

BAB I

PENDAHULUAN

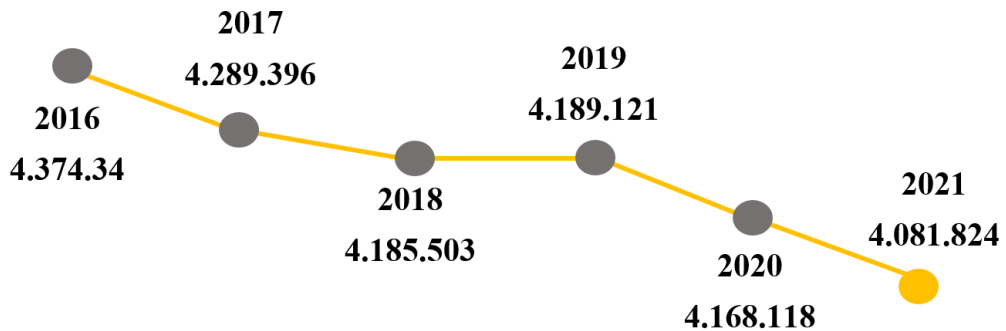
1.1. Latar Belakang

Kompetensi Pegawai Negeri Sipil (PNS), menjadi faktor penting di dalam suatu organisasi publik. Sumber daya manusia atau pegawai, merupakan penggerak utama sebuah organisasi untuk mencapai tujuannya, sehingga harus memiliki kompetensi. Pada era globalisasi yang terjadi sekarang, setiap organisasi dituntut siap dalam menghadapi perubahan dan persaingan yang dinamis, untuk dapat bersaing dengan organisasi-organisasi lainnya. Pegawai dengan kompetensi, pengetahuan dan kemampuan, dibutuhkan untuk menjawab tantangan tersebut, sehingga dapat menyesuaikan perubahan dan persaingan, serta melaksanakan pekerjaan sesuai dengan bidang pekerjaan masing-masing, sehingga pelayanan yang diberikan menjadi maksimal.

Sumber daya manusia di dalam organisasi pemerintahan Negara Indonesia, dikenal dengan Pegawai Negeri Sipil, yakni masyarakat Indonesia dengan kriteria yang telah dipenuhi, kemudian dinaikan menjadi pegawai secara tetap oleh pejabat yang berwenang (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014). Setiap lembaga pemerintah pusat dan daerah, memiliki sumber daya manusia yang bernama PNS, sehingga setiap lembaga wajib mengelola kualitas sumber energi manusianya, demi kemajuan dalam memberikan pelayanan, selain dari segi kualitas, kuantitas PNS di Indonesia dapat dilihat pada grafik yang dikeluarkan oleh Badan Kepegawaian Nasional.

Gambar 1.1

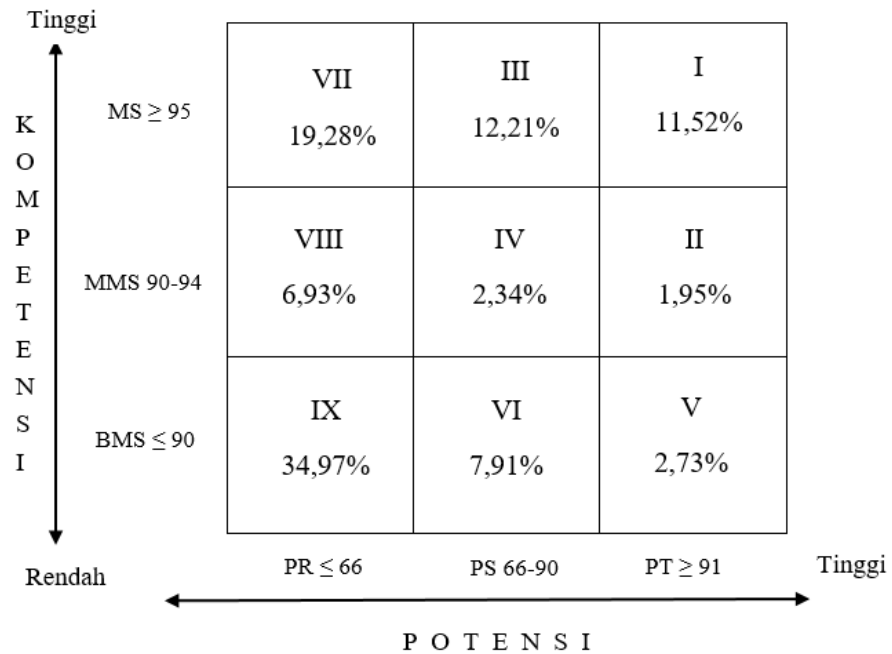
Grafik Pertumbuhan PNS Nasional Tahun 2016-2021



Sumber: Badan Kepegawaian Nasional, 2021

Berdasarkan gambar 1.1 diketahui bahwa, jumlah Pegawai Negeri Sipil pada tahun (2016-2021), relatif terus terjadi penurunan. Jumlah PNS berstatus aktif per 30 Juni 2021 sebanyak 4.081.824 orang, mengalami penurunan sebanyak 86.294 orang dari tahun sebelumnya. Sementara untuk tahun 2018, pemerintah membuka formasi Tenaga Honorer *Eks* Kategori-2 (THK-2), sehingga jumlah PNS mengalami kenaikan sebesar 0,092% atau sejumlah 3.618 orang pada tahun 2019. Menurut kuantitas, jumlah Pegawai Negeri Sipil mengalami kenaikan dan penurunan, namun selain melihat kuantitas Pegawai Negeri Sipil, hal yang juga menjadi perhatian pemerintah adalah kualitas, meliputi kompetensi dan potensi pegawai dalam bekerja, hasil penilaian kualitas PNS yang dilakukan oleh Badan Kepegawaian Nasional, dapat dilihat pada data berikut.

Gambar 1.2
Matrix Hasil Penilaian PNS



Sumber: Badan Kepegawaian Nasional, 2019

Badan Kepegawaian Nasional telah melakukan *talent assessment* kepada PNS di Indonesia, menggunakan model 9 *grid box matrix* Mckinsey. Gambar 1.2 menunjukkan persentase, sebanyak 34,97% PNS berada pada grid IX, yaitu memiliki kompetensi dan potensi sangat rendah, sedangkan PNS pada grid I yang memiliki kompetensi dan potensi tinggi untuk dikembangkan hanya sebesar 11,52% (Haris, 2018:35).

Hasil pemetaan Badan Kepegawaian Nasional ini dapat diartikan kepada dua poin. *Pertama*, bagaimana kualitas rekrutmen dan efektivitas pelatihan PNS yang dilakukan selama ini. *Kedua*, pemetaan kompetensi PNS menjadi bukti, perlunya pengembangan kompetensi pegawai yang lebih tepat dengan sasaran,

terutama pegawai yang masih berada pada kategori IX, VIII, VI, dan V yang memiliki kriteria kompetensi dan potensi yang masih rendah, untuk dapat ditingkatkan. Hasil *talent assessment* tersebut, dapat disimpulkan bahwa perlunya pengembangan kompetensi pegawai yang lebih tepat sasaran, dengan tujuan PNS yang masih dalam kategori kompetensi rendah dapat meningkat kompetensinya.

Pemerintah telah berupaya dalam mengatasi permasalahan kompetensi pegawai, salah satunya melalui melalui program pendidikan dan pelatihan. Upaya peningkatan kompetensi sumber daya manusia dalam ranah ini, menjadi tantangan pemerintah. Pemerintah harus melakukan upaya perbaikan dalam internal suatu lembaga, melalui pengembangan kompetensi. Pendidikan dan pelatihan, merupakan sebuah investasi sumber daya manusia pemerintah, berkaitan dengan pemberian layanan publik (Masdar, 2019:113).

Pemerintah menyadari adanya kebutuhan pengembangan kompetensi, dibuktikan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Manajemen PNS, pada pasal 203 ayat 4 menjelaskan, semua PNS dalam 1 tahun memiliki kesempatan paling sedikit 20 jam pelajaran untuk mengembangkan kompetensinya. Peraturan LAN Nomor 10 Tahun 2018 tentang Pengembangan Kompetensi PNS, dan Keputusan Kepala LAN Nomor 677 Tahun 2019 Tentang pedoman pelaksanaan pelatihan teknis.

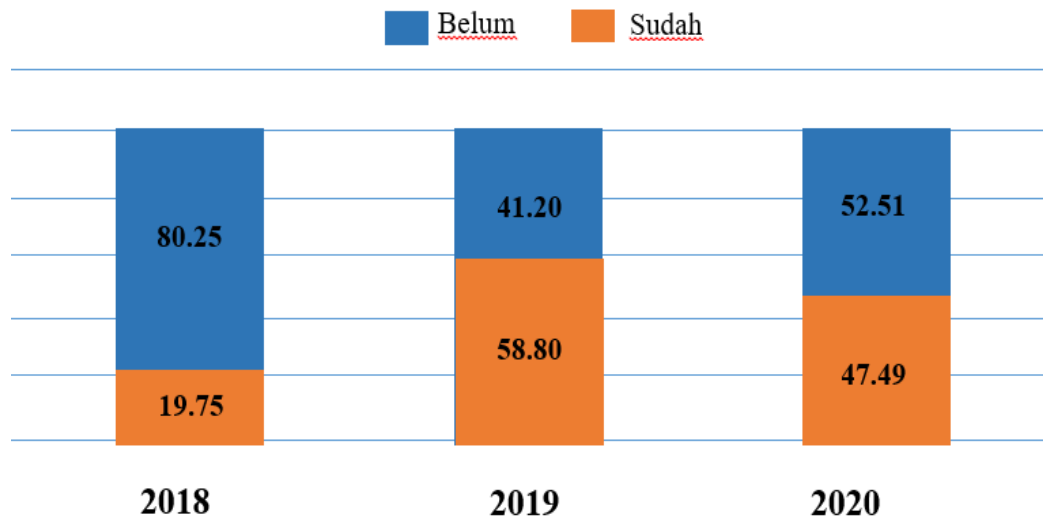
Keberhasilan pengembangan kompetensi PNS di Indonesia, harus didukung oleh kinerja pemerintah daerah. Keterlibatan pemerintah daerah dalam pengembangan kompetensi PNS, dilandasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, tentang Pemerintahan Daerah. Berdasarkan peraturan tersebut, pemerintah

daerah berperan mengatur jalannya pemerintahan, termasuk pengelolaan Aparatur Sipil Negara di lingkungan pemerintah daerah, diselenggarakan melalui pembinaan profesional, dengan tetap memperhatikan integritas, etika, diklat, pangkat dan kompetensi. Peran pemerintah daerah sangat dibutuhkan, karena jumlah PNS di daerah memiliki perbandingan jumlah yang lebih besar daripada di pusat. Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Tengah, menunjukkan data jumlah PNS di Jawa Tengah, akhir tahun 2019 sebanyak 322.628 ribu orang pegawai dan pada tahun 2020 turun sebanyak 7.805 menjadi 314. 823 ribu orang pegawai.

Kabupaten Tegal sebagai salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Tengah, melaksanakan program pendidikan dan pelatihan untuk meningkatkan kompetensi PNS, diselenggarakan oleh Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Tegal. Pelatihan diperlukan dengan tujuan, seluruh pegawai mampu mengikuti perkembangan kebutuhan pelayanan kepada masyarakat, sesuai tugas dan fungsinya.

Pelaksanaan pengembangan kompetensi melalui pelatihan teknis, di Badan Kepegawaian dan Sumber Daya Manusia Kabupaten Tegal, masih dalam kondisi rendah. Pelatihan yang diselenggarakan mengalami penurunan dan belum dapat menjangkau seluruh PNS. Kondisi yang seharusnya, seluruh PNS memiliki hak dan kesempatan untuk mendapatkan pendidikan dan pelatihan minimal 20 JP dalam 1 tahun. Kenyataan yang ditemui di lapangan, dapat dibuktikan melalui data berikut.

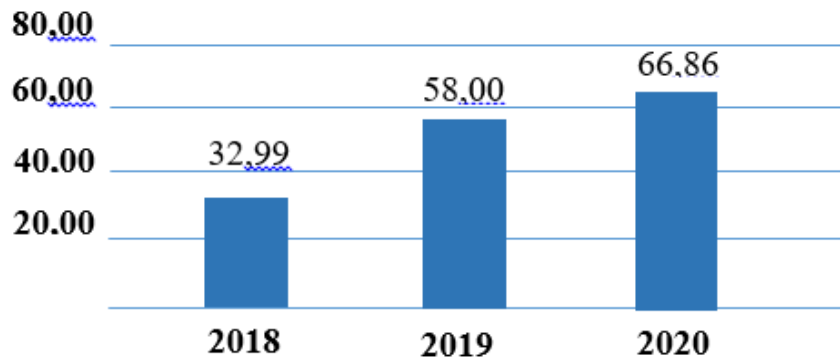
Gambar 1.3
Jumlah PNS Mengikuti Diklat 20 JP



Sumber: BKPSDM Kabupaten Tegal, 2020

Gambar 1.3 di atas menunjukkan, jumlah PNS yang telah mengikuti diklat 20 Jam Pelajaran (20 JP) tahun (2018-2020) mengalami *fluktuasi*. Tahun 2019, terdapat kenaikan sebesar 47% dari tahun 2018 menjadi sebesar 58,80%. Pada tahun 2020, jumlah PNS yang sudah mengikuti 20 JP mengalami penurunan menjadi 47,49%. Kesimpulan dari uraian tersebut, masih terdapat PNS yang belum mengikuti diklat minimal 20 JP, hal ini perlu menjadi catatan bagi pemerintah khususnya BKPSDM Kabupaten Tegal untuk implementasi program diklat kedepannya.

Gambar 1.4
Indeks Profesionalitas PNS di Kabupaten Tegal



Sumber: BKPSDM Kabupaten Tegal, 2020

Data lain pada gambar 1.4 menunjukkan, indeks profesionalitas PNS di Kabupaten Tegal (2018-2020). Indeks Profesional di atas, menunjukkan kenaikan dalam kurun waktu tahun (2018-2020), akan tetapi sampai tahun 2020 masih dalam kategori rendah, yaitu sebesar 66,86 dan untuk mencapai kategori (IP) tinggi harus berada di range 81,00-91,00. Capaian indeks profesionalitas ASN salah satunya dipengaruhi oleh pendidikan dan pelatihan, sehingga perlunya melihat bagaimana pelaksanaan pelatihan yang dilaksanakan.

Peraturan Bupati Tegal nomor 74 tahun 2019, menjelaskan tugas pokok BKPSDM Kabupaten Tegal, yaitu melaksanakan kegiatan pemerintahan daerah antara lain pendidikan dan pelatihan daerah, serta kepegawaian. Selaras dengan regulasi tersebut, peneliti memilih instansi yang menjadi dasar dan bahan acuan, untuk mengungkap realitas yang ada di lapangan terkait pengembangan kompetensi yang dilakukan melalui pelatihan, yaitu di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Tegal.

Berdasarkan kuantitas, pegawai BKPSDM Kabupaten Tegal sejumlah 55 orang, jika dibandingkan dengan volume pekerjaan yang ditangani, belum dapat dikatakan memadai. Hal ini karena adanya keharusan untuk melayani pegawai di lingkungan Pemerintahan Kabupaten Tegal, dimana pada tahun 2021 jumlah PNS total sebanyak 9.122 orang. Kualitas kompetensi sumber daya pegawai BKPSDM yang ada juga masih perlu ditingkatkan. Persoalan kompetensi pegawai BKPSDM, ditengarai kondisi faktual dari sisi tingkat pendidikan yang sangat beragam, masih minimnya kegiatan pelatihan, sementara itu kegiatan yang sering diadakan yaitu seminar, dan sosialisasi (BKPSDM Kabupaten Tegal Tahun 2021).

Tabel 1.1

Jumlah PNS Berdasarkan Pendidikan di BKPSDM Kabupaten Tegal 2021

No	Pendidikan Terakhir	Jumlah
1.	SLTA	12
2.	Diploma II/III	2
3.	Sarjana (S1)/Diploma IV	28
4.	Pasca Sarjana (S2)	13
Jumlah		55 Orang

Sumber : BKPSDM Kabupaten Tegal, 2022

Berdasarkan tabel 1.1 diketahui, terdapat perbedaan tingkat pendidikan dari pegawai BKPSDM Kabupaten Tegal, tingkat pendidikan sarjana S1/ Diploma IV mendominasi yaitu sebanyak 28 orang, kemudian tingkat pendidikan SLTA sebanyak 11 orang, dan tingkat pendidikan terendah adalah SLTP sejumlah 1 orang.

Ketidakseragaman pendidikan, merupakan salah satu penyebab adanya perbedaan kemampuan kinerja dari masing-masing individu. Pernyataan ini selaras dengan penelitian terdahulu yang telah dilakukan Damingun. Tingkat pendidikan akan mempengaruhi kinerja pegawai, pendidikan mencerminkan kemampuan seseorang dalam menyelesaikan pekerjaannya. Kesenjangan kompetensi, dapat diatasi dengan meningkatkan kemampuan dan keterampilan pegawai melalui pendidikan dan pelatihan (Damingun, 2018:10-18).

Sejalan dengan tupoksi BKPSDM di bidang pengembangan kepegawaian dan diklat, maka tuntutan kompetensi pegawai juga semakin meningkat. Wawancara pra penelitian dengan Kepala Sub Bidang Pengembangan Aparatur menunjukkan, sudah semestinya pegawai BKPSDM banyak yang mengikuti pelatihan, dimana pelatihan diperlukan agar seluruh pegawai mampu mengikuti perkembangan kebutuhan pelayanan kepada masyarakat sesuai tugas dan fungsinya. Kenyataannya, beberapa pegawai menganggap bahwa, pelaksanaan diklat hanya sebagai syarat yang harus diikuti karena tuntutan organisasi, masih terdapat pegawai yang tidak menggunakan ilmu yang telah diperoleh setelah mengikuti pelatihan.

Pengembangan Kompetensi PNS yang dilaksanakan oleh BKPSDM Kabupaten Tegal melalui jalur pendidikan dan pelatihan, memiliki banyak jenis sesuai kebutuhan pegawai. Pengembangan kompetensi melalui jalur pendidikan, dilaksanakan melalui pemberian tugas dan izin pendidikan formal, untuk jalur pelatihan, melalui pelatihan klasikal dan non klasikal. Pelatihan klasikal merupakan proses *transfer* ilmu, dilakukan secara langsung atau tatap muka dan

mengacu kurikulum, sedangkan pelatihan non klasikal adalah proses pembelajaran di luar kelas.

Satu diantara pelatihan yang diselenggarakan oleh BKPSDM Kabupaten Tegal adalah pelatihan teknis, yang memiliki banyak jenis sesuai dengan kebutuhan organisasi. Pelatihan teknis diatur dalam peraturan LAN Nomor 677 Tahun 2019, dilaksanakan untuk memberikan kemampuan, dan meningkatkan kompetensi kepada PNS sesuai kebutuhan instansi, sehingga diproyeksikan setelah mengikuti diklat teknis, pegawai BKPSDM yang bersangkutan lebih kompeten dan mumpuni dalam memberikan pelayanan kepada 9.122 orang pegawai di lingkungan Kabupaten Tegal.

Setiap PNS memiliki hak dan kesempatan untuk mengembangkan kompetensi, *minimal* mendapatkan 20 Jam Pelajaran dalam satu tahun. Kenyataannya, hak pegawai tersebut belum terpenuhi karena beberapa hal. Mulyaningsih (2020: 87-100), menjelaskan bahwa pelatihan yang dilaksanakan, belum sepenuhnya efektif dalam meningkatkan kompetensi. Pengembangan kompetensi melalui pelatihan 20 JP belum merata, masih terdapat pegawai yang belum mendapatkan kesempatan untuk mengikutinya. Pelaksanaan analisis kebutuhan pelatihan teknis, hanya sebatas mencari informasi pegawai yang berminat mengikuti pelatihan, namun tidak dilaksanakan sesuai dengan konsep kebutuhan dari masing-masing pegawai.

Sumanti (2018: 115-129), menjelaskan terdapat tiga permasalahan dalam pelaksanaan pengembangan kompetensi, yaitu (1) tidak terdapat dokumen rencana pengembangan kompetensi pada tiap instansi (2) terdapat kesenjangan kemampuan yang dimiliki dengan yang dibutuhkan dan (3) terbatasnya dana yang disediakan daerah untuk pelaksanaan kegiatan pengembangan kompetensi yang sudah direncanakan.

Penelitian lain dilakukan oleh Kusumaningrum (2017: 131-149), menjelaskan bahwa pengembangan kompetensi, dianggap sebagai tugas BKD dan bukan menjadi kebutuhan pemerintah daerah, kecilnya anggaran dan kurangnya komitmen pengelola, serta kebijakan dari pemerintah pusat yang tidak konsisten sehingga membuat daerah kesulitan dalam mengikutinya.

Penelitian yang dilakukan oleh Ali (2020: 54-69), menunjukkan hasil terdapat masalah tidak terstruktur yang terkait dengan kegiatan diklat Pegawai Negeri Sipil Kota Depok, yaitu tidak tersedianya sistem yang responsif terhadap tuntutan pelatihan teknis yang efektif, dimana unit pelatihan BKPSDM tidak dapat menyelenggarakan pelatihan bersertifikat, karena tidak terakreditasi *training centre*. Pelaksanaan pengembangan kompetensi PNS melalui pelatihan, sangat bergantung pada Badan Diklat Provinsi Jawa Barat dan pusat pelatihan Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri). Kolaborasi antara Badan Diklat Provinsi, Badan Diklat Kemendagri dan Pusdiklat tidak berkinerja baik karena tumpang tindih dan kurang terorganisir dengan baik.

Penelitian-penelitian terdahulu mendukung data peneliti bahwa, dalam pelaksanaan kebijakan pengembangan kompetensi melalui beberapa jenis pelatihan masih terdapat hambatan dalam proses pelaksanaannya. Adapun identifikasi masalah sebagai berikut:

- a. Masih rendahnya jumlah PNS yang mengikuti diklat 20 JP.
- b. Rendahnya komitmen, anggapan diklat hanya tuntutan pekerjaan bukan kebutuhan.
- c. Perbedaan latar belakang pendidikan, menyebabkan ada kesenjangan antara kompetensi yang dibutuhkan organisasi, dengan kompetensi yang dimiliki.
- d. Masih rendahnya indeks profesionalitas PNS di Kabupaten Tegal.

Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Tegal, jika disesuaikan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal nomor 7 Tahun 2019 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Tegal, adalah menjalankan fungsi kepegawaian, serta fungsi pendidikan dan pelatihan. Selaras dengan regulasi tersebut, pegawai BKPSDM sudah seharusnya memiliki kompetensi untuk dapat memberikan pelayanan terkait kepegawaian.

Paparan latar belakang di atas menjelaskan bahwa, masih terdapat permasalahan dan kendala, di dalam proses pelaksanaan kebijakan pengembangan kompetensi melalui pendidikan dan pelatihan di Indonesia. Peneliti melihat bahwa penelitian terkait implementasi pengembangan kompetensi, yang fokusnya membahas pelatihan teknis belum diteliti. Melihat kondisi penyelenggaraan kebijakan pengembangan kompetensi tersebut, peneliti tertarik melaksanakan

penelitian dengan judul, **“Implementasi Kebijakan Pengembangan Kompetensi Pelatihan Teknis PNS di BKPSDM Kabupaten Tegal”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka peneliti merumuskan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi kebijakan pengembangan kompetensi pelatihan teknis PNS di BKPSDM Kabupaten Tegal?.
2. Apakah faktor-faktor pendorong dan penghambat implementasi kebijakan pengembangan kompetensi pelatihan teknis PNS di BKPSDM Kabupaten Tegal?.

1.3. Tujuan Penelitian

Mengacu pada uraian latar belakang masalah di atas, penelitian ini memiliki tujuan untuk :

1. Menganalisis implementasi kebijakan pengembangan kompetensi pelatihan teknis PNS di BKPSDM Kabupaten Tegal.
2. Menganalisis faktor-faktor pendorong dan penghambat implementasi kebijakan pengembangan kompetensi pelatihan teknis PNS di BKPSDM Kabupaten Tegal.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu administrasi publik, khususnya mengenai implementasi kebijakan pengembangan kompetensi pelatihan teknis PNS di BKPSDM Kabupaten Tegal, serta sebagai referensi tambahan bagi mahasiswa untuk penelitian selanjutnya.

1.4.2. Manfaat Praktis

Manfaat yang diharapkan dari adanya penelitian ini adalah :

a. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini dapat menambah pengetahuan, sekaligus menjadi media pembelajaran bagi mahasiswa Administrasi Publik, dalam upaya mewujudkan kualitas dan kompetensi Pegawai Negeri Sipil (PNS).

b. Bagi BKPSDM Kabupaten Tegal

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah, khususnya dalam pembuatan kebijakan tentang pengembangan kompetensi pelatihan teknis di BKPSDM Kabupaten Tegal, di masa depan.

c. Bagi Pembaca

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan, dan tambahan referensi untuk penelitian selanjutnya.

1.5. Kerangka Pemikiran Teoritis

1.5.1. Penelitian Terdahulu

Tabel 1.2
Penelitian Terdahulu

No	Nama Penulis, Judul dan Jurnal	Tujuan dan Metode	Hasil Penelitian
1.	Mulyaningsih: Analisis Kebutuhan Pelatihan Teknis dalam Meningkatkan Kompetensi PNS. Jendela Inovasi Daerah.2020. Volume III No.1 (87-100).	Memahami pentingnya analisis kebutuhan pelatihan teknis, untuk menambah kemampuan PNS. Metode kualitatif.	Pelaksanaan analisis kebutuhan diklat dalam meningkatkan kompetensi, tidak efektif sepenuhnya. Beberapa pegawai, masih belum mendapatkan kesempatan mengikuti pelatihan. Pelaksanaan analisis kebutuhan pelatihan teknis, hanya sekedar mencari informasi pegawai yang berminat mengikuti pelatihan, namun tidak dilaksanakan sesuai dengan konsep kebutuhan.
2.	Kristina Yekwam: Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Rangka Peningkatan Kapasitas Sumber Daya ASN Melalui Pendidikan dan Pelatihan. Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa.2019.Yogyakarta.	Mendeskripsikan kebijakan untuk menambah kapasitas ASN melalui diklat, serta kendala-kendala yang dihadapi. Metode kualitatif.	Program belum memiliki kekuatan hukum, karena tidak memiliki Perda. Pelaksanaan program belum menjangkau seluruh ASN, tujuan dari program belum maksimal, karena belum banyak meningkatkan kemampuan pegawai. Hambatan-hambatan yang ditemui dalam pelaksanaannya, seperti terbatasnya kuantitas dan kualitas sumber daya manusia, sarana dan prasarana, penggunaan anggaran tidak difokuskan untuk diklat, lemahnya pengawasan, dan pelaksanaan latihan dasar bagi calon ASN kurang serius.

No	Nama Penulis, Judul dan Jurnal	Tujuan dan Metode	Hasil Penelitian
3.	Rati Sumanti: Pengembangan Kompetensi, Tantangan dan Peluang PNS Daerah. Jurnal Transformasi Administrasi.2018. Volume 08. Nomor 02.	Mengetahui peningkatan kapasitas pegawai negeri di daerah. Metode kualitatif dengan studi kepustakaan.	Terdapat tantangan dalam pelaksanaan program, yaitu terdapat perbedaan kompetensi antara yang dimiliki pegawai dengan persyaratan jabatan tertentu, tidak tersedianya dokumen rencana pengembangan kompetensi pada tiap instansi, minimnya alokasi dana untuk membiayai program.
4.	Widi Asih Nurhajati, Bachtiar Sjaiful Bachri: Pengembangan Kurikulum Diklat Berbasis Kompetensi dalam Membangun Profesionalisme PNS. Jurnal Pendidikan.2018. Volume 2 Nomor 2 (156-164).	Mengetahui pengembangan kurikulum diklat berbasis kompetensi PNS, melihat kapasitas peserta setelah mengikuti pelatihan sesuai dengan kebutuhan organisasi. Metode kualitatif.	Pelaksanaan diklat berbasis kompetensi harus diselenggarakan atas dasar analisis kebutuhan, sehingga <i>output</i> yang dihasilkan tepat. Kurikulum diklat memberikan gambaran secara rinci tentang diklat, nantinya masalah perbedaan kemampuan yang dimiliki dengan yang dibutuhkan akan teratasi, dan lulusan diklat memiliki kemampuan sesuai kebutuhan organisasi.
5.	Andi Alga Wirasandi, Muhammad Nur Yamin, Fakhri Kahar.Implemen- tasi Undang- Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pengembangan	Mengetahui implementasi UU nomor 5 tahun 2014 dalam pengembangan kompetensi ASN di Dinas Pendidikan Kota Makassar.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa, implementasi dari aspek pengetahuan sasaran kebijakan, penggunaan sumberdaya, komitmen organisasi, dan perilaku implementor dan lingkungan, mendapat nilai cukup baik. Kendala yang ditemui adalah kurangnya sarana dan prasarana, serta komunikasi antar organisasi terkait.

No	Nama Penulis, Judul dan Jurnal	Tujuan dan Metode	Hasil Penelitian
	Kompetensi ASN di Dinas Pendidikan Kota Makassar.2018.	Metode kualitatif.	Rekomendasi dari penulis adalah, perlunya peningkatan sarana dan prasarana serta intensitas komunikasi antar organisasi.
6.	Fara Meiran Sari. Pelaksanaan Diklat ASN di Sekretariat Daerah Kota Pekanbaru. Jurnal Niara. Vol. 11, No. 1 Juni 2018, Hal. 41-61.	Mengetahui jalannya diklat di Sekretariat Daerah Kota Pekanbaru. Metode kualitatif.	Hasilnya menunjukkan, diklat <i>Metode On The Job Site</i> mengalami kendala yaitu, sulitnya mendapatkan pegawai yang berpengalaman karena waktu yang terbatas, sulit dalam membagi waktu kerja dan belajar karena terdapat aspek yang mempengaruhi, pegawai senior dengan pengalaman lebih kurang memberikan semangat kepada pegawai baru, ilmu yang di dapatkan tidak langsung diaplikasikan dalam bekerja, dan kendala anggaran yang besar.
7.	Dewi Sartika, Mayahayati Kusumaningrum. Pengembangan Kompetensi ASN di Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur. <i>Jurnal Borneo Administrator</i> , 2018. 13(2), 131-150.	Mendeskripsikan pengembangan kompetensi ASN di Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur,serta mengetahui faktor yang mempengaruhi pelaksanaan. Metode kualitatif.	Hasil menunjukkan bahwa, pengembangan kompetensi dianggap menjadi tugas dan wewenang BKD saja dan tidak dijadikan kebutuhan utama dari pemerintah daerah berbasis <i>regional content</i> . Kendala yang dihadapi yaitu, dana dan kapasitas panitia atau pengelola, dan program dari pemerintah pusat tidak konsisten sehingga membuat daerah kesulitan dalam mengikutinya.

No	Nama Penulis, Judul dan Jurnal	Tujuan dan Metode	Hasil Penelitian
8.	Syarif Ali: Development of Depok Civil Servant Education and Training System. International Journal of Multicultural and Multireligious Understanding. 2019. Volume 6, Pages: 54-69.	Memiliki tujuan untuk mereview sistem yang ada dan memberikan saran. Metode kualitatif.	Penelitian menunjukkan, terdapat permasalahan yaitu, tidak tersedianya sistem yang responsif terhadap tuntutan pelatihan teknis yang efektif, unit pelatihan BKPSDM tidak terakreditasi <i>training center</i> . Pelaksanaan diklat, bergantung pada Badan Diklat Jawa Barat dan Pusat Pelatihan Kemendagri. Kolaborasi antara Badan Diklat Provinsi, Kemendagri dan Pusdiklat tidak berkinerja baik karena tumpang tindih.
9.	Muhammad Isa, Rasyidin, Akmal. <i>The Effectiveness of Development Planning of Civil Servants Apparatus in Improving Competence in 2019. Malikussaleh Social & Political Reviews, 1 (1) (2020), 10-13 Vol 1.</i>	Mengetahui bagaimana perencanaan pembangunan peningkatan kompetensi ASN oleh Badan Diklat Kabupaten Bener Meriah. Metode kualitatif.	Hasil menunjukkan bahwa perencanaan pembinaan ASN dalam peningkatan kompetensi oleh BKPP Kabupaten Bener Meriah belum efektif, hal ini terlihat dari indikator efektivitas perencanaan menurut Cambel JP, meliputi pencapaian program dan target, pencapaian tujuan program, input dan output, serta pencapaian tujuan yang kesemuanya masih belum efektif. Kendala-kendala internal adalah karena minimnya anggaran untuk program diklat, dan kendala eksternal karena kurangnya minat aparatur sipil negara untuk meningkatkan kompetensi karena tingginya biaya pelatihan dan kurangnya komitmen dari pimpinan dalam memberikan motivasi.

No	Nama Penulis, Judul dan Jurnal	Tujuan dan Metode	Hasil Penelitian
10.	Gulimzhan Suleimenova. <i>Civil Service Training in Kazakhstan: Implementing a New Approach. Universal Journal of Educational Research.2017. 4(10): 2347-235.</i>	Memantau sistem pelatihan pegawai negeri di Kazakhstan dan mempelajari inovasi pelatihan sesuai perubahan zaman. Metode kualitatif.	Hasil menunjukkan, perlu dikembangkan pendekatan yang berbeda untuk kelompok PNS yang berbeda. Mereka datang untuk menghadiri pelatihan kursus untuk mendapatkan jawaban atas pertanyaan spesifik terkait dengan aktivitas mereka. Pelatihan administrasi publik profesional, dari mantan pegawai pemerintah diperlukan, untuk mempelajari mekanisme interaksi instansi pemerintah pusat dan lembaga pelatihan, dilandasi pengalaman ENA (Prancis), pendekatan ini memberi hasil efektif, saat peserta pelatihan mendiskusikan kasus-kasus kehidupan nyata.

Berdasarkan sepuluh jurnal yang telah diolah oleh peneliti, terdapat kesamaan antara penelitian sebelumnya dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti, yaitu memiliki tema yang sama terkait pelaksanaan pengembangan kompetensi melalui pendidikan dan pelatihan. Perbedaan yang membedakan antara penelitian diatas dengan penelitian ini diantaranya yaitu, fokus penelitian, dan lokus penelitian. Jurnal yang telah dicantumkan, belum ada yang menggunakan model Shabbir Cheema dan Dennis Rondinelli untuk membahas faktor yang mempengaruhi implementasi, sehingga aspek-aspek yang digunakan berbeda. Fokus penelitian hanya membahas diklat secara umum, namun penelitian ini lebih fokus pada diklat teknis, dan lokus penelitian yang berbeda, dimana peneliti memilih lokus di BKPSDM Kabupaten Tegal.

1.5.2. Administrasi Publik

1.5.2.1. Definisi Administrasi Publik

Administrasi publik terdiri dari dua kata, yaitu administrasi dan publik. Siagian (dalam Pasolong, 2019:3), berpendapat bahwa administrasi adalah keseluruhan tahap kerjasama beberapa orang, yang dilandasi atas pertimbangan rasional, dalam memperoleh tujuan yang telah direncanakan sebelumnya. Selaras dengan pendapat tersebut The Liang Gie (dalam Pasolong, 2019:3), memberikan definisi administrasi, yaitu sebagai kumpulan kegiatan terhadap suatu pekerjaan tertentu, dilakukan oleh beberapa orang, dan di dalam kerjasama tersebut memiliki tujuan.

Berdasarkan beberapa pengertian tersebut, muncul salah satu sub ilmu administrasi, yaitu administrasi publik. Henry (dalam Pasolong, 2019: 9), menjelaskan administrasi publik merupakan sebuah kolaborasi dari teori dan pelaksanaan, memiliki tujuan dalam menjelaskan keinginan dari pemerintah, dalam kaitannya dengan sasaran tujuan yaitu masyarakat, serta memberikan dorongan kebijakan publik supaya lebih responsif, akan kebutuhan masyarakat secara umum. Pendapat lain mengatakan, administrasi publik merupakan proses kerjasama, dari beberapa orang maupun organisasi ketika melakukan kegiatan pemerintahan, dalam rangka mencukupi tuntutan masyarakat umum secara efisien dan efektif (Pasolong, 2019:9).

Pandangan terhadap definisi administrasi publik sangat beragam. Beberapa pandangan tentang administrasi publik dari beberapa tokoh, dikutip oleh Stillman II (dalam Keban, 2014: 5-6), sebagai berikut :

- 1) Dimock dan Fox mendefinisikan, administrasi publik sebagai produk baik jasa atau barang, dengan tujuan untuk memberikan pelayanan terhadap kebutuhan publik. Pengertian tersebut dari sisi ekonomi mengartikan, administrasi publik menghasilkan barang atau pelayanan, yang dibutuhkan oleh masyarakat.
- 2) Barton dan Chapel, memandang administrasi publik sebagai, “*the work of government*” atau suatu tugas yang dikerjakan oleh pemerintah. Definisi tersebut menitikberatkan peran serta aparatur, dalam pemberian pelayanan.
- 3) Nigro dan Nigro mengemukakan, administrasi publik merupakan upaya kerjasama beberapa orang pada lingkungan tertentu, meliputi yudikatif, legislatif, dan eksekutif. Definisi tersebut mengutamakan lembaga dalam mengambil kebijakan.

Peran administrasi publik dalam suatu negara sangat penting, karena administrasi publik dalam kehidupan sehari-hari memiliki peran dalam memenuhi kepentingan publik atau *public interest*. Kepentingan publik tersebut, mengacu pada isu atau masalah-masalah yang menjadi perhatian publik, dan membutuhkan campur tangan pemerintah, untuk menyelesaikan isu atau permasalahan tersebut (Keban, 2014: 18).

Permasalahan publik, akan semakin beragam dan bertambah banyak seiring dengan perkembangan waktu, sehingga pekerjaan yang harus dilakukan oleh pemerintah menjadi semakin kompleks. Chandler dan Plano (dalam Keban, 2014: 8), mendukung pernyataan tersebut dengan menyatakan bahwa, pekerjaan yang dikerjakan oleh pemerintah akan semakin kompleks seiring dengan semakin

kompleksnya permasalahan manusia. Tantangan yang dihadapi ilmu administrasi publik sangat dinamis, sehingga perlu adanya perubahan dan pembaharuan, untuk menyesuaikan tantangan yang dihadapi.

Kesimpulannya adalah administrasi publik merupakan suatu kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah, untuk mengatasi isu atau masalah-masalah publik, dengan mengambil suatu kebijakan yang responsif terhadap kebutuhan publik. Teori administrasi publik diperlukan dalam penelitian ini, karena fokus dari penelitian ini yang berkaitan dengan upaya yang dilakukan pemerintah, dalam mengatasi masalah kompetensi dengan adanya kebijakan pengembangan kompetensi PNS salah satunya melalui pelatihan teknis, yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2020, tentang Manajemen PNS, dan Keputusan Kepala LAN No 677 Tahun 2019 Tentang Jenis dan Pedoman Penyelenggaraan Pelatihan Teknis.

1.5.2.2. Paradigma Administrasi Publik

Seiring dengan perkembangan zaman, administrasi publik mengikuti perubahan dan perkembangan agar sesuai dengan apa yang dibutuhkan masyarakat. Perkembangan administrasi publik ini, berdampak pada perubahan paradigma administrasi publik. Kuhn menjelaskan, paradigma adalah *perspektif* dan bagaimana cara untuk memecahkan masalah dimana terdapat nilai dan metode di dalamnya, yang dianut oleh suatu masyarakat. Nicholas Henry (dalam Keban, 2014: 31), menyebutkan terdapat lima pergeseran paradigma administrasi negara sehingga menjadi administrasi publik, yaitu sebagai berikut:

Paradigma 1 (1900-1926) dikenal dengan Paradigma Dikotomi Politik dan Administrasi. Frank J Goodnow dan Leonard D White Goodnow adalah pemimpin dari paradigma ini. Lokus paradigma ini lebih ditekankan daripada fokus. Goodnow menjelaskan, fokusnya ada di pemerintahan, sedangkan fokusnya kurang dibahas, yakni di bidang administrasi publik. Paradigma ini hadir sebagai jawaban atas *trias politica* kemudian diganti dengan dua fungsi, politik dan administrasi. Politik digunakan sebagai penetapan kebijaksanaan, sedangkan administrasi sebagai pelaksanaan kebijakan.

Paradigma 2 (1927-1937) dikenal sebagai Paradigma Prinsip-Prinsip Administrasi. Tokoh-tokoh dalam paradigma ini adalah Willoughby, Gullick, dan Urwick. Memperkenalkan prinsip-prinsip administrasi sebagai fokus administrasi publik yang dikenal sebagai POSDCORB (*Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, and Budgeting*). Paradigma ini lebih menitikberatkan pada fokus, sedangkan lokus paradigma ini tidak disebutkan secara jelas, karena prinsip-prinsip manajemen ini dianggap dapat diterapkan dimana saja, termasuk organisasi pemerintahan.

Paradigma 3 (1950-1970), yaitu Administrasi Negara sebagai Ilmu Politik. Paradigma ini menganggap administrasi sebagai ilmu politik, di mana lokus publik adalah pemerintah, sedangkan fokusnya kabur karena prinsip-prinsip administrasi memiliki kelemahan. Paradigma ini muncul pada tahun 1946, dari kritik Morstein Marx, ia menanyakan apa pemisahan antara politik dan administrasi, sebagai sesuatu yang tidak realistis. Herbert Simon mengkritik *inkonsistensi* prinsip-prinsip administratif, dan prinsip-prinsip itu tidak dapat

diterapkan secara *universal*. Sementara itu, John Gaus menyatakan, jika teori administrasi publik sebenarnya juga merupakan teori politik karena merupakan turunan dari ilmu politik.

Paradigma 4 (1956-1970) adalah Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi. Tokoh-tokoh terkenal pada paradigma ini adalah James March, Simon. Administrasi publik di tahap ini, mulai mencari induk baru yaitu ilmu administrasi. Lokus paradigma ini tidak jelas, karena arahnya bisa diterapkan pada dunia bisnis dan dunia administrasi.

Paradigma 5 (1970-1990), yaitu Administrasi Publik sebagai Administrasi Publik. Nicholas Henry membuat pernyataan bahwa, pada tahap ini fokus dan lokus sudah jelas. Diskusi fokus pada teori organisasi, manajemen, dan kebijakan publik. Lokusnya membahas isu dan kepentingan publik, urusan publik, dan kebijakan publik.

Paradigma 6 (1990 – Sekarang) merupakan paradigma *Governance*. Nugroho (2017: 123), menjelaskan bahwa pada paradigma *governance* ini pemerintah bersifat kemitraan atau berjejaring, dimana dalam menjalankan fungsi pemerintahannya, organisasi memberikan keuntungan publik atau memberikan kesejahteraan kepada masyarakatnya, serta adanya efisiensi yang lebih besar dan stabilitas organisasi, dan lebih sedikit program yang tumpang tindih. Paradigma *governance* berusaha untuk menyusun kembali peranan sektor publik melalui partisipasi masyarakat dan kerja sama.

Berdasarkan penjelasan paradigma tersebut, peneliti ingin memfokuskan pada paradigma administrasi publik sebagai administrasi publik. Penelitian ini akan menggunakan kebijakan publik dalam pembahasannya, yaitu kebijakan pengembangan kompetensi pelatihan teknis PNS.

1.5.3. Kebijakan Publik

Istilah kebijakan atau *policy*, merupakan istilah yang tidak asing dan sering kita dengar dalam kehidupan. Menurut Thomas Dye (dalam Subarsono, 2019:2), kebijakan publik adalah apa yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Pendapat Thomas Dye ini, memiliki arti bahwa pertama, kebijakan publik dibuat oleh instansi pemerintah, bukan swasta. Kedua, kebijakan publik merupakan pilihan pemerintah. yang akan dipilih atau tidak dipilih oleh pemerintah, memiliki dampak yang sama dengan kebijakan, sehingga perlu dipertimbangkan secara serius.

James E. Anderson (dalam Anggara, 2018: 35), berpendapat bahwa kebijakan publik merupakan hasil dari kebijakan yang dikembangkan oleh pejabat pemerintah, yang berarti kebijakan publik yang dipopulerkan oleh pejabat pemerintah. David Easton (dalam Anggara, 2018:35), juga berpendapat kebijakan publik ialah penempatan nilai-nilai secara *legal*, untuk kepentingan umum.

Riant Nugroho berpendapat, kebijakan publik adalah sesuatu yang penting dalam kehidupan bangsa dan bernegara. Keberhasilan suatu negara ditentukan oleh kebijakan publiknya. Pemerintah dalam suatu negara, pasti akan dihadapkan dengan berbagai macam persoalan seperti, ekonomi, sosial, dan politik.

Tanggapan pemerintah terhadap berbagai macam bentuk permasalahan tersebut, yang dikatakan sebagai kebijakan publik (Nugroho, 2017: 43).

Kraft dan Furlong (dalam Nugroho, 2017: 203), menjelaskan bahwa kebijakan publik adalah suatu rangkaian tindakan pemerintah, yang diambil sebagai respons terhadap masalah sosial, atau kondisi yang dianggap tidak dapat diterima oleh masyarakat luas sehingga memerlukan intervensi. Selaras dengan pendapat tersebut, Steve A. Peterson (dalam Nugroho, 2017:203), mendefinisikan kebijakan publik sebagai kegiatan pemerintah, untuk mengatasi beberapa masalah yang terjadi.

Pendapat lain dikemukakan Harold Lasswell (dalam Nugroho, 2017: 203), kebijakan publik merupakan suatu program, yang memiliki tujuan, nilai-nilai, berada di dalam lingkungan masyarakat umum. Pada hakikatnya, kebijakan publik merupakan tindakan-tindakan pemerintah yang memiliki tujuan untuk kepentingan masyarakat secara umum (Anggara, 2018: 36). Tahapan-tahapan kebijakan publik menurut William Dunn (dalam Anggara, 2018:120-121), yaitu:

- a) Tahap penyusunan agenda. Pada tahap ini, masalah dikumpulkan dan ditempatkan pada agenda publik yang dilakukan oleh para pejabat yang telah dipilih dan dilantik. Permasalahan tersebut, harus melalui proses seleksi, untuk kemudian menjadi agenda kebijakan. Permasalahan yang telah terpilih, kemudian masuk dalam agenda kebijakan yang dilakukan oleh para perumus kebijakan.
- b) Tahap perumusan kebijakan, setelah masalah selesai dari proses penyusunan, selanjutnya akan dibahas oleh pembuat kebijakan. Masalah

yang telah dikumpulkan didefinisikan dan kemudian dicari solusi terbaiknya. Pemecahan masalah atau solusi, merupakan kumpulan dari berbagai alternatif kebijakan yang ada. Beberapa alternatif pilihan yang ada, kemudian dipilih kebijakan yang dianggap paling ideal.

- c) Tahap adopsi kebijakan, setelah tahap formulasi selesai, maka akan menghasilkan alternatif kebijakan, dari berbagai macam alternatif, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut akan dipilih dan kemudian menjadi kebijakan.
- d) Tahap implementasi kebijakan, pada tahap ini suatu kebijakan yang telah dipilih akan diimplementasikan, karena apabila suatu program kebijakan hanya dipilih dan tidak dilaksanakan, maka tidak akan berguna dalam mengatasi permasalahan. Tahap implementasi kebijakan akan menimbulkan berbagai benturan kepentingan atau pro dan kontra, karena pada dasarnya sebuah kebijakan tidak dapat memuaskan seluruh pihak.
- e) Tahap evaluasi kebijakan, setelah kebijakan diimplementasikan, selanjutnya melalui tahapan evaluasi, untuk mengetahui sampai mana kebijakan yang dibuat, dapat mengatasi masalah yang dihadapi masyarakat. Kriteria diperlukan untuk menjadi landasan dalam menilai sebuah kebijakan.

Kesimpulan dari beberapa pandangan para ahli tersebut, kebijakan publik adalah suatu keputusan yang diambil oleh pemerintah, baik untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu, berdasarkan pilihan-pilihan yang ada untuk memecahkan permasalahan publik.

Pengertian serta pemahaman kebijakan publik, diperlukan pada penelitian ini karena, penelitian ini akan mengkaji tentang kebijakan pengembangan kompetensi PNS, diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 dan Keputusan Kepala LAN Nomor 677 Tahun 2019 Tentang Jenis dan Pedoman Penyelenggaraan Pelatihan Teknis. Salah satu tahapan kebijakan publik adalah implementasi kebijakan, hal ini sesuai dengan fokus penelitian ini yaitu implementasi kebijakan.

1.5.4. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan terdiri dari dua kata, implementasi dan kebijakan. Nugroho menjelaskan, implementasi pada prinsipnya adalah sebuah cara, pelaksanaan sebuah kebijakan untuk mencapai tujuannya (Nugroho, 2017: 736). Kebijakan adalah suatu program yang diambil pemerintah sebagai respon terhadap permasalahan yang ada di dalam masyarakat. Implementasi kebijakan adalah suatu proses melaksanakan program atau keputusan publik untuk menimbulkan efek terhadap suatu permasalahan, umumnya berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan atau eksekutif Webster (dalam Syahrudin, 2019: 30).

Terdapat pilihan dalam mengimplementasikan kebijakan publik, langsung mengimplementasikan dalam suatu program atau melalui kebijakan turunan dari kebijakan publik tersebut. Nugroho juga berpendapat, keberhasilan dari sebuah kebijakan, disebabkan oleh 20% perencanaan, 60% implementasi, dan 20% lagi mengenai bagaimana pengendalian terhadap implementasi. Persentase tersebut

menunjukkan bahwa implementasi memiliki suatu peranan yang penting dalam keberhasilan suatu kebijakan (Nugroho, 2017: 736).

Grindle (dalam Purwanto, 2018:7), mengartikan tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan, yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan, sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Pendapat lain dikemukakan oleh Van Metter dan Van Horn (dalam Purwanto, 2018:7), implementasi kebijakan merupakan rangkaian kegiatan yang dikerjakan oleh individu, kelompok pemerintah atau swasta, untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam periode waktu tertentu.

Anderson (dalam Purwanto,2018:32), mengartikan implementasi sebagai pengelolaan hukum, karena kebijakan disahkan dalam bentuk hukum, dimana berbagai aktor bekerja sama untuk menerapkan kebijakan, agar kebijakan tersebut mampu mencapai tujuan program. Berbagai kebijakan yang direkomendasikan untuk dipilih oleh pembuat kebijakan, tidak memberikan jaminan bahwa kebijakan tersebut akan berhasil dalam pelaksanaannya. Terdapat faktor-faktor yang menjadi penentu berhasil tidaknya suatu kebijakan, baik bersifat individu, kelompok, maupun institusi (Subarsono, 2019: 87).

Peneliti dapat menyimpulkan, implementasi kebijakan merupakan suatu proses pelaksanaan program atau kebijakan tertentu, atas dasar prosedur yang berlaku dengan tujuan memberikan dampak kepada kelompok sasaran.

Menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Subarsono, 2019: 99-101), ada enam aspek yang mempengaruhi kinerja implementasi, yaitu :

- a) Standart dan sasaran kebijakan, suatu kebijakan harus terukur dan jelas agar mudah direalisasikan. Ukuran yang jelas akan meminimalisir adanya konflik ketika suatu kebijakan diimplementasikan.
- b) Sumber daya, termasuk sumber daya manusia atau sumber daya non-manusia.
- c) Hubungan antar organisasi, pelaksanaan program yang perlu didukung dengan koordinasi dengan instansi lain.
- d) Karakteristik agen pelaksana, meliputi struktur birokrasi, norma, dan pola hubungan dalam birokrasi.
- e) Kondisi sosial, politik, dan ekonomi, terkait sejauh mana kelompok mendukung atau menolak suatu kebijakan.
- f) Disposisi pelaksana, termasuk tanggapan dan pemahaman pelaksana terhadap kebijakan, serta *preferensi* nilai pelaksana.

Teori implementasi kebijakan lain, lebih lanjut dikemukakan oleh Edwards III (dalam Subarsono, 2019:90-92), implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat aspek, yaitu antara lain:

- a) Komunikasi, aspek komunikasi menyangkut proses penyampaian informasi, dan konsistensi informasi yang disampaikan.
- b) Sumber daya, berupa sumber daya manusia yaitu kompetensi staf atau pelaksana, fasilitas dan keuangan.
- c) Disposisi, adalah sikap pelaksana atau ciri-ciri yang dimiliki oleh pelaksana, merupakan komitmen pelaksana terhadap program.
- d) Struktur birokrasi, salah satu aspek penting kegiatan berdasarkan standar operasional prosedur (SOP) atau alur pelaksanaan kebijakan.

Pendapat lain dikemukakan oleh G. Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli (dalam Subarsono, 2019:101-102), ada beberapa aspek yang mempengaruhi pelaksanaan program kebijakan pemerintah, yaitu:

- a) Kondisi lingkungan, berkaitan dengan lingkungan sosial budaya, keterlibatan penerima program, tersedia tidaknya infrastruktur fisik yang cukup.
- b) Hubungan antar organisasi, berkaitan dukungan organisasi lain.
- c) Sumber daya organisasi, baik sumber daya manusia maupun non-manusia.
- d) Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana, yaitu kemampuan atau komitmen pelaksana, dukungan dan sumber daya lembaga politik, hubungan baik dengan kelompok sasaran, yang mempengaruhi pelaksanaan.
- e) Kinerja dan dampak, yang terdiri dari tingkat sejauhmana program dapat mencapai sasaran yang telah ditetapkan.

Grindle menjelaskan implementasi sebagai proses umum tindakan administratif, yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu. Keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh dua faktor, yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan kebijakan (*context of implementation*). Faktor isi kebijakan, terletak pada pemahaman sejauh mana kepentingan kelompok sasaran terkandung dalam isi kebijakan, jenis manfaat yang diterima kelompok sasaran, sejauh mana perubahan yang diharapkan dari suatu kebijakan, apakah adanya kebijakan sudah tepat, dan apakah kebijakan tersebut didukung oleh sumber daya yang memadai. Faktor dari sisi lingkungan kebijakan meliputi, seberapa bebas kekuasaan aktor, karakteristik institusi, serta tingkat kepatuhan dari kelompok sasaran Grindle (dalam Subarsono, 2019:93).

Kesimpulan beberapa definisi dan teori implementasi di atas, implementasi kebijakan merupakan suatu proses pelaksanaan program atau kebijakan tertentu, atas dasar prosedur yang berlaku dengan tujuan memberikan dampak kepada kelompok sasaran. Pengertian serta pemahaman implementasi kebijakan diperlukan pada penelitian ini karena peneliti akan mengkaji implementasi terkait kebijakan pengembangan kompetensi pelatihan teknis PNS di BKPSDM Kabupaten Tegal.

1.5.5. Kompetensi

Di dalam penelitian ini, konsep kompetensi diperlukan untuk memberikan pemahaman karena peneliti akan mengkaji implementasi kebijakan terkait pengembangan kompetensi pegawai. Kompetensi secara umum, diartikan sebagai kemampuan seseorang dalam bekerja, yang meliputi pengetahuan, keterampilan, dan perilaku sesuai dengan tugas dan fungsi jabatannya.

McClelland (dalam Masdar, 2019: 114), mengartikan kompetensi sebagai karakteristik yang dimiliki seseorang, dan berpengaruh terhadap kinerja. Pendapat lain dikemukakan oleh Masdar, konsep kompetensi adalah karakteristik pribadi (keterampilan, pengetahuan, sifat, motif), yang memandu perilaku menuju kinerja yang diharapkan dalam instansi atau organisasi.

Menurut Kamus Kompetensi (dalam Kadarisman, 2018:45), kompetensi didefinisikan sebagai aspek pribadi seorang karyawan, yang mendukung dia untuk mencapai kinerja yang unggul, termasuk aspek pribadi seperti sifat, sistem nilai, pengetahuan, dan keterampilan. Pendapat lain dikemukakan oleh Suprpto (dalam

Kadarisman, 2018:45), kompetensi pegawai ASN adalah kemampuan dan karakteristik yang dimiliki pegawai berupa pengetahuan, keterampilan, dan sikap perilaku yang diperlukan dalam melaksanakan tugasnya.

Kompetensi dalam penelitian ini adalah kompetensi yang dimiliki PNS, hal ini sangat penting dalam memberi efek jangka panjang pembangunan SDM di Indonesia. Kompetensi adalah kemampuan dan karakteristik yang dimiliki seseorang berupa pengetahuan, keterampilan, sikap yang diperlukan dalam menjalankan pekerjaan. Kemampuan-kemampuan ini harus relevan dengan fungsi dan tugas pokok seorang PNS.

Pengembangan kompetensi dalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, merupakan upaya pemenuhan kebutuhan kompetensi Pegawai Negeri Sipil, dengan standar kompetensi jabatan. Pasal 203 juga menyatakan bahwa, setiap ASN berhak dan berkesempatan untuk dapat mengikuti pendidikan dan pelatihan, untuk mengembangkan kompetensinya sekurang-kurangnya 20 jam pelajaran dalam 1 tahun.

Konsep kompetensi menurut Masdar, dimaksudkan sebagai sarana untuk mengidentifikasi kapabilitas, sikap, sifat-sifat personal yang diperlukan dalam pemenuhan *staffing* untuk masa sekarang maupun sebagai investasi bagi organisasi untuk masa yang akan datang, selain itu untuk memfokuskan pengembangan pegawai, yang merupakan salah satu upaya mengatasi kesenjangan kemampuan yang dibutuhkan dalam suatu organisasi dengan kemampuan yang saat ini dimiliki oleh pegawai (Masdar, 2019:113).

Berdasarkan beberapa pengertian di atas, dapat disimpulkan bahwa kompetensi merupakan gambaran kemampuan seseorang untuk menjalankan tugas dalam hal ini pekerjaannya, meliputi pengetahuan, keterampilan, dan pengalaman yang dimilikinya.

1.5.6. Pendidikan dan Pelatihan

1.5.6.1. Definisi Pendidikan dan Pelatihan

Tantangan organisasi yang semakin kompleks, menjadikan sumber daya manusia harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan perkembangan zaman. Pendidikan dan Pelatihan menjadi salah satu solusi dalam meningkatkan kompetensi pegawai sehingga diharapkan memiliki keterampilan dan kemampuan dalam menjalankan pekerjaannya (Chaerudin,2019: 67). Berkaitan dengan hal tersebut, satu dari beberapa fungsi manajemen sumber daya manusia adalah pelatihan dan pengembangan, dengan tujuan menghadirkan tenaga kerja yang terbaik.

Keputusan Kepala LAN Nomor 677 Tahun 2019 menjelaskan, pelatihan adalah suatu upaya pemerintah untuk meningkatkan kompetensi dengan pegawai agar dapat mengelola kinerja organisasi, unit kerja, dan individu secara efektif dan efisien. Pendidikan dan pelatihan, diartikan sebagai kegiatan yang dilaksanakan organisasi dalam usaha meningkatkan kemampuan, kualitas, sikap, perilaku, dan pengetahuan dari pegawai dalam menjalankan pekerjaan sesuai dengan jabatan dan kebutuhan organisasi (Kadarisman, 2018:154).

Pendapat lain dikemukakan oleh Pandodjo dan Husman (dalam Kadarisman, 2018:155-156), pendidikan dan pelatihan merupakan upaya untuk

meningkatkan dan meningkatkan kemampuan kerja melalui penerapan dan penerapannya dalam mencapai tujuan. Diklat PNS adalah dalam rangka peningkatan keterampilan, pengetahuan dan sikap terhadap pekerjaan yang diembannya, serta meningkatkan semangat pengabdian kepada masyarakat dan negara (Kadarisman, 2018:156).

1.5.7. Pelatihan Teknis

Pelatihan teknis atau kemudian disebut sebagai diklat teknis, merupakan suatu pelatihan yang diselenggarakan dengan tujuan membekali pengetahuan atau keterampilan, pada bidang tugas tertentu yang sesuai dengan tugas dan tanggung jawab pekerjaan pegawai, sehingga diharapkan dapat menjalankan pekerjaan secara lebih baik dan maksimal.

Pelatihan teknis dilaksanakan dalam rangka mencapai persyaratan kompetensi teknis, yang diperlukan dalam melaksanakan tugas sebagai pegawai negeri dan sebagai bagian dari pengembangan karir, dan sistem prestasi kerja pegawai. Jenis diklat teknis antara lain :

- a. Diklat Teknis Substantif, yaitu diklat dengan tujuan membekali pegawai dengan ilmu pengetahuan dan keterampilan yang bersifat substantif, berkaitan dengan pekerjaan pegawai, dengan harapan mampu menjalankan pekerjaan dan tanggung jawab dengan baik.
- b. Diklat Teknis Umum atau Administrasi, merupakan pelatihan dengan tujuan menyampaikan wawasan dan keterampilan bersifat umum atau administrasi.

1.5.7.1. Tahapan Penyelenggaraan Pelatihan Teknis

Penelitian ini melihat bagaimana proses implementasi pelatihan teknis, yaitu apakah telah sesuai dengan Keputusan Kepala Lembaga Administrasi Negara Nomor 677 Tahun 2019. Terdapat tiga aspek proses implementasi kebijakan yang berpedoman pada Keputusan Kepala Lembaga Administrasi Negara Nomor 677 Tahun 2019, yaitu :

- 1) Tahap persiapan, merupakan titik awal dari setiap kegiatan. Perencanaan merupakan tahapan mempersiapkan pelatihan berupa upaya pemanfaatan sumber daya yang terdapat pada organisasi, untuk mencapai tujuan kegiatan.

Tahap persiapan meliputi :

- a) Penentuan kebutuhan, dilakukan melalui kegiatan penentuan kebutuhan diklat dan penentuan peserta/sasaran program diklat.
- b) Penetapan isi program, berkaitan dengan penyampaian usulan program pelatihan yang akan diselenggarakan.
- c) Pembiayaan, yaitu anggaran yang diperlukan untuk pelaksanaan pelatihan yang dibebankan pada anggaran lembaga penyelenggara.

- 2) Tahap pelaksanaan, merupakan implementasi atau penyelenggaraan kegiatan pelatihan sesuai dengan pedoman pelaksanaan. Tahap ini merupakan kelanjutan dari perencanaan. Tahap pelaksanaan meliputi :

- a) Lembaga penyelenggara, berkaitan dengan kerjasama berbagai lembaga dalam pelaksanaan kebijakan.
- b) Mekanisme pelaksanaan, yaitu metode atau jenis pelatihan yang digunakan dalam pelaksanaan diklat teknis.

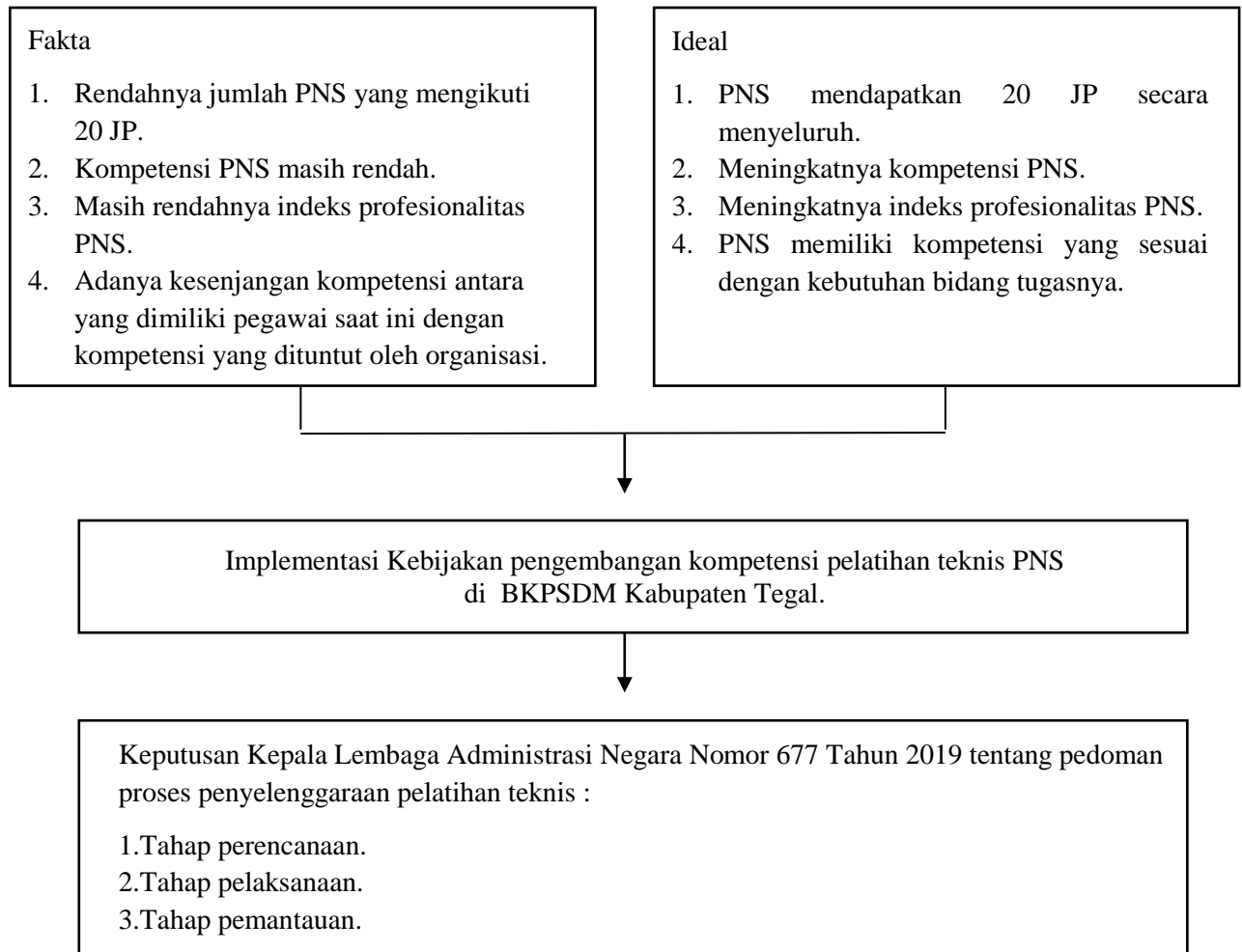
- c) Tujuan dan manfaat, pelatihan teknis ditujukan untuk mencapai tujuan peningkatan kompetensi teknis PNS sesuai bidang tugasnya.
 - d) Sumber daya manusia, meliputi komitmen peserta, tenaga pengajar, dan panitia pelaksana.
 - e) Fasilitas pelatihan, merupakan fasilitas-fasilitas yang dibutuhkan dalam menunjang pelaksanaan kebijakan.
- 3) Tahap pemantauan, merupakan kegiatan untuk mengetahui apakah pelaksanaan pelatihan sudah sesuai dengan tujuan dan kendala apa saja yang dihadapi dan solusinya.

Pendidikan dan pelatihan adalah suatu program dengan tujuan untuk mengembangkan kompetensi dan kemampuannya. Fokus dalam penelitian ini adalah pelatihan teknis, yaitu program pelatihan yang difokuskan pada pengembangan kompetensi teknis pegawai, dengan tujuan pegawai memiliki kompetensi dalam melakukan pekerjaan yang sesuai dengan bidang tugasnya.

Mengacu pada beberapa definisi teori di atas, dapat disimpulkan bahwa Implementasi kebijakan pengembangan kompetensi pelatihan teknis PNS di BKPSDM Kabupaten Tegal, merupakan sebuah proses yang dilaksanakan pemerintah Kabupaten Tegal, dalam rangka meningkatkan dan memperbaiki kompetensi sumber daya aparatur, sesuai prosedur yang berlaku, dengan sasaran PNS yang memiliki kompetensi belum sesuai bidang tugasnya, dilaksanakan dalam program pelatihan teknis, agar memenuhi syarat kompetensi teknis tertentu.

1.5.8. Kerangka Pemikiran

Gambar 1.5
Kerangka Pemikiran



1.6. Operasionalisasi Konsep

A. Implementasi kebijakan pengembangan kompetensi pelatihan teknis PNS.

Implementasi kebijakan pengembangan kompetensi pelatihan teknis, merupakan sebuah proses yang dilakukan pemerintah dalam rangka meningkatkan dan memperbaiki kompetensi teknis sumber daya aparatur, sesuai prosedur yang berlaku, untuk mencapai persyaratan kompetensi teknis tertentu. Ciri penelitian yang akan dibahas melalui penelitian ini adalah melihat bagaimana proses implementasi kebijakan pengembangan kompetensi pelatihan teknis di BKPSDM Kabupaten Tegal, yaitu apakah telah sesuai dengan Keputusan Kepala Lembaga Administrasi Negara Nomor 677 Tahun 2019. Fenomena yang akan diamati berkaitan dengan indikator proses implementasi, yaitu :

- 1) Tahap persiapan, berkaitan dengan persiapan apa saja yang dilakukan oleh BKPSDM Kabupaten Tegal. Meliputi aspek antara lain :
 - a) Penentuan kebutuhan, berkaitan dengan penentuan kebutuhan diklat, dan penentuan peserta/sasaran.
 - b) Penetapan isi program, berkaitan dengan penyampaian usulan program pelatihan yang akan diusulkan.
 - c) Pembiayaan, berkaitan dengan ketersediaan anggaran pelatihan.
- 2) Tahap Pelaksanaan, yaitu pelaksanaan kegiatan meliputi aspek :
 - a) Lembaga penyelenggara, berkaitan dengan kerjasama lembaga terkait pelaksanaan diklat teknis.

- b) Mekanisme pelaksanaan, yaitu metode apa yang digunakan dalam pelaksanaan diklat teknis.
 - c) Tujuan dan manfaat, berkaitan dengan manfaat yang diperoleh dari pelatihan.
 - d) Sumber daya manusia, berkaitan dengan kecukupan dan komitmen peserta, tenaga pengajar dan staf pelaksana.
 - e) Fasilitas, berkaitan dengan ketersediaan sarana dan prasarana penunjang pelatihan.
- 3) Pemantauan, berkaitan dengan bagaimana pemantauan atau pengawasan yang dilakukan oleh lembaga pelaksana pelatihan dan tindak lanjutnya.

B. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan.

Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pengembangan kompetensi pelatihan teknis, dianalisis menggunakan faktor-faktor implementasi menurut Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli yaitu kondisi lingkungan, hubungan antar organisasi, sumber daya, karakteristik dan kemampuan agen pelaksana, kinerja dan dampak.

1.7. Argumen Penelitian

Pengembangan kompetensi PNS menjadi agenda pemerintah dalam rangka peningkatan kualitas sumber daya aparatur. Salah satu upaya untuk mengembangkan kompetensi pegawai negeri sipil diwujudkan melalui program pendidikan dan pelatihan teknis. Pelatihan teknis merupakan bentuk kegiatan berupa pelatihan dalam rangka *transfer* pengetahuan, keterampilan teknis untuk

mencapai persyaratan kompetensi teknis tertentu yang diperlukan dalam melaksanakan tugas sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Tegal, memiliki tupoksi membantu Bupati dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang pengelolaan kepegawaian, pendidikan dan pelatihan daerah, sesuai dengan Peraturan Bupati Tegal nomor 74 tahun 2019. Selaras dengan regulasi tersebut, peneliti memilih instansi yang menjadi dasar dan bahan acuan, untuk mengungkap realitas yang ada di lapangan terkait pengembangan kompetensi. Pegawai BKPSDM yang bersangkutan, diproyeksikan setelah mengikuti diklat teknis lebih kompeten dan mumpuni dalam memberikan pelayanan kepada 9.122 orang pegawai, yang ada di lingkungan Kabupaten Tegal.

Penelitian ini memiliki perbedaan dengan penelitian yang sudah ada sebelumnya, dimana aspek-aspek yang digunakan berbeda dan belum ada yang membahas diklat teknis secara khusus hanya diklat secara umum dan di lokus yang berbeda pula. Alasan peneliti melakukan penelitian ini karena terdapat permasalahan dalam proses pelaksanaannya seperti kompetensi PNS masih rendah, indeks profesionalitas rendah, adanya kesenjangan kompetensi yang dibutuhkan organisasi dan yang dimiliki karena perbedaan pendidikan. Peneliti ingin mengetahui bagaimana kebijakan tersebut diimplementasikan dan faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi implementasi kebijakan tersebut.

1.8. Metode Penelitian

1.8.1. Desain Penelitian

Desain penelitian adalah cara ilmiah untuk memperoleh data dengan tujuan tertentu. Sugiyono berpendapat bahwa, metode ilmiah berkaitan dengan penelitian yang dilakukan secara rasional, empiris, dan sistematis. Rasional, artinya dapat dipahami dengan akal sehat. Empiris, diartikan penelitian dapat diamati melalui indera manusia. Sistematis, diartikan melalui tahapan yang logis dan runtut (Sugiyono, 2017:2).

Desain penelitian dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif. Metode deskriptif kualitatif digunakan untuk menggambarkan dan mendeskripsikan makna yang disematkan pada masalah organisasi atas dasar fakta. Desain penelitian dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif. Desain penelitian deskriptif kualitatif, digunakan dan dipilih peneliti untuk mendapatkan data yang mendalam, atas dasar fenomena yang terjadi dalam implementasi kebijakan pengembangan kompetensi pelatihan teknis PNS.

1.8.2. Situs Penelitian

Peneliti memilih lokasi tempat penelitian berada pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Tegal.

1.8.3. Subjek Penelitian

Di dalam penelitian kualitatif, Moleong menjelaskan bahwa, seseorang atau sesuatu dapat digunakan sebagai subjek, karena ia mempunyai info yang dapat digunakan oleh peneliti sebagai data, yang nantinya akan digunakan dalam penelitian. Subjek penelitian ini juga disebut sebagai informan, yaitu orang yang

dapat dipercaya untuk menjadi narasumber, dalam memberikan informasi yang akurat untuk melengkapi data penelitian (Moleong, 2017: 165-166). Teknik pengambilan informan yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik *purposive sampling*.

Purposive sampling adalah teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu, misalnya informan tersebut dianggap mengetahui informasi yang dibutuhkan (Sugiyono, 2017:219). Peneliti menggunakan *purposive sampling* untuk penelitian ini dikarenakan, teknik ini dianggap lebih tepat sasaran kepada sampel yang memiliki latar belakang dan kegiatan yang berkaitan dengan implementasi kebijakan pengembangan kompetensi PNS melalui pelatihan teknis.

Informan yang dipilih dengan teknik *purposive sampling*, yaitu :

- a) Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Tegal.
- b) Kepala Sub Bidang Pengembangan Kompetensi Aparatur BKPSDM Kabupaten Tegal.
- c) Staf penyelenggara pelatihan teknis.
- d) Alumni peserta pelatihan teknis.

1.8.4. Jenis Data

Lofland (dalam Moleong, 2017:157), menjelaskan bahwa jenis data dalam penelitian kualitatif berasal dari kata-kata, dokumen, dan informasi terkait lainnya. Berkaitan dengan hal tersebut, jenis data dibedakan menjadi beberapa jenis data, yaitu kata-kata, tindakan, sumber data tertulis, foto, dan teori yang

diambil melalui buku dan internet. Sumber data juga diartikan sebagai asal dari didapatnya data, baik dilakukan secara langsung atau melalui perantara.

1.8.5. Sumber Data

Ada dua sumber data yang akan digunakan peneliti, yaitu:

a) Sumber data primer

Data primer merupakan sumber data yang didapatkan secara langsung melalui wawancara dan dokumentasi.

b) Sumber data sekunder

Data yang diperoleh melalui sumber kedua dan digunakan dalam mendukung informasi yang didapatkan melalui literatur buku, *website*, jurnal penelitian terdahulu, dan arsip dokumen.

1.8.6. Teknik Pengumpulan Data

Merupakan tahapan dan strategi penting dalam suatu penelitian, karena tujuan utama penelitian ini adalah untuk mendapatkan data yang akurat (Sugiyono, 2017:224). Teknik-teknik pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti, yaitu sebagai berikut :

a) Wawancara

Wawancara adalah tahap pertukaran informasi yang dilaksanakan dua orang guna mendapatkan informasi dan akan dikonstruksikan dalam suatu makna dalam penelitian tertentu. Wawancara yang akan digunakan adalah "*Semi structured*", berupaya menemukan jawaban secara terbuka, informan juga dapat memberikan komentar serta gagasan-gagasannya.

b) Dokumentasi

Adalah proses menelaah sumber data, dari dokumen yang ada dan dapat digunakan untuk memperluas informasi, yang ditemukan sebelumnya berupa, catatan, transkrip, regulasi, dokumen, dan lain sebagainya terkait fokus penelitian.

c) Studi Pustaka

Merupakan proses mengumpulkan data melalui membaca atau mempelajari literatur, laporan, jurnal, buku, dokumen, maupun media cetak yang terkait dengan pengembangan kompetensi pelatihan teknis PNS.

1.8.7. Analisis dan Interpretasi Data

Tahap menemukan dan mengolah data yang diperoleh dari lapangan, dan mengelompokkan data ke dalam beberapa kategori, menjelaskannya dalam beberapa unit, kemudian menyusunnya dalam suatu model, dan menarik kesimpulan (Moleong, 2017: 248). Miles dan Huberman (dalam Sugiyono, 2017:246), menjelaskan beberapa teknis dalam penelitian kualitatif yaitu:

a) Reduksi Data.

Data dengan jumlah yang banyak, perlu dianalisis dengan mereduksi, memilih inti data dan fokus pada kata kunci dalam setiap hasil wawancara dengan informan, sehingga mempermudah pengumpulan data selanjutnya.

b) Penyajian data.

Data disajikan dalam tabel, grafik, uraian singkat, menguraikan hasil wawancara dengan informan, dan sejenisnya yang akan memudahkan peneliti memahami apa yang terjadi.

c) Kesimpulan.

Merupakan penarikan kesimpulan dari data-data yang dikumpulkan peneliti selama berada di lapangan.

Peneliti juga menggunakan teknik analisis taksonomi dalam menganalisis data yang didapatkan di lapangan. Analisis taksonomi yaitu analisis pada keseluruhan data yang diperoleh atas dasar domain yang telah ditetapkan (Spradley dalam Sugiyono, 2012:261). Analisis ini menuntut peneliti melakukan analisis secara lebih rinci dan mendalam setelah semua data sudah terkumpul dengan baik melalui hasil wawancara, dokumentasi, sehingga data yang dimiliki menjadi banyak.

1.8.8. Kualitas Data

Untuk mengetahui kualitas data dalam penelitian ini, menggunakan triangulasi. Triangulasi adalah sebuah cara untuk mengumpulkan data melalui penggabungan dari beberapa teknik dan sumber daya yang ada. Tiga macam triangulasi menurut (Sugiyono,2017:274), yaitu:

- a) Triangulasi sumber, proses pengecekan data yang diperoleh dari sumber lain untuk memastikan kebenaran data.
- b) Triangulasi teknik, yaitu uji reliabilitas dengan cara menguji data yang asalnya sama namun dengan teknis yang berbeda.
- c) Triangulasi waktu, yaitu pengujian data melalui sumber data yang serupa tetapi pada waktu yang berbeda.

Peneliti menggunakan triangulasi sumber. Peneliti tidak hanya mewawancarai satu informan, tetapi juga melakukan wawancara dengan informan lain yang berbeda. Untuk memastikan keabsahan data, hasil wawancara dianalisis dan dibandingkan dengan hasil studi pustaka dan dokumentasi yang dilakukan oleh peneliti.