.”

Adapun pengertian pengelolaan keuangan daerah menurut Pasal 1 Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah sebagai berikut: “Pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah.”

Sedangkan pengertian pengelolaan keuangan daerah menurut Abdul halim (2002:7) mengemukakan sebagai berikut: “Pengelolaan keuangan daerah merupakan pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).”

Berdasarkan pengertian diatas, maka penulis dapat menarik kesimpulan bahwa efektivitas pengelolaan keuangan daerah adalah tercapainya tujuan pengelolaan keuangan daerah yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan yang dilaksanakan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan kegiatan daerahnya.

Adapun asas umum pengelolaan keuangan daerah sesuai dengan pasal 4 Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah adalah sebagai berikut:

- “1. Keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.
2. Pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan dalam suatu sistem yang terintegrasi yang diwujudkan dalam APBD yang setiap tahun ditetapkan dengan peraturan daerah.”

Berdasarkan Undang-Undang No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, menjelaskan bahwa tujuan pokok dari penyusunan keuangan daerah :

- a. Memberdayakan dan meningkatkan perekonomian daerah.
- b. Menciptakan sistem pembiayaan daerah yang adil, proporsional, rasional, transparan, partisipatif, bertanggungjawab, dan pasti.
- c. Mewujudkan sistem perimbangan keuangan antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah yang mencerminkan pembagian tugas, kewenangan dan tanggung jawab yang jelas antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, mendukung otonomi daerah penyelenggaraan pemerintah daerah yang transparan, memperhatikan partisipasi masyarakat dan pertanggungjawaban dalam kemampuannya untuk membiayai tanggung jawab otonominya, dan memberikan kepastian sumber keuangan daerah yang berasal dari wilayah yang bersangkutan.
- d. Menciptakan acuan dalam alokasi penerimaan negara dari daerah.
- e. Menjadikan pedoman pokok tentang keuangan daerah.”

Dari penjelasan di atas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa tujuan keuangan daerah adalah :

- a. Keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparansi, dan bertanggungjawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat bagi masyarakat.
- b. Keuangan daerah dibentuk bukan hanya semata-mata untuk mengurus masalah keuangan tetapi juga untuk memberikan pelayanan bagi masyarakat.

Sedangkan menurut Abdul Halim (2004:84) mengemukakan bahwa tujuan dari pengelolaan keuangan daerah meliputi:

1. Tanggung jawab
2. Mampu memenuhi kewajiban keuangan
3. Kejujuran
4. Hasil guna dan kegiatan bunga
5. Pengendalian

### BAB 3. METODE PENELITIAN

#### 3.1 Jenis Penelitian

Penelitian terhadap upaya, konsep maupun program pengembangan sumberdaya aparatur sudah banyak, namun pada penelitian ini penekanannya lebih memfokuskan pada upaya pengembangan aparatur. Sudah barang tentu upaya tersebut merupakan penjabaran dari suatu program yang telah disusun secara sistematis sebelumnya oleh organisasi yang berwenang melaksanakan tugas tersebut, dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Banyuwangi. Peneliti mengkaji sejauh mana tingkat keberhasilan upaya tersebut, yang dapat dilihat dari kinerja aparatur dalam memberikan pelayanan pengelolaan keuangan.

Melalui pendekatan penelitian kualitatif ini diharapkan peneliti mampu menggambarkan secara utuh dan komprehensif fenomena yang diteliti sebagaimana yang telah dijabarkan dalam fokus penelitian, sehingga pada akhirnya dapat menjawab masalah yang dirumuskan dan dengan demikian tujuan penelitian dapat tercapai. Beberapa pertimbangan yang mendasari penggunaan pendekatan kualitatif, adalah:

“(1) penelitian kualitatif menyajikan bentuk yang menyeluruh (holistik) dalam menganalisis suatu fenomena; (2) penelitian jenis ini lebih peka menangkap informasi kualitatif diskriptif, dengan cara relatif tetap berusaha mempertahankan keutuhan (*wholeness*) dari obyek, artinya data yang dikumpulkan dalam rangka studi kasus dipelajari sebagai keseluruhan yang terintegrasi; dan (3) penelitian dengan pendekatan kualitatif berupaya mengembangkan ranah penelitian dengan terus menerus memperluas pertanyaan penelitian, dan bahkan memunculkan pemikiran dan hipotesis baru serta isu baru bagi penelitian terkait dengan penelitian selanjutnya.(Alwasilah, 2002)”.

Hal ini dikarenakan prinsip dasar dari pendekatan ini adalah penelitian naturalistik yang mengejar keteraturan dan konsistensi. Ada sejumlah alasan mengapa peneliti menggunakan pendekatan dalam penelitian ini, yaitu :

1. upaya Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam upaya pengembangan aparatur khususnya yang melaksanakan pengelolaan keuangan.
2. Tujuan penelitian ini diwarnai oleh adanya interaksi diantara realitas. Untuk memaknai kegiatan interaktif ini peneliti berinteraksi langsung dengan informan, antara lain dengan mewawancarai secara mendalam dan mengobservasi dalam latar alamiah, agar memperoleh pemahaman *emik* (menurut persepsi mereka, bukan persepsi peneliti) tentang kepercayaan, tujuan dan latar untuk mencapai tujuan itu. Jadi, data tersebut diperoleh lewat peneliti sebagai mediator, yang selalu responsive terhadap konteks. Peneliti instrumen utama penelitian. Penelitian demikian sesuai dengan paradigma naturalistik yang memadukan asumsi adanya saling pengaruh peneliti dengan informan.
3. Karena peneliti menempuh mekanisme interaksional bersama informan dan meyakini adanya mekanisme interaksi sebagai realitas dalam penelitian ini, maka penelitian ini berkarakter diskriptif serta menjauhi generalisasi. Sebagai penelitian kualitatif, peneliti memenuhi empat syarat utama, yaitu partikularistis, diskriptif, heuristik dan induktif (Alwasilah, 2002).

Untuk mengkaji rumusan masalah penelitian ini, peneliti akan melakukan tahapan – tahapan sebagai berikut :

1. Pengumpulan data lapangan yang dilakukan melalui metode observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi terhadap organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi.
2. Tahap tabulasi data yang terdiri dari penyajian dan reduksi data, yang dilakukan secara bersamaan dengan proses pengumpulan data lapangan.
3. Tahap penyusunan laporan yang juga dilakukan secara simultan dengan proses tabulasi data sampai dengan tersusunnya draft laporan lengkap.

Dalam keseluruhan rangkaian tersebut, peneliti juga melakukan konsultasi dengan pembimbing untuk mengkonfirmasi apakah semua proses pengumpulan data sampai pada tersusunnya laporan telah memenuhi kriteria akademik yang dipersyaratkan.

### 3.2 Fokus Penelitian

Untuk membatasi “ruang bergerak” penelitian ini dan agar supaya ada batasan tentang data mana yang harus dikumpulkan dan yang tidak perlu dikumpulkan (kriteria inklusi dan eksklusi), maka peneliti menetapkan fokus penelitian ini yaitu: Upaya pengembangan sumberdaya aparatur yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, yang meliputi strategi, pelaksanaan, langkah-langkah, tahapan-tahapan dan skala penetapan prioritas program pengembangan aparatur dalam rangka peningkatan kualitas pengelolaan keuangan daerah.

### 3.3 Lokasi dan Situs Penelitian

Kata lokasi dalam penelitian ini mengacu pada keseluruhan bagian yang ada dilingkungan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, sedangkan kata situs menunjuk pada tempat-tempat spesifik dimana peneliti melakukan pengumpulan data atau ” menangkap” fenomena yang diteliti. Penelitian ini dilakukan di kantor Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi.

Lokasi penelitian didasarkan atas beberapa alasan sebagai berikut:

1. Penelitian tentang upaya pengembangan sumberdaya aparatur, yang dilakukan pada organisasi pemerintah dalam bidang pendidikan masih relatif sedikit, padahal sebagaimana diketahui kualitas pelayanan dalam organisasi publik akan mempengaruhi output dari institusi tersebut.
2. Peneliti bertempat tinggal di Kota Banyuwangi, sehingga dalam posisi tersebut peneliti diharapkan tidak menghadapi kendala dalam proses pengumpulan data, dan peneliti telah mengenal dan memahami fenomena penelitian dengan relatif baik.

Upaya pengembangan aparatur adalah suatu proses yang terus menerus dilakukan tanpa henti, dan yang demikian ini juga dipraktekkan di lingkungan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi.

### 3.4 Sumber dan Jenis Data

#### 3.4.1 Sumber Data

Sumber Data penelitian ini terdiri dari : informan, peristiwa dan dokumen yang dijelaskan dalam uraian dibawah ini.

##### (1) Informan

Sumber penelitian ini adalah sumberdaya aparatur Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, yaitu pegawai negeri sipil. Pemilihan sumber data atau informan disesuaikan dengan kebutuhan informasi yang hendak diperoleh. Adapun informan yang diwawancarai adalah sebagaimana tabel berikut:

Tabel 3.1 Daftar Nama – nama Informan

No	N a m a	Jabatan	Keterangan
1	Juang Pribadi, SH	Kabag Humas	Kuasa Pengguna Anggaran
2	Yuda Teguh Siswanto, S.STP	Staf Bagian Umum	Bendahara Sekretaris Daerah
3	Irma Hariani, S.Sos	Staf Bagian Umum	Bendahara Bupati
4	Santi Wulandari	Staf Bagian Pembangunan	Bendahara Pembantu Bagian Pembangunan

##### (2) Peristiwa

Adapun peristiwa yang menjadi sumber data penelitian ini adalah kondisi pelayanan pengelolaan keuangan di Sekretariat Daerah kabupaten Banyuwangi.

##### (3) Dokumen

Sejumlah dokumen yang telah digunakan dalam penelitian ini adalah: Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPj) Bupati

Banyuwangi masing-masing Tahun 2013 dan Tahun 2014, Website Pemerintah Kabupaten Banyuwangi.

### 3.4.2 Jenis Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu: data primer & sekunder.

#### 1. Data primer

Data primer menurut Narimawati, Umi dalam bukunya “Metodologi Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif: Teori dan Aplikasi” menyatakan bahwa:

“Data primer ialah data yang berasal dari sumber asli atau pertama. Data ini tidak tersedia dalam bentuk terkompilasi ataupun dalam bentuk file-file. Data ini harus dicari melalui narasumber atau dalam istilah teknisnya responden, yaitu orang yang kita jadikan objek penelitian atau orang yang kita jadikan sebagai sarana mendapatkan informasi ataupun data”. (Narimawati, 2008)

Data primer ini diperoleh secara langsung dari nara sumber sebagai informan yang langsung berhubungan dengan fokus penelitian berupa kata-kata dan tindakan orang-orang yang diamati atau diwawancarai.

#### 2. Data sekunder

Merupakan data yang bersumber diluar kata-kata dan tindakan orang-orang yang diamati (Moleong, 2002). Jadi data sekunder adalah data yang sudah diolah dalam bentuk naskah tertulis atau dokumen misalnya dalam bentuk surat keputusan, peraturan daerah, peraturan bupati dan sebagainya. Jadi penelitian ini menggunakan data sekunder berdasarkan pendekatan dokumen. Dokumen yang dipakai antara lain: Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Pemerintah Kabupaten Banyuwangi tahun 2013, 2014.

### 3.5 Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagaimana dijelaskan dalam uraian di bawah ini.

#### (1) Observasi

Observasi merupakan teknik pengumpulan data, dimana peneliti melakukan pengamatan secara langsung ke objek penelitian untuk melihat dari dekat kegiatan yang dilakukan (Riduwan, 2004). Oleh karena itu agar masalah penelitian dapat dijawab secara mendalam dan komprehensif maka peneliti menggunakan metode pengamatan berperan serta (*participation observation*), namun tidak berperan serta secara penuh, sehingga peneliti dapat melakukan interaksi sosial lebih lama dan mendalam dengan subyek penelitian. Dengan demikian peneliti berharap dapat mengetahui kebiasaan, konflik, dinamika dan perubahan yang terjadi dalam diri subyek, serta keterkaitan dengan upaya pengembangan aparatur. Metode observasi tersebut dapat dilakukan karena peneliti juga adalah pegawai negeri sipil di lingkungan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi.

#### (2) Wawancara

Wawancara, menurut Moleong adalah percakapan dengan maksud-maksud tertentu. Pada metode ini peneliti dan responden berhadapan langsung (*face to face*) untuk mendapatkan informasi secara lisan dengan tujuan mendapatkan data yang dapat menjelaskan permasalahan penelitian. (Moleong, 2002).

Metode pengumpulan data yang lain adalah wawancara mendalam (*in-depth terview*), dan instrumen pendukung berupa catatan lapangan (*field notes*). Dalam prakteknya, peneliti telah melakukan wawancara mendalam dengan para pengelola keuangan di Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi.

#### (3) Dokumentasi

Pengertian dokumen menurut Louis Gottschalk adalah merupakan sumber tertulis bagi informasi sejarah sebagai kebalikan daripada kesaksian lisan, artefak, peninggalan-peninggalan terlukis dan petilasan-petilasan arkeologis. Dokumen diperuntukan untuk surat-surat resmi dan surat-surat Negara seperti surat perjanjian, undang-undang, hibah dan konsesi. (Louis Gottschalk, 1986)

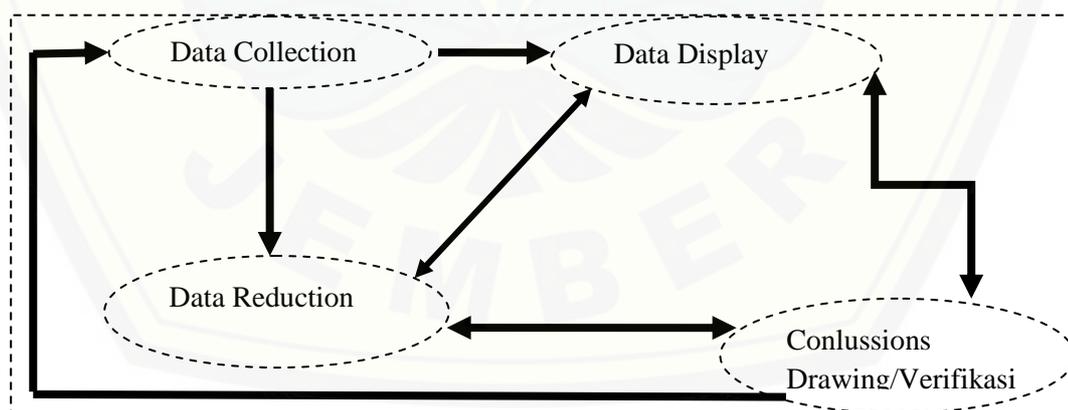
Metode dokumentasi digunakan peneliti dalam penelitian ini, terutama untuk mengumpulkan data sekunder, dalam bentuk laporan yang dikumpulkan, antara lain: Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP)

Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPj) Bupati Banyuwangi masing-masing Tahun 2013 dan Tahun 2014, Website Pemerintah Kabupaten Banyuwangi.

### 3.6 Analisa Data

Dalam menganalisis data, studi ini membahas perilaku yang sangat kompleks, yang meliputi: kepercayaan, tujuan dan aspek kultural lainnya, yang dapat mempengaruhi pencapaian tujuan pengembangan aparatur, baik yang dilakukan melalui berbagai macam pendidikan maupun pelatihan. Dengan demikian, fenomena pengembangan aparatur di lingkungan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi didekati melalui penelitian dengan karakter eksplanatori, induktif dan menekankan proses bukannya produk. Dalam penelitian ini tidak ada hipotesis yang ditentukan sejak awal, tidak ada perlakuan (*treatment*), dan tidak ada pembatasan produk akhir. Namun demikian dalam proses penelitian ada hipotesis kerja yang diverifikasi. (Miles dan Hubberman, 1997). Dengan demikian peneliti menggunakan model analisis interaktif yang dikemukakan oleh Miles dan Hubberman (1997), dimana komponen analisisnya digambarkan sebagai berikut:

**Gambar 3.2. Komponen-komponen analisis data model interaktif**



Sumber: Miles dan Hubberman (1997)

Model analisis interaktif yang peneliti pilih dalam menganalisis data, didasarkan atas pertimbangan bahwa analisis data kualitatif merupakan upaya yang berlanjut dan berlangsung secara terus menerus. (Miles dan

Hubberman,1997). Masalah reduksi data, penyajian data dan menarik kesimpulan atau verifikasi merupakan rangkaian kegiatan analisis yang saling susul menyusul dan dapat memberikan kesimpulan yang akurat.(Miles dan Hubberman,1997). Model ini juga menganjurkan agar peneliti dalam melakukan kegiatan pengumpulan data, baik selama proses pengumpulan data berlangsung maupun saat proses pengumpulan selesai tetap mempertimbangkan tiga komponen analisis yaitu :

### **(1) Reduksi Data**

Pada penelitian ini, data lapangan yang diperoleh pada lokasi penelitian dituangkan dalam suatu bentuk uraian atau laporan yang lengkap dan terinci. Laporan lapangan tersebut peneliti reduksi, dirangkum, diseleksi hal-hal yang mendasar, difokuskan pada hal-hal yang mendasar, difokuskan pada hal-hal penting dan yang mempunyai keterkaitan erat, kemudian dicari polanya melalui proses penyuntingan, pengkodean dan pentabelan. Reduksi data ini dilakukan secara terus menerus selama proses penelitian berlangsung.(Miles dan Hubberman,1997).

### **(2) Penyajian data**

Pada penelitian ini penyajian data diwujudkan dalam bentuk tabel, dengan demikian peneliti dapat memperoleh gambaran yang jelas apa yang sedang terjadi.(Miles dan Hubberman,1997). Dalam hal ini mengenai pengembangan sumberdaya aparatur yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik.

### **(3) Penarikan kesimpulan dan verifikasi**

Peneliti berusaha untuk menganalisa dan mencari makna dari data yang telah dikumpulkan melalui pencarian pola, tema, hubungan persamaan, hal-hal yang sering timbul dan sebagainya, yang dituangkan dalam kesimpulan yang masih bersifat tentatif, tetapi dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi secara terus menerus, maka diperoleh kesimpulan bersifat membumi (*grounded*). (Miles dan Hubberman,1997). Dalam hal ini penarikan kesimpulan dilakukan secara induktif.

### 3.7 Keabsahan Data

Ada 4 kegiatan untuk mengecek keabsahan data dalam penelitian ini yaitu:

(1) *Credibility* (Kredibilitas)

Yaitu untuk memberikan jaminan bahwa data yang disajikan merupakan data yang sah sehingga dapat dipercaya. (Lincoln dan Guba, 1985).

Agar hasil penelitian itu memperoleh kredibilitas tinggi, maka dilakukan tujuh teknik di lapangan sebagai berikut (Lincoln dan Guba, 1985).

- (a) *Prolonged engagement*. Bahwa peneliti telah dan terus aktif melakukan pendampingan: (1) agar dapat menumbuhkan kepercayaan dari subyek yang diteliti (2) agar memahami dan mengalami dan merasakan sendiri kompleksitas situasi dan (3) agar dapat menghindari distorsi akibat kehadiran peneliti di lapangan;
- (b) *Participant observation* atau observasi dilakukan secara terus menerus untuk memahami suatu gejala yang lebih mendalam;
- (c) *Triangulation* dalam penelitian ini dilakukan dengan mewawancarai kepada ketiga informan dalam pertanyaan yang sama.
- (d) *Peer Debriefing* (Lincoln dan Guba, 1985), hal ini dilakukan oleh peneliti dengan jalan meminta kepada kolega (bukan partisipan yang mengetahui lapangan tempat penelitian) agar kolega itu dapat menanyakan berbagai hal termasuk metode yang digunakan;
- (e) *Negative Case Analysis* (Lincoln dan Guba, 1985), adalah merupakan prosedur analisis yang digunakan peneliti untuk “menghaluskan” simpulan sehingga diperoleh kepastian bahwa kesimpulan itu berlaku untuk semua tanpa terkecuali.
- (f) *Referential Adequacy Check* (Lincoln dan Guba, 1985), ini merupakan persiapan data yang dikumpulkan selama penelitian berlangsung di lapangan. Data yang berupa arsip ini digunakan sebagai bahan referensi untuk mengecek apakah menimbulkan kesangsian atau tidak.
- (g) *Member check* (Lincoln dan Guba, 1985), Untuk meningkatkan

kredibilitas hasil penelitian ini adalah dengan melibatkan partisipan (informan) untuk mereviu.

(2) *Transferability* (Keteralihan)

Agar simpulan hasil penelitian dapat ditransfer dalam konteks lain, maka penelitian dengan sendirinya membandingkan dengan konteks tempat penelitian ini dilaksanakan dengan konteks dimana penelitian itu diterapkan di tempat berbeda. (Lincoln dan Guba, 1985).

(3) *Dependability* (Ketergantungan)

Yaitu melalui proses audisi atau pemeriksaan yang cermat terhadap seluruh komponen dan proses penelitian serta hasil penelitian, disini instrument manusia sangat menentukan. Peneliti sebagai instrument sendiri hadir secara langsung di lapangan dan mengadakan wawancara untuk memperoleh data yang dibutuhkan. (Lincoln dan Guba, 1985).

(4) *Confirmability* (Kepastian)

Kriteria ini digunakan untuk menilai apakah hasil penelitian itu bermutu atau tidak. Hasil penelitian ini, setelah dilakukan trigulasi, dikomentari oleh para informan dan juga melalui proses *sharing*, diskusi dengan teman sejawat, tim pendamping sewaktu di kancah penelitian, maka tindakan selanjutnya peneliti melaporkan hasil penelitian tersebut secara rinci dan seksama dengan mengacu pada fokus penelitian. (Lincoln dan Guba, 1985).

## BAB VI

### PENUTUP

#### 6.1. Kesimpulan

1. Strategi pengembangan sumberdaya aparatur yang telah dilakukan dalam rangka peningkatan kualitas pengelolaan keuangan daerah di Sekretariat Kabupaten Banyuwangi adalah dengan mengikutkan bintek pengelolaan keuangan daerah yang pernah diselenggarakan oleh Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Banyuwangi.
2. Pelaksanaan pengembangan sumberdaya aparatur yang telah dilakukan dalam rangka peningkatan kualitas pengelolaan keuangan daerah di Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi sudah karena ada koordinasi dan evaluasi dari Subbag Penatausahaan Keuangan pada Bagian Umum Setda Kabupaten Banyuwangi, yang didukung adanya sarana dan prasarana yang lengkap.
3. Langkah – langkah pengembangan sumberdaya aparatur di Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi yang telah dilakukan dalam rangka peningkatan kualitas pengelolaan keuangan daerah sudah yaitu dengan melakukan koordinasi kepada Kasubbag Penata usahaan Keuangan pada Bagian Umum Setda Kabupaten Banyuwangi.
4. Tahapan – tahapan pengembangan sumberdaya aparatur yang telah dilakukan di Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi dalam rangka peningkatan kualitas pengelolaan keuangan daerah yaitu dengan pengajuan nota dinas untuk mengikuti diklat misalnya bagaimana cara pencairan SPP, SPM, SP2D.
5. Skala penetapan prioritas program pengembangan sumberdaya aparatur di Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi yang telah dilakukan dalam rangka peningkatan kualitas pengelolaan keuangan daerah dengan diprogramkan pada anggaran kas pada DPA SKPD.
6. Pengembangan kemampuan atau kecakapan pegawai negeri sipil di Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi yang telah dilakukan dalam rangka peningkatan kualitas pengelolaan keuangan daerah dengan seringnya

diadakan koordinasi dan evaluasi terhadap Bendahara dimasing-masing Bagian di Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi.

7. Pengembangan keterampilan dalam menyelesaikan tugas-tugas kantor di Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi yang telah dilakukan dalam rangka peningkatan kualitas pengelolaan keuangan daerah dengan seringnya mengadakan lembur diluar jam kerja dan dilaksanakan study banding serta dilakukan peningkatan koordinasi dan komunikasi yang intens dalam menyelesaikan tugas kantor.
8. Pimpinan dalam melatih kemampuan dan kecakapan pegawai negeri sipil yang telah dilakukannya dalam rangka peningkatan kualitas pengelolaan keuangan daerah dengan memberikan petunjuk selain ikut pelatihan, juga dilaksanakan study banding artinya bahwa Kepemimpinan yang kuat akan mampu menjadi modal dasar untuk mengarahkan, memfasilitasi bahkan mendorong sumberdaya aparatur Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi yang ada untuk lebih berkembang.
9. Upaya untuk memenuhi syarat kepangkatan pegawai negeri sipil yang telah dilakukan dalam rangka peningkatan kualitas pengelolaan keuangan daerah dengan melihat dari kedisiplinan kinerja kepada masing-masing staf .

#### **6.2. Saran**

Memperhatikan kesimpulan diatas, maka disarankan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi hendaknya melakukan Diklat maupun sosialisasi secara berkala yaitu enam bulan sekali, mengenai pengelolaan keuangan daerah guna pengembangan Sumberdaya Aparatur di Kabupaten Banyuwangi.

**DAFTAR PUSTAKA**

- Alwasilah, Chaedar. 2002. *Pokoknya Kualitatif*, Bandung: Pustaka Jaya.
- Badudu J.S dan Zain, Sutan Mohammad. (1996). Kamus Umum Bahasa. Indonesia. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Cook, Sarah and Macaulay, Steve, 1997, Perfect Empowerment (Pemberdayaan yang Tepat), edisi terjemahan, alih bahasa: Paloepi Tyas R., Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Dwiyanto. 2006. Melakukan penelitian di tiga provinsi (DI Yogyakarta, Sumatera barat dan Sulawesi Selatan). Reformasi birokrasi publik di Indonesia.
- Elvira, Masengi. 2008. Reformasi Birokrasi Pemerintahan, Jakarta: LP3ES.
- Glueck dan Jauch. 1989. Manajemen Strategis dan Kebijakan Perusahaan. Edisi Ketiga. Terjemahan Murad dan Henry. Jakarta: Erlangga.
- Gottschalk, Louis. (1986). *Mengerti Sejarah* (terjemahan Nugroho Notosusanto). Jakarta: UI-Press.
- Hasibuan, Malayu SP, 2000. Manajemen Sumber Daya Manusia, Yogyakarta: STIE YKPN.
- Handayani, Soewarno, 1982. *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Management*, Jakarta: PT. Gunung Agung.
- Hersey, Paul dan Kenneth Blanchard. 1995. *Manajemen Perilaku Organisasi; Pendayagunaan SDM*. Jakarta: Erlangga.
- I Made Leo Agus Jaya. 2003. Peningkatan Kinerja Birokrasi dalam Pelayanan Publik. Penelitian tersebut dilakukan di Sekretariat Daerah Kabupaten Jember dengan pendekatan kualitatif.
- Irawan, Prasetya, dkk, 1993. "*Manajemen Sumber Daya Manusia* ", Jakarta: STIA-LAN,
- Kartasasmita, Ginanjar. 1997. Administrasi pembangunan : perkembangan, pemikiran, dan praktiknya di Indonesia. Jakarta: LP3ES.
- Lincol, Y.S. & Guba, E.G. 1985. *Naturalistic Inquiry*, 1<sup>st</sup> edition, Sage Publication, Beverly Hills.

- Martoyo, Susilo. 1996, Manajemen Sumber Daya Manusia. Yogyakarta : PT. BPF
- Miles, Matthew B. & Huberman, A. Michel, 2007. *Analisa Data Kualitatif*. Terjemahan Tjetjep Rohidi. Jakarta: UI Press.
- Moleong, Lexy J. 2002. Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung: PT. remaja Rosdakarya.
- Musanef. 1997. *Manajemen Kepegawaian di Indonesia*, Jakarta : Haji Masagung.
- Narimawati, Umi. 2008. *Metodologi Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif, Teori dan Aplikasi*. Bandung: Agung Media.
- Nawawi, Hadari. 1994. *Penelitian Terapan*. Cet. 1. Yogyakarta: Gajah Mada University Press,
- Notoatmodjo, Soekidjo. 2003. Pendidikan Dan Perilaku Kesehatan. Jakarta: Rineka. Cipta.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 101 tahun 2000 Tentang Pendidikan Dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil
- Peraturan menteri dalam negeri nomor 13 tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah
- Prabu Mangkunegara, 2000. Manajemen Sumber Daya Manusia Perusahaan. Bandung : PT Remaja Rosdakarya.
- Riduwan. (2004), Metode dan Teknik Menyusun Tesis, Bandung: Alfabeta.
- Sedarmayanti. 2003. *Restrukturisasi dan Pemberdayaan Organisasi Untuk Menghadapi Dinamika Perubahan Lingkungan*. Bandung : Mandar Maju.
- Setyawan, Salam. 2004. Manajemen Pemerintahan Indonesia
- Siagian, Sondang P. 1997. Filsafat Administrasi. Jakarta : PT Toko Gunung Agung

- Siagian, Sondang P. 2007. *Teori Pengembangan Organisasi*. Jakarta: Bumi Aksara
- Soedjono. (2005). "Pengaruh Budaya Organisasi terhadap Kinerja Organisasi dan Kepuasan Kerja Karyawan pada Terminal Penumpang Umum", *Jurnal Manajemen & Kewirausahaan*, Vol. 7 No.1, Maret 2005.
- Subarsono. AG. 2006. *Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Stewart, John, 1988. *Understanding The Management of Local Government*, London, Longman.
- Thoha. 2008. *Manajemen pegawai negeri sipil yang dilakukan di lima wilayah propinsi, lima daerah kota dan empat daerah kabupaten*
- Tjokrowinoto, Moeljarto, 1996. *Pembangunan : Dilema dan Tantangan*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Tjokroamidjojo Bintoro. 2000. *Good Government (Paradigma Baru Manajemen Pembangunan)*, Jakarta : Universitas Indonesia
- Tjokroamidjojo, Bintoro. 2001. *Good governance, Paradigma Baru Manajemen Pembangunan*. Lembaga Administrasi, Jakarta.
- Triono. 2008. *Pengaruh Budaya Organisasi, Kepemimpinan, dan Kompetensi Sumberdaya Manusia terhadap Kinerja Organisasi*.
- Undang-undang No.25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
- Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999, Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Kepegawaian.
- Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- U.S.Office Of Personnel Management*, (1993). *Strategic Human Resources Management*, Washington, D. C
- Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Pembagian Kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
- Vigoda, Eran (editor). 2002. *The Legacy of Public Administration: Bankground and Review*. Dalam *Public Administration: An Interdisciplinary Critical Analysis*. Marcel Dekker, Inc. New York.

Waluyo. 2007. *Manajemen Publik. Konsep, Aplikasi & Implementasinya Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah* : Bandung : Mandar Maju

Widya. 1986. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Bandung: Penerbit Sanyata Sumanasa Wira Sespim Polri.

<http://www.pelatihan-sdm.net/diklat-bimtek-keuangan-daerah/> diakses hari Rabu, 13 Mei 2015 pukul 10.07 WIB

