

**ANALISIS KORELASI ALOKASI DANA OTONOMI KHUSUS  
TERHADAP KUALIFIKASI DAN WAKTU STUDI APARATUR  
PROVINSI PAPUA**

*AN ANALYSIS ON CORRELATION BETWEEN SPECIAL AUTONOMY FUND  
ALLOCATION AND APPARATUSES' EDUCATION AND LENGTH OF  
STUDY OF PAPUA PROVINCE*

**ELYAS WENDA**



PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2007

# TESIS

## ANALISIS KORELASI ALOKASI DANA OTONOMI KHUSUS TERHADAP KUALIFIKASI DAN WAKTU STUDI APARATUR PROVINSI PAPUA

Disusun dan diajukan oleh :

ELYAS WENDA  
Nomor Pokok P2600204513

Telah di pertahankan didepan panitia ujian tesis  
Pada tanggal 5 Maret 2007  
dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui  
Komisi Penasehat

---

Prof. Dr. Karel Sesa, M.Si  
Ketua

Ketua Program  
Magister Keuangan Daerah

---

Haliah SE, M. Si., Ak  
Anggota

Direktur Program Pascasarjana  
Universitas Hasanuddin

---

Prof. Dr. H. Muhammad Yunus Zain, MA

---

Prof. Dr. dr. A. Razak Thaha, M.Sc

**ANALISIS KORELASI ALOKASI DANA OTONOMI KHUSUS  
TERHADAP KUALIFIKASI DAN WAKTU STUDI APARATUR  
PROVINSI PAPUA**

Tesis

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister

**Program Studi  
Magister Keuangan Daerah**

Disusun dan diajukan oleh

**ELYAS WENDA**

Kepada

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2007**

## ABSTRAK

**ELYAS WENDA.** *Analisis Korelasi Alokasi Dana Otonomi Khusus terhadap Kualifikasi Pendidikan dan Waktu Studi Aparatur Provinsi Papua* (dibimbing oleh Karel Sesa dan Haliah).

Penelitian ini bertujuan mengetahui hubungan alokasi dana otonomi khusus bagi pengembangan sumber daya manusia, terutama sektor prioritas, yaitu pendidikan bagi aparatur Provinsi Papua.

Metode pengumpulan data yang digunakan adalah observasi dan dokumentasi. Data dianalisis dengan *chi Square*.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat korelasi antara alokasi dana otonomi khusus untuk pengembangan aparatur dengan jenjang pendidikan berdasarkan chi kuadrat hitung sebesar 19,112, sedangkan chi kuadrat hitung lebih besar daripada chi kuadrat tabel ( $19,112 > 9,4880$ ). Adapun korelasi antara alokasi dana otonomi khusus dengan lama studi berdasarkan chi kuadrat hitung sebesar 23,251 dan chi kuadrat tabel dengan taraf kesalahan 5% sebesar 9,488.

## ABSTRACT

**ELYAS WENDA.** *An Analysis on Correlation Between Special Autonomy Fund Allocation and Apparatuses' Education and Length of Study of Papua Province* (supervised by Karel Sesa and Haliah)

This research aimed to find out correlation between special a'utonomy fund allocation and the delevopment of human resources especially priority sector, thatwas, apparatuses' education of Papua province.

The variable in this research was the large amount of special autonomy funs allocation for appara tuses' education, education qualification, and the length of study. The data were obtained from 2004 to 2005 through observation and documentation. They were obtained analyzed descriptively using chi square analysis.

The results show that the correlation between special autonomy fund allocation to develop apparatuses and education level using chi square test is 19,112, while chi square test is bigger than chi square table (19,11>9,488). Meanwhile, correlation between special autonomy fund and the length of study using chi square test is 23,251, and chi square table with mistake level of 5 % is 9,488.

## PRAKATA

Puji dan syukur patut penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Kuasa atas segala rahmat dan Pertolongan-Nya sehingga tesis yang berjudul Analisis Korelasi Alokasi Dana Otonomi Khusus Terhadap Kualifikasi Pendidikan Dan Waktu Studi Aparatur Provinsi Papua dapat diselesaikan.

Penulisan tesis ini untuk memenuhi salah satu syarat akademis guna memperoleh Pasca Sarjana Keuangan Daerah pada Fakultas Ekonomi Universitas Hasanuddin Makassar afiliasi Fakultas Ekonomi Universitas Cenderawasih Jayapura.

Penyelesaian tesis ini telah dilakukan dengan berbagai upaya untuk memenuhi target dalam penulisan ilmiah. Namun penulis menemui hambatan dan keterbatasan serta pengalaman yang relatif kurang, itu sebabnya masih terdapat kekurangan. Untuk itu dengan segala kerendahan hati penulis menerima saran dan kritik guna penyempurnaan tesis ini.

Penulis menyadari dengan selesainya tesis ini bukan semata-mata buah pikiran penulis, namun berkat bantuan dan kerjasama dari para Dosen dan teman-teman. Untuk itu perkenankanlah penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat :

1. Dr. Karel Sesa, M. Si sebagai Dosen Pembimbing Satu.
2. Haliah, SE. M. Si. Ak. Sebagai Dosen Pembimbing Dua.
3. Seluruh staf Dosen dan Pengelola MKD Uncen Jayapura.
4. Gembala dan Majelis Jemaat GKIP Eklesia Angkasapura untuk doanya.

5. Karel Urbinas, Bc. Ak. SE. M. Si Kepala Kantor Regional IX BKN Jayapura yang memberi Ijin Belajar dan dukungan moril.
6. Kepala Biro Kepegawaian Setda Provinsi Papua, Kepala Dinas P & P Provinsi Papua, Kepala Dinas Kesejahteraan Sosial Provinsi Papua, Kepala BP3D Provinsi Papua dan Kepala Badan Diklat Provinsi Papua untuk Ijin penelitian.
7. Teman-teman seangkatan untuk motivasi dan kebersamaannya yang pasti kukenang.
8. Isteriku Erni Tabuni yang sangat membantu serta ketiga anakku; Dyanggo Tuam Echo Nebye Wenda, Ambikma Hard Echa Nebye Wenda dan Enako Mas Echi Nebye Wenda yang selalu menghiasi hari-hari sibuk kuliah serta kedua orang tuaku Bapak dan Ibu Sri Rahardjo, juga saudara-saudaraku.

Jika dibandingkan ucapan terima kasih yang penulis sampaikan tidak sepadan dengan apa yang telah diberikan kepada penulis. Untuk itu hanyalah “Doa dan Permohonan” penulis kepada Tuhan Yang Maha Kuasa akan membalas dan menggantikan semuanya.

Akhirnya penulis berharap, kiranya tesis ini mempunyai arti dan manfaat dalam upaya penelitian berikutnya.

Jayapura, Maret 2007

Penulis,

**Elyas Wenda**

No. Pokok 2600204513

## DAFTAR TABEL

1. Perkembangan Dana Pengembangan SDM Aparatur Melalui Program Tugas Belajar Pemerintah Provinsi Papua Tahun 2001-2005	6
2. Jumlah dan Jurusan Mahasiswa Pegawai Tugas Belajar/Ijin Belajar Pemerintah Provinsi Papua Tahun 2005	45
3. Alokasi Biaya Pendidikan PerProgram Studi/Jurusan dan Jangka Waktu Penyelesaian Studi	48
4. Alokasi Dana Pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur dan Sumber Dana Tahun 2001-2005	54
5. Realisasi Program Pendidikan Sumber Daya Manusia Aparatur Pemerintah Provinsi Papua Tahun 2001	56
6. Realisasi Program Pendidikan Sumber Daya Manusia Aparatur Pemerintah Provinsi Papua Tahun 2002	56
7. Realisasi Program Pendidikan Sumber Daya Manusia Aparatur Pemerintah Provinsi Papua Tahun 2003	57
8. Realisasi Program Pendidikan Sumber Daya Manusia Aparatur Pemerintah Provinsi Papua Tahun 2004	57
9. Realisasi Program Pendidikan Sumber Daya Manusia Aparatur Pemerintah Provinsi Papua Tahun 2005	57
10. Kontribusi Pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur Yang Telah Menyelesaikan Pendidikan Tahun 2001	59
11. Kontribusi Pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur Yang Telah Menyelesaikan Pendidikan Tahun 2002	60
12. Kontribusi Pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur Yang Telah Menyelesaikan Pendidikan Tahun 2003	62

13. Kontribusi Pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur Yang Telah Menyelesaikan Pendidikan Tahun 2004	65
14. Keadaan Jenjang Pendidikan dan Waktu Penyelesaian Studi Mahasiswa Pegawai Tugas Belajar Provinsi Papua	69
15. Tanggapan Responden Terhadap Korelasi Alokasi Dana Otonomi Khusus Untuk Pengembangan Aparatur Dilihat Dari Jenjang Pendidikan	71
16. Tanggapan Responden Terhadap Korelasi Alokasi Dana Otonomi Khusus Untuk Pengembangan Aparatur Dilihat Dari waktu Studi	73
17. Uji Chi-Square Tanggapan Responden Terhadap Alokasi Dana Otonomi Khusus Untuk Pengembangan aparatur Dilihat Dari Jenjang Pendidikan	74
18. Uji Contingensi Tanggapan Responden Terhadap Korekasi Alokasi Dana Otonomi Khusus Untuk Pengembangan Aparatur Dilihat Dari Jenjang Pendidikan	75
19. Uji Chi-Square Tanggapan responden Terhadap Korelasi Alokasi Dana Otonomi Khusus Untuk Pengembangan aparatur Dilihat Dari Waktu Studi	76
20. Uji Contingensi Tanggapan Responden Terhadap Korelasi Alokasi Dana Otonomi Khusus Untuk Pengembangan Aparatur Dilihat Dari waktu Studi	77

# DAFTAR ISI

<b>JUDUL</b> .....	I
<b>LEMBARAN PENGESAHAN</b> .....	II
<b>PRAKATA</b> .....	III
<b>ABSTRACTION</b> .....	IV
<b>ABSTRAK</b> .....	V
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	VI
<b>BAB I</b> .....	<b>1</b>
<b>PENDAHULUAN</b> .....	1
A. LATAR BELAKANG.....	1
B. RUMUSAN MASALAH.....	7
C. TUJUAN PENELITIAN.....	8
D. KEGUNAAN PENELITIAN.....	8
<b>BAB II</b> .....	<b>9</b>
<b>TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	9
A. KONSEP PEMANFAATAN DANA.....	9
B. OTONOMI KHUSUS.....	9
F. SISTEM PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH.....	16
G. TUJUAN PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH.....	17
H. ANGGARAN NEGARA DAN DAERAH.....	18
I. SISTEM ANGGARAN.....	21
J. KONSEP MANAJEMEN SUMBER DAYA MANUSIA.....	23
K. KONSEP PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA.....	25
M. PENELITIAN TERDAHULU.....	28
N. KERANGKA PIKIR DAN HIPOTESIS PENELITIAN.....	29
<b>BAB III</b> .....	<b>34</b>
<b>METODOLOGI PENELITIAN</b> .....	34
A. LOKASI PENELITIAN.....	34
B. JENIS DAN SUMBER DATA.....	34
C. POPULASI DAN SAMPEL.....	35
D. METODE PENELITIAN.....	35
E. METODE ANALISIS.....	36
F. DEFINISI OPERASIONAL.....	39
<b>BAB IV</b> .....	<b>41</b>
<b>GAMBARAN UMUM PEMERINTAH PROVINSI PAPUA</b> .....	41
A. KEDUDUKAN, TUGAS DAN FUNGSI BIRO KEPEGAWAIAN.....	41
B. PROGRAM PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA APARATUR.....	42
C. ANALISIS PROGRAM PENGEMBANGAN/PENDIDIKAN SUMBER DAYA MANUSIA APARATUR PROVINSI PAPUA.....	46

- D. REALISASI PROGRAM PENGEMBANGAN/PENDIDIKAN SUMBER DAYA MANUSIA APARATUR PROVINSI P  
56

**BAB V.....71**

**HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....71**

- A. PERBANDINGAN PENGGUNAAN DANA OTONOMI KHUSUS UNTUK PENDIDIKAN.....71
- B. PERBANDINGAN PENGGUNAAN DANA OTONOMI KHUSUS UNTUK PENDIDIKAN D-III 77
- C. PERBANDINGAN PENGGUNAAN DANA OTONOMI KHUSUS UNTUK PENDIDIKAN SUMBER DAYA MANUSIA APARATUR D-IV/S1.....83
- D. PERBANDINGAN PENGGUNAAN DANA OTONOMI KHUSUS UNTUK PENDIDIKAN SUMBER DAYA MANUSIA APARATUR PROGRAM S2.....90
- E. PERBANDINGAN PENGGUNAAN DANA OTONOMI KHUSUS UNTUK PENDIDIKAN SUMBER DAYA MANUSIA APARATUR DOKTER SPESIALIS DAN S3.....97

**BAB VI.....102**

**PENUTUP ..... 102**

- A. KESIMPULAN..... 102
- B. SARAN ..... 102

**DAFTAR PUSTAKA.....104**

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. LATAR BELAKANG**

Krisis multidimensional yang tengah melanda bangsa Indonesia telah menyadarkan kepada kita akan pentingnya menggagas kembali konsep desentralisasi dan Otonomi Daerah dalam arti yang sebenarnya. Gagasan penataan kembali system Otonomi Daerah bertolak dari pemikiran untuk menjamin terjadinya efisiensi, efektivitas, transparansi, akuntabilitas, dan demokratisasi nilai –nilai kerakyatan dalam praktek penyelenggaraan pemerintah Daerah.

Keputusan politik penyatuan Papua menjadi bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia pada hakikatnya mengandung cita-cita luhur. Namun kenyataannya berbagai kebijakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan dan pembangunan yang sentralistik belum sepenuhnya memungkinkan tercapainya kesejahteraan rakyat, belum sepenuhnya mendukung terwujudnya penegakan hukum, dan belum sepenuhnya menampakkan penghormatan terhadap hak asasi manusia (HAM) di Provinsi Papua, khususnya masyarakat Papua. Kondisi tersebut mengakibatkan terjadinya kesenjangan pada hampir semua sektor kehidupan, terutama dalam bidang pendidikan yang dialokasikan sekurang-kurang 30% dan bidang Kesehatan perbaikan gizi 15% dari Pertambangan minyak bumi sebesar 70% dan Pertambangan gas alam sebesar 70% serta ekonomi/ kesejahteraan dan infrastruktur. Termasuk didalamnya usaha memajukan pendidikan, baik pendidikan formal serta pendidikan non formal. Upaya meningkatkan mutu pendidikan di Indonesia dalam kaitannya dengan di berlakukannya

Undang-undang otonomi khusus, maka terjadi perubahan yang mendasar yaitu dari sentralisasi menjadi desentralisasi. Daerah Provinsi/ Kabupaten/Kota mendapat kewenangan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan aspirasi kebutuhan dan prioritas yang diinginkan oleh masyarakat. Sehubungan dengan kewenangan yang diberikan, maka sangatlah perlu Provinsi/Kabupaten/ Kota meresponnya dengan melakukan terobosan-terobosan baru dalam upaya mempercepat dan mengejar ketertinggalannya dengan daerah-daerah lain di Indonesia.

Era reformasi saat ini memberikan peluang bagi perubahan paradigma pembangunan nasional dari paradigma perubahan menuju paradigma pemerataan pembangunan Daerah lebih adil dan berimbang.

Perubahan paradigma ini antara lain diwujudkan melalui kebijakan Otonomi Daerah dan perimbangan keuangan pusat dan Daerah yang diatur dalam UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, UU No. 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan Daerah dan UU No. 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus, membawa angin segar bagi percepatan pembangunan di Propinsi Papua, dan telah memberikan kewenangan yang lebih luas. Bagi Daerah untuk mengatur dan mengurus Daerahnya sesuai dengan aspirasi masyarakat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pemerintah Daerah diberi hak Otonomi untuk menentukan anggaran Pendapatan dan belanja Daerah (APBD) sendiri sesuai dengan kebutuhan dan potensi Daerah.

Untuk mendukung pelaksanaan undang-undang No. 32 tahun 2004 dan UU No. 21 tahun 2001 secara optimal salah satu aspek yang harus diperhatikan adalah Sumber Daya Manusia Aparatur yang diharapkan tepat menjalankan tugas dan

fungsinya dalam pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan. kualitas Sumber Daya Manusia Aparatur harus selalu ditingkatkan dan diperbaiki salah satunya melalui upaya pengembangan.

Program pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur melalui tugas belajar pada pendidikan formal untuk jangka waktu tertentu pada berbagai disiplin dan di berbagai perguruan tinggi yang ada di propinsi Papua maupun di luar Provinsi Papua merupakan salah satu upaya untuk memenuhi dan meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia Aparatur sesuai dengan kebutuhan organisasi.

Pembangunan pengembangan kualitas Sumber Daya Manusia Aparatur tidak dapat dilepaskan dari program pembangunan secara keseluruhan, karena pembangunan aspek Sumber Daya Manusia Aparatur akan banyak berdampak pada aspek-aspek pelaksanaan pembangunan dan pemerintahan yang lain.

Tujuan yang hendak dicapai melalui program mahasiswa pegawai tugas belajar adalah untuk menyiapkan dan membentuk pegawai di lingkungan pemerintah Provinsi Papua agar memiliki kompetensi yang memadai, sesuai dengan bidang tugas dan kebutuhan organisasi melalui pendidikan formal di berbagai lembaga pendidikan yang telah ditentukan, yang akhirnya akan berdampak pada peningkatan kualitas kinerja Aparatur pemerintah Provinsi Papua.

Pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur perlu di lakukan secara terencana dan berkesinambungan agar pengembangan ini dapat dilaksanakan dengan baik harus terlebih dahulu di tetapkan suatu program pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur. Pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur bertujuan untuk

meningkatkan kemampuan teknis, teoritis, konseptual dan moral Aparatur supaya berprestasi kerja baik untuk mencapai hasil yang maksimal.

Kebijakan pemberian Otonomi Daerah dan desentralisasi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada Daerah merupakan langkah strategis dalam dua hal. Pertama, Otonomi Daerah dan desentralisasi merupakan jawaban atas permasalahan lokal bangsa Indonesia berupa ancaman disintegrasi bangsa, ketidak merataan pembangunan, rendahnya kualitas hidup masyarakat, dan masalah pembangunan Sumber Daya Manusia. kedua, Otonomi Daerah dan desentralisasi merupakan langkah strategis bangsa Indonesia untuk menyongsong era globalisasi ekonomi dengan memperkuat basis perekonomian Daerah.

Untuk meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia Aparatur melalui program tugas belajar tentunya sangat membutuhkan anggaran yang cukup besar mengingat program ini merupakan program jangka panjang sebagai salah satu aspek untuk memenuhi kebutuhan Sumber Daya Manusia Aparatur yang berkualitas dan tuntunan kebutuhan organisasi.

Pemerintah Provinsi Papua telah membuat kebijakan untuk memanfaatkan dana Otonomi Khusus dari tahun ke tahun guna membiayai program pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur sesuai dengan kemampuan keuangan dan kebutuhan organisasi.

Bertambahnya kewenangan dan tanggung jawab pemerintah Daerah. anggaran Daerah yang dibutuhkan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan juga semakin besar.

Pengelolaan keuangan Daerah yang baik, transparan dan bertanggung jawab sangat di butuhkan agar penggunaan dana dapat dilakukan secara efektif dan efisien. Anggaran yang telah dialokasikan untuk program pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur melalui pemberian kesempatan tugas belajar harus dapat dikelola dan dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya untuk kepentingan pembangunan Daerah dan masyarakat. Instansi teknis yang diberikan tugas dan tanggung jawab mengelola anggaran pembangunan Sumber Daya Manusia harus berupaya bagaimana anggaran tersebut dapat dikelola dan dimanfaatkan secara transparan dan benar.

Sesuai dengan keputusan Gubernur KDH tingkat I Irian Jaya No. 131 tahun 1999 tentang pemberian kesempatan tugas belajar bagi PNS di jajaran pemerintah Provinsi Dati I Irian Jaya yang dijadikan landasan hukum bagi pelaksanaan program pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur disebutkan bahwa untuk membentuk kader-kader pembangunan yang terampil dan terdidik serta bermental baik maka dipandang perlu memberikan kesempatan kepada para pegawai negeri sipil untuk meningkatkan pengetahuan dengan menugas belajar ke lembaga-lembaga pendidikan tinggi dengan status sebagai mahasiswa tugas belajar, sesuai dengan kebutuhan organisasi.

Biro Kepegawaian berdasarkan peraturan Daerah Provinsi Irian Jaya No. 1 tahun 2001 mempunyai tugas pokok merumuskan bahan pembinaan dan penetapan kebijakan administrasi, program, pengembangan, mutasi dan penatausahaan Aparatur, salah satu kebijakan yang ditempuh dalam bidang pengembangan guna meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia Aparatur dilingkungan pemerintah Provinsi Papua melalui pendidikan formal adalah program pemberian kesempatan tugas belajar di

berbagai perguruan tinggi negeri dan swasta yang ada di Provinsi Papua dan di luar Provinsi Papua pada berbagai jenjang strata pendidikan.

Program pengembangan SDM Aparatur di lingkungan pemerintahan Provinsi Papua adalah melalui pendidikan formal dan nonformal dalam rangka menambah kemampuan teknis, teoritis, konseptual dan moral pegawai agar dapat berprestasi bekerja dengan baik dan mencapai hasil yang maksimal. Untuk program pengembangan SDM Aparatur melalui tugas belajar pendidikan formal ke depan lebih diarahkan dan difokuskan pada jenjang pendidikan / program studi yang menyangkut tenaga teknis dan tenaga kesehatan dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. (renstra biro kepegawaian. 2004: 5).

Alokasi anggaran yang ditetapkan sampai dengan tahun anggaran 2005 untuk biaya pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur melalui tugas belajar dalam bentuk anggaran pembangunan adalah sebesar Rp. 14.700.000.000,- dengan jumlah mahasiswa tugas belajar dan ijin belajar yang diprogramkan sebanyak 332 Orang pada pendidikan formal diploma III diploma IV, strata satu (S I), strata dua (S2), Dokter Spesialis Dan Doktor, Sedangkan Alokasi Dana Pengembangan SDM Aparatur Antara Lain Bersumber Dari Dana Alokasi Umum Dan Dana Alokasi Khusus.

Berdasarkan data yang diperoleh pada biro kepegawaian Provinsi Papua di mana alokasi Dana untuk pengembangan SDM Aparatur dapat dilihat pada tabel di bawah:

**Tabel 1**  
Perkembangan Dana Pengembangan SDM Aparatur  
Melalui Program Tugas Belajar Pemerintah Provinsi Papua Tahun 2001-2005.

NO	TAHUN	ALOKASI DANA	JUMLAH MAHASISWA
1	2001	Rp. 9.073.272.000,00	379
2	2002	Rp. 15.200.000.000,00	445
3	2003	Rp. 14.075.000.000,00	422
4	2004	Rp. 10.770.000.000,00	294
5	2005	Rp. 14.700.000.000,00	332

**Sumber: biro kepegawaian Setda Provinsi Papua tahun 2005**

Tabel 1 tersebut memperlihatkan jumlah alokasi Dana untuk mengembangkan Sumber Daya Manusia Aparatur dan jumlah PNS yang mengikuti program untuk tugas belajar, maka alokasi Dana tersebut harus dapat di kelola dan dimanfaatkan secara optimal dalam rangka meningkatkan kualitas SDM Aparatur di lingkungan pemerintah Provinsi Papua, sebagai salah satu upaya untuk mendukung suksesnya tugas Otonomi Daerah dan Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua.

Berdasarkan uraian tersebut, maka perlu dilakukan studi tentang peningkatan Pengembangan aparatur dan jenjang Pendidikan dan waktu studi dalam era otonomi khusus di Provinsi Papua dengan judul ***“Analisis Korelasi Alokasi Dana Otonomi Khusus Terhadap Kualifikasi Pendidikan Dan Waktu Studi Aparatur Provinsi Papua”***.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka rumusan masalah adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana alokasi dana otonomi khusus untuk Pengembangan Sumber Daya Manusia berpengaruh terhadap jenjang pendidikan dan waktu Penyelesaian studi Provinsi Papua ?
2. Bagaimana otonomi khusus membawa kecenderungan yang positif dalam Peningkatan jenjang Pendidikan Sumber Daya Manusia Aparatur Provinsi Papua ?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

Berdasarkan rumusan masalah yang kemukakan tersebut, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis dan mengukur bagaimana alokasi dana otonomi khusus untuk Pengembangan Sumber Daya Manusia berpengaruh terhadap jenjang pendidikan dan waktu penyelesaian studi.
2. Untuk menganalisis dan mengukur kecenderungan peningkatan kualitas Pendidikan Sumber Daya Manusia selama era otonomi khusus di Provinsi Papua.

## **D. KEGUNAAN PENELITIAN**

1. Sebagai bahan masukan dan informasi bagi pemerintah Provinsi Papua dalam rangka merumuskan perencanaan dan kebijakan yang terkait dengan kemanfaatan dan Otonomi melalui tugas belajar dilingkungan Provinsi Papua.

2. Sebagai bahan referensi bagi khalayak ramai dalam rangka menambah wawasan dan informasi bagi Aparatur dan masyarakat terkait masalah Dana Otonomi Khusus untuk sektor pendidikan SDM Aparatur di lingkungan pemerintah Provinsi Papua.
3. Sebagai bahan informasi dan referensi bagi peneliti selanjutnya dalam mengkaji lebih jauh tentang pemanfaatan Dana Otonomi Khusus untuk sektor pendidikan Sumber Daya Manusia Aparatur di Provinsi Papua.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. SISTEM PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH**

Salah satu unsur penting dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan adalah sistem pengelolaan keuangan Daerah secara berdaya guna dan berhasil guna. Hal tersebut diharapkan agar sesuai dengan aspirasi pembangunan dan tuntutan masyarakat yang semakin berkembang.

Peraturan pemerintah RI No. 105 tahun 2000, tentang pengelolaan dipertanggung jawaban keuangan Daerah, dalam ketentuan umumnya menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban Daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah Daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan Daerah tersebut, dalam kerangka anggaran pendapatan dan belanja Daerah. Selanjutnya dalam pasal 4 dan 5 dikatakan pula bahwa pengelolaan keuangan Daerah dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, efisien, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan dan kepatutan sehingga anggaran pendapatan dan belanja Daerah merupakan dasar pengelolaan keuangan Daerah dalam tahun anggaran tertentu.

## **B. TUJUAN PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH**

Pengelolaan keuangan Daerah berarti mengurus dan mengatur keuangan Daerah itu sendiri dengan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan Daerah menurut Devas, dkk.(1987 : 279) adalah sebagai berikut :

### 1. Tanggung Jawab (accountability)

Pemerintah Daerah harus mempertanggung jawabkan keuangannya kepada lembaga atau orang yang berkepentingan yang sah, lembaga atau orang itu termasuk pemerintah pusat, DPRD, Kepala Daerah dan masyarakat umum. adapun unsur-unsur penting dalam tanggung jawab adalah mencakup keabsahan yaitu setiap transaksi keuangan harus berpangkal pada wewenang hukum tertentu dan pengawasan yaitu tata cara yang efektif untuk menjaga kekayaan uang dan barang serta mencegah terjadinya penghamburan dan penyelewengan serta memastikan semua pendapatan yang sah benar-benar terpungut jelas sumbernya dan tetap penggunaannya.

### 2. Mampu Memenuhi Kewajiban Keuangan

Keuangan Daerah harus ditata dan dikelola sedemikian rupa sehingga melunasi semua kewajiban atau ikatan keuangan baik keuangan jangka pendek, jangka panjang maupun pinjaman jangka panjang pada waktu yang telah ditentukan sesuai kebutuhan daerah.

### 3. Kejujuran

Hal-hal yang menyangkut pengelolaan keuangan Daerah pada prinsipnya harus diserahkan kepada pegawai yang betul-betul jujur dan dapat dipercaya dalam segala hal.

4. Hasil guna (*effectiveness*) dan daya guna (*efficiency*)

Merupakan tata cara mengurus keuangan Daerah harus sedemikian rupa sehingga memungkinkan program dapat direncanakan dan dilaksanakan, untuk mencapai tujuan pemerintah Daerah dengan biaya yang serendah-rendahnya dan dalam waktu yang secepat-cepatnya untuk mencapai hasil yang sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

5. Pengendalian

para aparat pengelola keuangan Daerah, DPRD dan petugas pengawas harus melakukan pengendalian agar semua tujuan tersebut dapat tercapai.

### C. ANGGARAN NEGARA DAN DAERAH

Anggaran secara umum menurut Basevin (1997 : 25) dapat diartikan sebagai rencana keuangan yang mencerminkan pilihan kebijaksanaan untuk suatu periode di masa yang akan datang. Sedangkan Arsyad (1992: 42) mengemukakan bahwa anggaran negara pada hakekatnya merupakan rencana kerja pemerintah yang akan dilakukan pada satu tahun yang dituangkan dalam angka-angka.

Selanjutnya Due (1985 : 76) memberikan pengertian bahwa anggaran negara adalah suatu pernyataan tentang perkiraan pengeluaran dan penerimaan yang diharapkan akan terjadi dalam suatu periode di masa lalu. Berdasarkan beberapa definisi tersebut maka anggaran negara secara lebih rinci dapat dikatakan bahwa :

1. Dengan anggaran negara dapat diketahui tercapai atau tidaknya kebijaksanaan pemerintah di masa lalu dan maju atau mundurnya kebijaksanaan yang hendak dicapai pemerintah di masa yang akan datang.

2. Dengan anggaran negara dapat diketahui realisasi dari kebijaksanaan pemerintah di masa yang lalu.
3. Anggaran negara merupakan gambaran dari kebijaksanaan pemerintah yang dinyatakan dalam ukuran uang, baik kebijaksanaan pengeluaran pemerintah untuk periode di masa depan maupun kebijaksanaan penerimaan pemerintah untuk menutup pengeluaran tersebut.

Menurut Mustopa Didjaya (1997:8) sebagai peralatan penting dibidang ekonomi dan pembangunan pada umumnya, anggaran itu sendiri mempunyai fungsi yang beragam, yaitu:

- a. Anggaran memberikan arah mengenai pemanfaatan berbagai sumber dalam masyarakat.
- b. Mendorong adanya keseimbangan dalam perekonomian secara makro.
- c. Dengan tekanan pada distribusi sumber-sumber secara berkeadilan, anggaran dapat menjadi alat untuk berbagai kesenjangan.
- d. Dengan pengelolaan yang tetap anggaran memungkinkan adanya pengukuran secara tetap dan bermakna mengenai kinerja dan dampak anggaran tersebut dalam kehidupan perekonomian yang luas.

Sedangkan Basari (1985:26) menyimpulkan beberapa hal mengenai fungsi anggaran negara sebagai berikut :

- ? Anggaran negara berfungsi sebagai pedoman bagi pemerintah dalam pengelolaan negara untuk satu periode di masa yang akan datang.

- ? Anggaran negara berfungsi sebagai alat pengawas bagi masyarakat tertutup pemerintah dalam melaksanakan kebijakan yang dipilih.
- ? Anggaran negara berfungsi sebagai alat pengawas bagi masyarakat terhadap kebijakan yang dipilih pemerintah.

Dalam rangka sistem kebijaksanaan pembangunan, maka penyusunan anggaran pemerintah diarahkan kepada tiga sasaran utama yaitu pemerataan, pertumbuhan, dan stabilisasi yang dinamis. Pencapaian ketiga sasaran tersebut dilakukan melalui tiga fungsi anggaran yaitu alokasi, distribusi dan stabilisasi. Pemerataan dilakukan melalui penyediaan anggaran untuk pembangunan sarana dan prasarana dan atau melalui alokasi langsung kepada masyarakat sepenuhnya disediakan oleh pihak swasta.

Baik atau tidaknya hasil yang dapat dicapai oleh kebijakan pemerintah tergantung pada kualitas dari pemerintah itu sendiri. apabila pemerintah tidak atau kurang efisien, maka akan terjadi pemborosan dalam penggunaan faktor-faktor produksi (Suparmoko, 1986) efisiensi dapat diartikan sebagai pemanfaatan sumber daya ekonomi dengan yang paling efektif Samuelson dan Nordhaus (1986). Efisiensi akan terjadi jika dengan jumlah sumber daya yang sama dapat dihasilkan lebih banyak produksi daripada sebelumnya, atau jumlah produksi yang sama dapat dihasilkan dari pemakaian sumber daya yang lebih sedikit daripada sebelumnya.

Gasperz (1998 : 287) mengemukakan bahwa *effectiveness and efficiency*, adalah pemberian pelayanan yang produktif dan efisien serta berkualitas berupa pengendalian terus menerus dari manajemen pemerintah sehingga dapat meningkatkan

kelancaran dan ketetapan pelaksanaan tugas-tugas pemerintah dan pembangunan. Efektifitas dalam pelayanan publik adalah pelayanan dapat memenuhi tujuan yang diharapkan. Efisiensi dalam pelayanan publik adalah pelayanan dilaksanakan melalui cara - cara yang dapat di percaya oleh mereka yang mengerti mekanisme yang tersedia untuk melaksanakan pelayanan (Salam. 2002). Efektifitas dan efisiensi adalah pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara berdaya guna dan berhasil guna (salam. 2002). Efektivitas dan efisiensi adalah pencapaian tujuan sesuai dengan yang telah ditetapkan dilakukan dengan penggunaan waktu dana biaya yang relatif rendah (Orsbon dan Plastrik : 1997).

Sedangkan anggaran Daerah merupakan alat dalam menentukan pendapatan dan pengeluaran, membantu pengembalian keputusan perencanaan pembangunan, otorisasi pengeluaran sumber pengembangan ukuran-ukuran standar untuk evaluasi kinerja, alat untuk memobilisasi pegawai dan alat koordinasi bagi semua aktivitas dari berbagai unit kerja (Halim:2001:201).

#### **D. SISTEM ANGGARAN**

Baswir (1985 : 27) menyatakan tiap-tiap negara menggunakan sistem anggaran yang berbeda. perbedaan ini disamping akan menyebabkan timbulnya perbedaan dalam orientasi penekanannya, juga akan menyebabkan timbulnya perbedaan dalam sistem akuntansinya. Walaupun demikian dalam setiap sistem anggaran negara hampir selalu terdapat empat aspek sebagai berikut yaitu aspek perencanaan, aspek pengelolaan, dan aspek pelaksanaan serta aspek pertanggung jawaban. Dalam proses pertumbuhannya hingga saat ini dikenal adanya tiga sistem anggaran sebagai berikut:

1. Sistem anggaran tradisional / *line item budgeting system*, sistem anggaran tradisional dikenal juga sebagai sistem anggaran berdasarkan obyek pengeluaran. Titik berat pada sistem anggaran ini terletak pada segi pelaksanaan anggarannya.
2. Sistem anggaran kinerja (*performance budgeting system*), yaitu merupakan penyempurnaan dari sistem anggaran tradisional, maka titik berat perhatian pada sistem anggaran ini terletak pada segi manajemen anggaran yaitu, dengan memperhatikan baik segi ekonomi dan keuangan pelaksanaan anggaran maupun hasil fisik yang dicapainya, disamping itu sistem anggaran kinerja ini juga memperhatikan fungsi dari masing-masing lembaga negara serta mengelompokkan kegiatannya sedangkan orientasi lebih dititik beratkan pada segi pengendalian anggaran serta efisiensi pelaksanaan setiap kegiatan.
3. Sistem anggaran program (*planning programming budgeting system*), sistem anggaran program ini merupakan penyempurnaan lebih lanjut dari sistem anggaran kinerja dan mulai ditetapkan pada tahun 1965, dibandingkan dengan sistem anggaran tradisional, sistem anggaran PPBS terletak diantara keduanya. Karena itulah titik berat perhatian pada sistem anggaran program ini tidak lagi terletak pada segi pengendalian anggaran, melainkan pada segi persiapan anggaran.

#### **E. KONSEP PEMANFAATAN DANA**

Dalam norma-norma dan prinsip anggaran disebutkan bahwa Dana yang tersedia harus di manfaatkan dengan sebaik mungkin untuk dapat menghasilkan peningkatan pelayanan dan kesejahteraan yang maksimal guna kepentingan masyarakat.

Alokasi Dana yang telah ditetapkan untuk melaksanakan suatu program harus dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien sehingga dapat memberikan hasil dan manfaat seoptimal mungkin. Menurut Mardiasmo (2002: 132) pengertian efektifitas pada dasarnya berhubungan dengan pencapaian tujuan atau target kebijakan (hasil guna).efektifitas merupakan hubungan antara keluaran dengan tujuan atau sasaran yang merupakan harus capai. Kegiatan operasional dikatakan efektif apabila proses kegiatan mencapai tujuan dan sasaran akhir kebijakan (spending wisely).indikator efektivitas menggambarkan jangkauan akibat dan dampak (outcome) dari keluaran (output) program dalam mencapai tujuan program. Semakin besar kontribusi output yang dihasilkan terhadap pencapaian suatu unit organisasi.

## **F. OTONOMI KHUSUS**

Menurut UU No. 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus adalah kewenangan Khusus yang diakui dan diberikan kepada Provinsi Papua untuk mengatur, dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak-hak dasar masyarakat Papua.

Pelaksanaan UU Otonomi Khusus membawa serta berbagai konsekuensi yang harus diselesaikan oleh pemerintah Provinsi. Pembagian tugas dikelompokkan kedalam Dinas-Dinas sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya: perencanaan Daerah ditangani oleh badan perencanaan. Sedangkan tugas-tugas teknis dan pelayanannya dilaksanakan sesuai bidang tugasnya. Pengelola keuangan dan penyusunan anggaran Daerah merupakan tugas dua badan pengelola yang terpisah. Pengelola keuangan yang

berfungsi sebagai kas Daerah Akan terdiri dari bagian verifikasi, pembukuan dan pelaporan keuangan.

UU No. 32 tahun 2004 tentang pemerintahan Daerah adalah salah satu landasan yuridis bagi pembangunan Otonomi Daerah di Indonesia menyebutkan: “pengembangan Otonomi pada Daerah kabupaten dan kota diselenggarakan dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keaneka ragaman Daerah (Mardiasmo, 2002: 8).

Otonomi yang diberikan kepada Daerah kabupaten dan Kota dilaksanakan dengan memperhatikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada pemerintah Daerah secara proporsional. Artinya pelimpahan tanggung jawab akan diikuti oleh pengaturan pembagian, pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pusat dan Daerah.

Menurut Bachrul Elmi dalam UU No. 32 tahun 2004 mencakup 4 hal mengenai Otonomi:

1. Kekuasaan Otonomi artinya mencakup kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraan pemerintah termasuk penyusunan perencanaan, pengawasan, pengendalian, dan evaluasi.
2. Otonomi yang nyata artinya Daerah punya kekuasaan untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan dibidang tertentu yang secara nyata ada, dibutuhkan tumbuh, hidup, dan berkembang didaerah.

3. Otonomi yang bertanggung jawab berarti sebagai konsekuensi logis dari pemberian hak dan kewajiban kepada Daerah dalam pemberian pelayanan kepada publik dan peningkatan kesejahteraan bagi rakyat di Daerahnya.
4. Otonomi untuk Daerah Provinsi diberikan secara terbatas yaitu: kewenangan lintas kabupaten / Kota, kewenangan belum di laksanakan oleh kabupaten / Kota, kewenangan lainnya menurut peraturan pemerintah No. 22 tahun 2000 (Bachrul Elmi 2000:13).

Menurut pengertian UU tersebut salah satu makna dari bentuk pemberian Otonomi kepada Daerah-Daerah merupakan suatu proses untuk mengidentifikasi peranan sekaligus pemberdayaan Daerah lokal namun berwawasan nasional. Perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan Daerah adalah suatu sistem pembiayaan, pemerintah pusat dan Daerah serta pemerataan antar Daerah secara proporsional, demokrasi, adil dan transparan dengan memperhatikan potensi kondisi serta pembagian kewenangan, termasuk pengelolaan dan pengawasan keuangan.

## **G. PENDIDIKAN**

Arus reformasi total sedang melanda kehidupan bermasyarakat dan bernegara. salah satu hasil dari gelombang reformasi total ialah lahirnya dua UU mengenai pemerintahan Daerah yaitu UU No. 32 tahun 2004 dan UU No. 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antar pemerintah pusat dan Daerah. Kedua perangkat UU tersebut berhubungan erat satu sama lain, oleh karena desentralisasi tanpa pengaturan mengenai perimbangan keuangan pusat dan Daerah akan tidak mempunyai arti apa-apa.

Gerakan reformasi total tidak terlepas dari suatu gerakan global yaitu proses demokrasi : H.A R. Tilaar mengatakan : “ diseluruh dunia muncullah gerakan-gerakan dan bawah (*grass root*) yang menginginkan kehidupan yang lebih demokrasi dan mengakui hak-hak asasi dalam seluruh aspek kehidupan manusia yaitu kehidupan politik, ekonomi, hukum, dan kebudayaan “ (H.A.R Tilaar 85: 2004) reformasi total yang melanda kehidupan bermasyarakat dan bernegara kita dewasa ini telah meminta perubahan-perubahan mendasar didalam segala aspek kehidupan politik, ekonomi, hukum, dan pengembangan kebudayaan, dari bentuk penyelenggaraan sentralistik yang menghilangkan inisiatif baik pribadi maupun masyarakat, kini kita memerlukan paradigma baru yang menghidupkan atau mengkondisikan hidupnya kehidupan demokrasi. Perbedaan yang sentralistik dan cenderung kepada totalisme juga tampak didalam penyelenggaraan pendidikan dan pengembangan kebudayaan.

Kurikulum yang terpusat, penyelenggaran serta manajemen yang dikendalikan dari atas telah menghasilkan output pendidikan kita manusia robot tanpa inisiatif. Meskipun keadaan ini merupakan corak pendidikan yang umum di Asia, namun barangkali di Indonesia adalah yang terparah. Pendidikan kita tanpa adanya perubahan metodologi dari bangku sekolah dasar sampai pendidikan tinggi akan terjadi secara indoktriner. Kebebasan berpikir, kebebasan merumuskan, dan mengatakan pendapat apa lagi pendapat yang berbeda tidak mendapat tempat. Gelombang demokratisasi mempunyai konsekuensi lebih lanjut dalam desentralisasi penyelenggaraan pendidikan. Meskipun desentralisasi pendidikan bukanlah yang mudah dilaksanakan namun demikian sejalan dengan arus demokratisasi di dalam kehidupan manusia, maka desentralisasi pendidikan akan memberikan efek terhadap kurikulum, efisiensi,

administrasi, pendapatan dan biaya pendidikan pemerataan. Meskipun desentralisasi tidak dengan sendirinya meningkatkan mutu pendidikan dalam arti peningkatan mutu belajar mengajar.

Desentralisasi pendidikan belumlah segala-galanya kalau tidak diikuti dengan usaha-usaha perbaikan di berbagai bidang yang berkaitan. Demokrasi pendidikan dan kebudayaan mempunyai dua tugas dalam negara kita sebagai salah satu negara yang heterogen dengan corak ragam budayanya, demokratisasi pendidikan berarti mengembangkan pendidikan yang didasarkan kehidupan nyata di daerah - daerah mempunyai kebutuhan-kebutuhannya sendiri serta didasarkan pada nilai-nilai yang hidup di daerah. tersebut.

Pengembangan Daerah merupakan suatu yang mutlak oleh karena pendidikan tiada terjadi tanpa kebudayaan sejalan dengan pengembangan kebudayaan lokal juga pendidikan bertugas untuk mengembangkan sikap dari peserta didik sebagai anggota dari kesatuan nasional. Oleh sebab itu adalah tugas pendidikan didalam proses desentraksasi untuk mengembangkan kebudayaan nasional. Oleh karena tanpa kebudayaan nasional tidak mungkin ditimbulkan satu pendidikan nasional.

Dengan demikian desentralisasi tidak diarahkan kepada disintegrasi kehidupan nasional. Desentralisasi pendidikan justru akan memperkuat tumbuhnya suatu perasaan nasional yang lebih sehat dan lebih nyata karena didasarkan kepada kekayaan budaya atau praktis pendidikan lokal. Dari pribadi yang kuat itulah dapat dikembangkan pribadi Indonesia yang berkualitas kebudayaan nasional.

R. A. H. Tilaar mengatakan: "desentralisasi pendidikan ternyata merupakan suatu proses yang kompleks oleh karena:

1. Akan menciptakan suatu sistem pendidikan dengan kebijakan-kebijakan yang kongkrit
2. Mengatur sumber daya serta pemanfaatannya.
3. Melatih tenaga-tenaga (SDM) yang proposional, baik tenaga guru maupun tenaga-tenaga manajer pada tingkat lapangan.
4. Menyusun kurikulum yang sesuai.
5. Mengelola sistem pendidikan yang berdasarkan kepada kebudayaan setempat.

Dengan demikian desentralisasi pendidikan yang berdasarkan kebudayaan bukan hanya meminta lembaga-lembaga sosial untuk melaksanakan tugas sosial tersebut tetapi juga berkenaan dengan seluruh aspek dari perubahan pengelolaan pendidikan dan kebudayaan. Desentralisasi pendidikan dan kebudayaan juga dapat berakibat kepada peningkatan penghargaan terhadap profesi guru dan administrator pendidikan dan semua hal ini sangat tergantung kepada keputusan-keputusan politik.

## **H. PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA APARATUR**

Alokasi dana yang selama ini ditetapkan untuk membiayai program pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur pada Biro Kepegawaian Setda Provinsi Papua di laksanakan melalui dana pembangunan (proyek) / publik APO pemerintah Provinsi Papua yang bersumber dari dana alokasi umum (DAU) dan dana alokasi Otonomi Khusus (DAOK). Berdasarkan surat menteri dalam negeri No. 903/672/puod tanggal 12 Pebruari 1993 perihal pedoman penyusunan APBD tahun anggaran 1993 / 1994 disebutkan bahwa pendidikan yang jangka waktunya di selesaikan lebih dari satu tahun seperti program D2, D3, S1, S2, Dan S3 supaya dianggarkan dalam anggaran

belanja pembangunan, dengan unit penanggung jawab sekretariat wilayah Daerah Cq. Biro Kepegawaian, dikoordinasikan dengan Diklat Provinsi.

Berkenaan dengan keputusan Gubernur Provinsi Dati I Irian Jaya No. 131 tahun 1999 tanggal 6 Agustus 1999 tentang pemberian kesempatan tugas belajar bagi pegawai negeri sipil di Jayapura. pemerintah Provinsi Dati I Irian Jaya, di sebutkan bahwa pembiayaan bagi mahasiswa tugas belajar yang berasal dari instansi pemerintah Daerah, pembayarannya dibebankan kepada anggaran pendapatan dan belanja Daerah (APBD) Provinsi Dati I Irian Jaya, sedangkan bagi mahasiswa pegawai tugas belajar yang berasal dari Dati II, pembiayaannya dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah masing-masing Daerah Tingkat II.

Untuk tahun anggaran 2005, program pengembangan SDM Aparatur di lingkungan pemerintah provinsi Papua dilaksanakan melalui belanja publik yang ditetapkan didalam dokumen anggaran satuan kerja (DASK) yang ada pada Biro Kepegawaian Setda Provinsi Papua.

## **I. KONSEP IMPLEMENTASI**

Implementasi merupakan usaha-usaha yang di lakukan untuk melaksanakan semua rencana dan kebijakan yang dirumuskan dan ditetapkan dengan dilengkapi segala kebutuhan berupa alat-alat yang di perlukan, siapa yang akan melaksanakan, dimana tempat pelaksanaannya, kapan waktu dimulai dan berakhirnya dan bagaimana cara yang harus dilaksanakan (Gie, 1982:155).

Implementasi merupakan salah satu dari fungsi-fungsi manajemen dalam pengelolaan suatu kegiatan organisasi. Dalam upaya mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Handoko (1997 : 59) mengemukakan bahwa ada tiga alasan utama manajemen diperlukan, yaitu :

1. Manajemen diperlukan untuk mencapai tujuan organisasi.
2. Manajemen diperlukan untuk menjaga keseimbangan diantara tujuan-tujuan, sasaran-sasaran dan kegiatan-kegiatan yang saling bertentangan dari pihak-pihak yang berkepentingan dalam organisasi, seperti pemilik dan karyawan, manajemen kreditur, pelanggan konsumen, supplier, serikat pekerja, asosiasi perdagangan, masyarakat dan pemerintah. Manajemen diperlukan untuk mencapai efisiensi dan efektivitas kerja suatu organisasi, karena kinerja organisasi dapat diukur dengan banyak cara yang berbeda dan salah satu yang umum adalah efisien dan efektif.

Menurut Salusu (1996: 409), implementasi adalah seperangkat kegiatan yang dilakukan menyusul suatu keputusan, dimana suatu keputusan dimaksudkan untuk serangkaian aktivitas. Dengan kata lain, implementasi adalah operasionalisasi dari berbagai aktivitas guna mencapai suatu sasaran tertentu. Selanjutnya Higgins (dalam Salusu, 1996 : 409) merumuskan implementasi sebagai rangkuman dari berbagai kegiatan yang di dalamnya SDM menggunakan sumber daya lainnya untuk mencapai sasaran dari strategi, dan kegiatan itu menyentuh semua jajaran manajemen mulai dari manajemen puncak sampai pada karyawan lini paling bawah.

Berdasarkan rumusan ini, dapat dipahami bahwa implementasi atau pelaksanaan melibatkan semua sumber daya organisasi baik SDM maupun sumber daya

lainnya seperti peralatan metode kerja, dan peraturan-peraturan. dapat dipahami juga bahwa pelaksanaan atau implementasi adalah suatu proses interaksi antara penetapan tujuan dan tindakan-tindakan yang diarahkan untuk mencapai tujuan.

Dapat disimpulkan dari beberapa pendapat tersebut diatas bahwa kegiatan implementasi lebih banyak dilakukan dalam tahap pelaksanaan suatu kegiatan organisasi. Dengan kata lain dalam kelancaran pelaksanaan kegiatan organisasi, maka SDM sebagai pelaku utama perlu di gerakan atau di beri motivasi sehingga segala kemampuan yang dimiliki dapat dicurahkan dalam rangka pencapaian tujuan organisasi.

## **J. KONSEP MANAJEMEN SUMBER DAYA MANUSIA**

Manusia merupakan sumber daya yang pertama dan utama dalam suatu organisasi. Manusia merupakan salah satu sumber daya yang memiliki potensi yang berbeda dengan sumber daya lainnya. Oleh karena manusia memiliki sumber daya yang abstrak, tidak dapat diukur dari jumlahnya.

Menurut Hasibuan (1997: 369), menyebutkan bahwa Sumber Daya Manusia adalah kemampuan terpadu dari daya pikir dan dengan fisik yang dimiliki setiap pengelola pekerjaan sangat menentukan kecepatan dan ketetapan kualitas hasil pekerjaan, sehingga bila semua jenis dan semua tingkat pekerja juga dipadukan dengan baik dan didapatkan irama kerja yang dinamis dan produktif.

Sedangkan Nawawi (1996 :40) memberikan pengertian Sumber Daya Manusia sebagai berikut :

1. Sumber daya manusia adalah manusia yang bekerja di lingkungan suatu organisasi (disebut juga personil, tenaga kerja atau karyawan).
2. Sumber daya manusia adalah potensi sebagai penggerak organisasi dalam mewujudkan eksistensinya.
3. Sumber daya manusia merupakan asset dan berfungsi sebagai modal (*non material, non financial*).

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa sumber daya yang terdapat dalam organisasi yang meliputi semua orang yang melakukan aktivitas. Sumber Daya Manusia memiliki akal, perasaan, keinginan, kemampuan, ketrampilan, pengetahuan, dorongan daya dan karya. Sumber daya manusia merupakan potensi yang memiliki resiko rasa dan karsa. Potensi tersebut sangat berpengaruh dalam pencapaian tujuan organisasi.

Unsur-unsur (*variables*) Sumber Daya Manusia menurut Gomes (1995 :266) meliputi :

- Kemampuan-kemampuan (*Capabilities*)
- Sikap (*Attitude*)
- Nilai- nilai (*Values*)
- Kebutuhan-kebutuhan (*Needs*)
- Karakter-karakter demografis (*Citizen*)

Unsur-unsur tersebut sangat dipengaruhi oleh lingkungan seperti norma-norma, nilai-nilai dalam masyarakat, tingkat pendidikan dan peluang-peluang tersedia. Unsur-unsur tersebut akan dipengaruhi peranan dan perilaku manajer dalam organisasi. sebaliknya peranan dan perilaku manajer mempengaruhi unsur-unsur Sumber Daya Manusia.

Istilah manajemen Sumber Daya Manusia, sering pula disamakan dengan istilah manajemen personalia, manajemen kepegawaian, manajemen sumber daya insani, dan lain-lain. Manajemen Sumber Daya Manusia merupakan suatu gerakan pengakuan terhadap pentingnya unsur manusia sebagai sumber daya yang potensial yang perlu dikembangkan sedemikian rupa sehingga mampu memberikan kontribusi yang maksimal bagi organisasi dan bagi pengembangan dirinya.

Pengertian manajemen Sumber Daya Manusia yang dikemukakan oleh Kiggundu (Gomes, 1997: 276) dalam perspektif makro; *human resources management ...is the effective achievement of individual organizational, community, national and international goals and objective* (manajemen Sumber Daya Manusia adalah pengembangan dan pemanfaatan personil (pegawai) bagi pencapaian yang efektif mengenai sasaran-sasaran dan tujuan individu, masyarakat, nasional, internasional).

Dalam perspektif mikro, pengertian manajemen Sumber Daya Manusia sama dengan pengertian manajemen personalia yang dikemukakan oleh Flippo (Handoko. 1994: 3) yaitu perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan kegiatan-kegiatan pengadaan, pengembangan, pemberian kompensasi, pengintegrasian, pemeliharaan dan pelepasan Sumber Daya Manusia agar tercapai berbagai tujuan individu organisasi dan masyarakat.

Sedangkan menurut Mangkunegoro (2000: 2) mendefinisikan bahwa manajemen Sumber Daya Manusia merupakan suatu perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan terhadap pengadaan, pengembangan, pemberian balas jasa, pengintegrasian, pemeliharaan tenaga kerja dalam rangka pencapaian tujuan organisasi.

## **K. KONSEP PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA**

Program pengembangan merupakan investasi jangka panjang yang membutuhkan banyak biaya. Pengembangan merupakan fungsi operasional dari manajemen Sumber Daya Manusia. menurut Irawan, dkk (1997:91) secara umum pengembangan pegawai dapat didefinisikan sebagai suatu proses merencanakan perilaku kerja pegawai sedemikian rupa sehingga pegawai dapat menunjukkan kinerja yang optimal dalam pekerjaannya. Pengembangan merupakan investasi Sumber Daya Manusia untuk jangka panjang (Siagian, 1999:183). Pengembangan pegawai sangat ditentukan oleh jumlah biaya (anggaran) yang dimiliki organisasi (Irawan, dkk, 1997:100).

Menurut Tulus (1996:88) pengembangan merupakan suatu proses pendidikan jangka panjang bagi para karyawan manajemen untuk memperoleh penguasaan konsep-konsep abstrak dan teoritis secara sistematis. Sedangkan Handoko (1995:104) mendefinisikan pengembangan (development) mempunyai ruang lingkup lebih luas dalam upaya untuk memperbaiki dan meningkatkan pengetahuan, kemampuan, sikap, dan sifat-sifat kepribadian.

Definisi pengembangan Sumber Daya Manusia adalah upaya yang direncanakan dan bersifat terus menerus untuk meningkatkan kompetensi atau kemampuan tenaga kerja dan kinerja organisasi melalui pendidikan, pelatihan dan program pengembangan. Pelatihan terdiri dari aktivitas untuk meningkatkan kinerja individu dan pekerjaannya. Pendidikan terdiri dari kegiatan yang berkaitan dengan peningkatan keseluruhan kompetensi individu dalam arah yang spesifik dan melebihi

pekerjaan yang sekarang. Pengembangan meliputi kesempatan belajar yang ditujukan untuk pertumbuhan organisasi dan perubahan.

Berdasarkan pengertian diatas, maka pengembangan dapat diartikan sebagai suatu usaha untuk meningkatkan kemampuan teknis, teoritis, dan moral dari seorang karyawan / pegawai/ Aparatur sesuai dengan kebutuhan pekerjaan / jabatan melalui pendidikan dan latihan.

#### **L. KONSEP PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA APARATUR**

Pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur merupakan upaya untuk memperbaiki dan peningkatan pengetahuan, ketrampilan dan sikap kepada Aparatur dalam hal ini pegawai negeri sipil. Pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur perlu dilakukan secara terencana dan berkeseimbangan agar pengembangan ini dapat dilaksanakan dengan baik harus lebih dahulu ditetapkan suatu program pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur. Salah satu program pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur yang telah ditetapkan dan dilaksanakan oleh pemerintah Provinsi Papua adalah melalui program tugas belajar pada berbagai perguruan tinggi yang ada didalam dan luar Provinsi Papua.

Sesuai dengan Keputusan Gubernur KDH. Tk.I Irian Jaya No. 131 tahun 1999 tentang pemberian kesempatan tugas belajar bagi PNS di jajaran pemerintah Provinsi Dati I Irian Jaya, disebutkan bahwa untuk membentuk kader-kader pembangunan yang terampil dan terdidik serta bermental baik, maka di pandang perlu memberikan kesempatan kepada para PNS untuk meningkatkan pengetahuan dengan menugas

belajarkan ke lembaga-lembaga pendidikan tinggi dengan status sebagai mahasiswa pegawai tugas belajar.

Pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur di rasakan semakin penting manfaatnya, karena tuntutan pekerjaan atau jabatan sebagai akibat majunya teknologi dan semakin ketatnya persaingan.

Setiap Aparatur dituntut agar dapat bekerja efektif, efisien, berkualitas sehingga dalam persaingan semakin terbuka antara Aparatur satu dengan lainnya, untuk mencapai hasil guna yang maksimal, oleh karena itu pengembangan dilakukan antara lain untuk mencapai karier bagi Aparatur secara optimal melalui pendidikan dan latihan secara formal maupun informal dengan jangka waktu tertentu.

Pengertian Aparatur (kamus besar bahasa Indonesia 1995:51) adalah perangkat, alat, terutama pegawai negeri, sedangkan Sugandha (1994:46) menjelaskan bahwa Aparatur adalah para pejabat berarti sebagai alat pemerintah yang di organisasikan ke dalam lembaga-lembaga pemerintah tertentu. Hal yang tersirat dari pengertian Aparatur di atas, jika di lihat lebih jauh tidaklah terlepas dari alat pemerintah yaitu pegawai negeri. Menurut Musanef (1996:3) pegawai negeri adalah sangat penting, dan berhasil tidaknya mission pemerintah tergantung dari Aparatur, karena pegawai negeri merupakan Aparatur negara untuk mencapai tujuan nasional.

Sedangkan menurut hasil penelitian terdahulu (Wardana 2002:91), untuk meningkatkan kemampuan pegawai / Aparatur di lingkungan pemerintah Provinsi Papua salah satunya adalah dengan mendorong dan memberikan kesempatan kepada para pegawai / Aparatur yang memenuhi syarat untuk melanjutkan studi ke jenjang yang lebih tinggi dengan biaya swadaya dalam bentuk ijin belajar dan memberikan

biaya pendidikan melalui program pengembangan SDM (pegawai) melalui kegiatan tugas belajar.

Program tugas belajar merupakan salah satu bentuk program pengembangan melalui kesempatan tugas belajar yang di berikan kepada Aparatur yang memiliki minat dan kemampuan di lingkungan pemerintah Provinsi Papua pada berbagai lembaga pendidikan di harapkan dapat meningkatkan kualitas dan kinerja Sumber Daya Manusia Aparatur dalam pelaksanaan tugas-tugas pemerintah dan pembangunan.

Kebijakan untuk menetapkan program pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur melalui program tugas belajar tentunya ditindak lanjuti dengan menyediakan atau mengalokasikan anggaran untuk kegiatan tersebut. Di harapkan melalui anggaran yang telah di tetapkan maka program pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur dananya dapat dimanfaatkan secara optimal.

#### **M. PENELITIAN TERDAHULU**

1. (Nurtanio) 2004, Analisis pemanfaatan dana Pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur pada Biro Kepegawaian Setda. Provinsi Papua , bahwa alokasi dana pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur berpengaruh terhadap jenjang pendidikan dan waktu penyelesaian pendidikan. Digunakan uji Chi-Kuadrat ( $X^2$ ), dimana metode Chi-Kuadrat ( $X^2$ ) merupakan tehnik statistik non parametrik dan data yang digunakan dalam bentuk nominal.
2. (HANS YANS HAMADI) 2004, Perbandingan kinerja Pendidikan Periode 2002-2004 Dalam era Otonomi Khusus papua di Kota Jayapura, bahwa Perkembangan Kinerja Pendidikan meningkat pada era Otonomi Khusus. Metode pengujian

hipotesis yang digunakan dalam analisis ini adalah t-test dengan sampel independent.

3. (WARDANA I KOMANG, 2002), Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja Sumber Daya Aparatur dilingkungan Sekretariat Daerah Provinsi Papua, bahwa pemberian intensif dan penghargaan meningkatkan kinerja Sumber Daya Manusia di Provinsi Papua.

## **N. KERANGKA PIKIR DAN HIPOTESIS PENELITIAN**

### **1. Kerangka Pikir**

Tuntutan peningkatan Sumber Daya Manusia sesungguhnya merupakan totalitas dari usaha bersama dalam mewujudkan cita-cita. Untuk itu diperlukan perencanaan, strategi serta usaha nyata lainnya dalam mewujudkan nyatakannya. Dengan demikian maka upaya peningkatan Sumber Daya Manusia yang berbasis kompetensi perlu direncanakan secara baik.

Salah satu upaya yang telah di laksanakan untuk meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia Aparatur adalah melalui program pengembangan pendidikan formal dan informal. Salah satu program pengembangan yang ditempuh adalah melalui pemberian kesempatan kepada Aparatur untuk mengikuti pendidikan program tugas belajar.

Selanjutnya untuk melaksanakan program pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur harus di dukung oleh ketersediaan anggaran yang memadai. alokasi anggaran untuk pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur harus dapat dimanfaatkan secara optimal untuk kepentingan peningkatan kualitas Sumber Daya

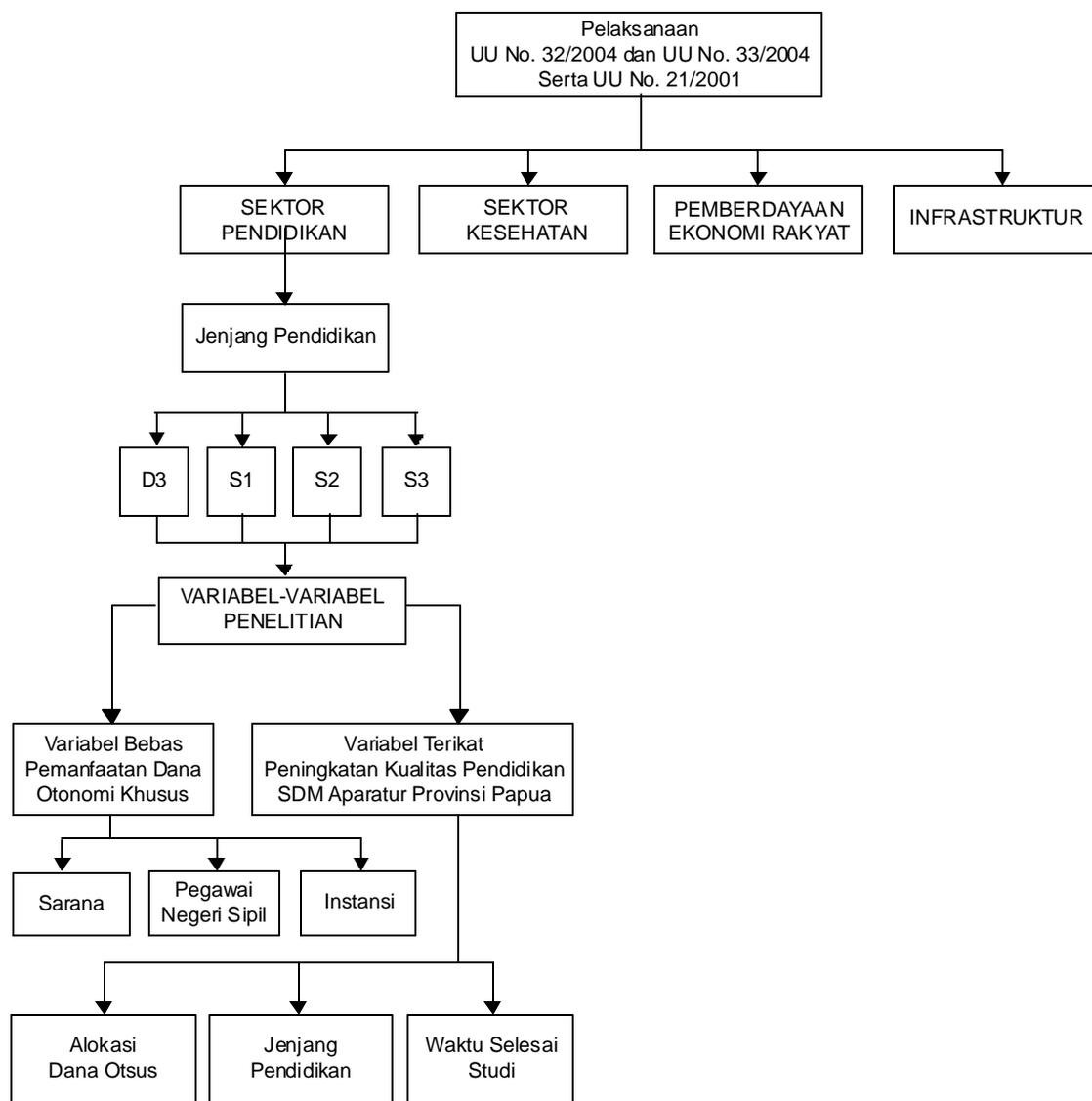
Manusia Aparatur, dalam rangka mendukung pelaksanaan Otonomi Daerah dan Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua.

Dana Otonomi Khusus diprioritaskan untuk sektor kesejahteraan, pendidikan kesehatan dan infrastruktur untuk mempercepat proses pendidikan, perlu di ketahui apakah dana Otonomi Khusus betul-betul memihak kepada pendidikan, karena sektor pendidikan sebagai tulang punggung Sumber Daya Manusia (SDM)..

Secara visual bagaimana pemanfaatan dana Otonomi Daerah dan Otonomi Khusus untuk kebutuhan sektor pendidikan atau pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur pada Biro Kepegawaian Setda Provinsi Papua, dalam rangka meningkatkan dan memperbaiki kualitas Sumber Daya Manusia Aparatur guna mendukung pelaksanaan Otonomi Daerah dan Otonomi Khusus di Provinsi Papua.

Berdasarkan permasalahan pokok dan kajian teori yang telah di uraikan, maka rumusan kerangka pemikiran penelitian tesis ini di gambarkan sebagai berikut :

**Gambar 1**  
**KERANGKA PIKIR**



## 2. Hipotesis Penelitian

- 1) Di duga bahwa alokasi dana otonomi khusus untuk Pengembangan Sumber Daya Manusia hubungannya terhadap jenjang pendidikan dan waktu penyelesaian studi.

- 2) Di duga bahwa perkembangan jenjang Pendidikan meningkat pada era otonomi khusus.