

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sistem pemerintahan yang selalu berkembang ke arah yang lebih baik merupakan salah satu tuntutan yang selalu diinginkan oleh masyarakat secara umum. Berbagai permasalahan yang sering dilakukan oleh pemerintah dalam penyelenggaraannya adalah ketika segala program ataupun kegiatan pemerintah tidak sesuai dengan keinginan maupun aspirasi masyarakat, sehingga antara harapan dan keinginan masyarakat menjadi berbeda dan tidak sesuai. Masyarakat sering berasumsi atau menjatuhkan sudut pandang yang cenderung negative terhadap pemerintah yang sering dianggap menyulitkan, berbelit-belit, tidak profesional, menetapkan biaya cenderung tinggi bahkan terlibat dalam praktek korupsi, kolusi dan nepotisme dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Adanya Grand Design Reformasi Birokrasi yang telah ditetapkan sebagai Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 telah menjadi landasan utama pelaksanaan reformasi birokrasi di seluruh kementerian dan lembaga hingga pemerintah daerah. Tertulis dalam Peraturan Presiden No. 81 Tahun 2010, terdapat beberapa isu maupun permasalahan yang sering terjadi dalam organisasi pemerintahan yang belum tepat dari fungsi dan sasaran, peraturan perundang-undangan dalam bidang aparatur negara yang cenderung belum sesuai, permasalahan manajemen sumber daya manusia aparatur yang belum optimal

dalam kualitas dan kuantitas, berbagai kewenangan yang sering terjadi penyimpangan sehingga mengesampingkan aspek akuntabilitas, pola pikir (*mind-set*) dan budaya kerja (*culture-set*) yang cenderung kurang efektif, efisien, produktif, dan profesional, hingga berbagai sistem pelayanan publik yang belum mencapai kinerja yang lebih baik (*better performance*) dan berorientasi pada hasil (*outcomes*). (Perpres No. 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025: 9-10).

Berdasarkan penjelasan (Pertiwi, 2012) bahwa terdapat permasalahan birokrasi di Indonesia saat ini. Adapun tiga permasalahan tersebut yaitu (1) Sistem Rekrutmen, dalam penyelenggaraan sistem rekrutmen birokrasi tidak melihat pada kompetensi calon pegawai, maraknya kasus kolusi, korupsi dan nepotisme terus mengincar calon pegawai yang ingin bergabung dalam pemerintahan; (2) Remunerasi, dalam sistem remunerasi terhadap pegawai cenderung tidak berorientasi dari seberapa berhasil pegawai tersebut telah bekerja dan pencapaian apa saja yang telah ia kerjakan sehingga layak untuk diberi reward melalui penggajian yang sesuai; dan (3) Profesionalitas; kinerja pegawai yang tidak profesional tentu saja akan berdampak pada ketidakseimbangan kewenangan yang ia miliki, tanggung jawab pekerjaan, apatis dalam berbagai kebijakan dan tidak profesional dalam menyikapi permasalahan pekerjaan.

Dalam penelitian (Munandar, 2013) dijelaskan salah satu permasalahan yang terjadi yaitu dalam Perencanaan Sumber Daya Manusia Aparatur. Permasalahan

perencanaan SDM aparatur yang sering terjadi yaitu dalam perencanaan pegawai terkait kompetensi yang dimiliki pegawai tidak menjadi faktor utama penentu jabatan pegawai untuk ditempatkan; sistem pengadaan atau rekrutmen pegawai tidak mengacu pada kebutuhan instansi atau organisasi; sistem pengembangan untuk pegawai yang belum sesuai dengan pola pengembangan karier; sistem penilaian pegawai yang sering tidak objektif; promosi jabatan atau kenaikan jabatan yang belum berdasarkan pada prestasi atau hasil kerja yang realistis; sistem DIKLAT untuk pegawai yang sering belum tepat dalam rangka peningkatan kompetensi yang dimiliki pegawai ataupun Aparatur Sipil Negara (ASN).

Menurut (Megalia, 2013) dijelaskan bahwa di Indonesia saat ini permasalahan yang sangat kompleks yaitu ada pada Pegawai Negeri Sipil (PNS). PNS saat ini cenderung masih banyak yang memiliki kompetensi rendah dan produktifitas kerja yang cenderung terus menurun. Dari permasalahan tersebutlah maka dalam pencapaian kinerja yang dituntut untuk efektif dan efisien akan sangat sulit dicapai dalam penyelenggaraan pemerintahan.

(Sari, 2014) menjelaskan permasalahan SDM saat ini dapat dilihat dari distribusi pegawai yang tidak merata. Akibat dari permasalahan distribusi pegawai inilah maka menimbulkan beberapa dampak lainnya yaitu pegawai yang bekerja di instansi menjadi menumpuk, dalam pembagian tugas pekerjaan menjadi tidak jelas, pegawai yang menerima beban kerja tidak sesuai dan pegawai yang bekerja tidak optimal dalam penyelenggaraan pelayanan terhadap publik.

Penyelenggaraan pemerintahan tentu membutuhkan sumber daya manusia aparatur yang efektif dan efisien. Untuk mewujudkan pencapaian efektif dan efisien aparatur perlu dituntut untuk memperbaiki kuantitas dan kualitas dan ditata dalam penempatannya sehingga sesuai dengan kompetensi yang mereka miliki. Sehingga berbagai tanggapan maupun respons baik akan diterima oleh pemerintah dari masyarakat yang merasakan penyelenggaraan pemerintah dengan sistem perencanaan sdm aparatur yang baik pula.

Beberapa permasalahan perencanaan SDM juga terjadi pada Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Seperti yang sudah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY. Maka pemerintah provinsi DIY telah menerima kewenangan untuk menyelenggarakan sistem otonomi daerah seperti yang tertera dalam peraturan tersebut.

Adapun permasalahan yang terjadi di Pemerintah Provinsi DIY pada tahun 2012 telah dijelaskan oleh (Ahdiyana, 2012) dalam penelitiannya, didapatkan data bahwa pada akhir tahun 2011 diperoleh data yaitu sebanyak 2.500 pegawai tidak sesuai atau tidak memiliki kompetensi di bidangnya dan disisi lain pemerintah provinsi DIY juga mengalami kekurangan pegawai sebanyak 1.500 pegawai sesuai dengan kompetensi yang dimiliki.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh (Listianto, 2017), DIY merupakan salah satu daerah yang memiliki permasalahan dalam kepegawaian

berdasarkan review Rencana Strategis DIY yang telah ia review, seperti Alokasi dan distribusi pegawai yang cenderung belum merata sehingga menghambat kinerja dari pegawai dari segi kualitas SKPD yang rata-rata hanya mendapat dukungan $\pm 80\%$ pada setiap kebutuhan pegawai; Keterbatasan pegawai yaitu ketidakseimbangan pegawai dari yang pensiun $\pm 400-500$ pegawai pensiun setiap tahunnya. Hal ini tentu akan sangat berdampak pada pelaksanaan pelayanan publik; Kesejahteraan pegawai negeri sipil yang belum maksimal; Keluhan masyarakat kepada pegawai negeri sipil atas kinerja mereka yang belum maksimal; Pemosisian jabatan yang belum optimal; Sistem informasi kepegawaian yang masih dirasa menyulitkan; Budaya organisasi yang masih kurang pada pegawai; Pengembangan dan pemanfaatan Balai Pengukuran Kompetensi Pegawai yang masih belum optimal.

Hal tersebut juga selaras dengan pernyataan Wakil Gubernur DIY, Sri Paduka Alam X (TribunJogja.com, 2017) yang mengungkapkan bahwa adanya permasalahan yang terus bertambah namun SDM tidak bertambah. Beliau menjelaskan bahwa (Pemprov DIY) harus menyusun strategi dalam menata pejabat dilingkungan Pemerintah Daerah DIY. Dari wawancara tersebut, beliau juga menambahkan bahwa ada permasalahan dengan adanya moratorium sehingga dituntut untuk menyusun strategi bagaimana menempatkan personel (pegawai) kami birokrat agar kami bisa lebih efisien” (Sumber: Tribunjogja.com, pada tanggal 27 Oktober 2017).

Dengan adanya permasalahan yang telah dipaparkan diatas serta pernyataan yang telah diungkapkan oleh Wagub DIY tersebut, maka akan sangat jelas pula terlihat tindak lanjut pemerintah provinsi DIY dalam menangani permasalahan-permasalahan yang terjadi dalam pelaksanaan pemerintahannya, terutama dalam sistem perencanaan SDM Aparatur. Dari adanya permasalahan tersebut, maka dalam penelitian akan membahas bagaimana perencanaan SDM Aparatur yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi DIY pada tahun 2017.

B. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang yang telah dibahas, maka telah dirumuskan hal yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah:

- 1) Bagaimana perencanaan sumber daya manusia aparatur pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2017?
- 2) Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi perencanaan sumber daya manusia aparatur pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2017?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

- 1) Mengetahui dan mendiskripsikan tentang perencanaan sumber daya manusia aparatur pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2017.

- 2) Mengetahui dan mendiskripsikan faktor-faktor yang berpengaruh dalam perencanaan sumber daya manusia aparatur pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2017.

D. Manfaat Penelitian

1.1 Manfaat Teoritis

1. Untuk memahami sistem perencanaan SDM aparatur dalam sistem pemerintahan.
2. Untuk memahami bagaimana pemerintah daerah menyelesaikan permasalahan SDM apatur.
3. Untuk dapat dijadikan sebagai bahan rujukan penelitian selanjutnya atau bahan studi pada program studi Ilmu Pemerintahan khususnya di bidang SDM.

1.2 Manfaat Praktis

1. Bagi Mahasiswa

Agar mahasiswa dapat mengetahui sistem perencanaan SDM aparatur yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah DIY.

2. Bagi Masyarakat

Agar masyarakat dapat mengetahui dan paham tentang perencanaan SDM aparatur yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah DIY.

3. Bagi Pemerintah

Agar menjadi acuan bagi pemerintah dalam melakukan perencanaan

SDM aparatur.

E. Tinjauan Pustaka

Tabel 1.1

Matriks Tinjauan Pustaka dari Penelitian Terdahulu

No	Peneliti	Judul	Tahun	Hasil
1	Edy Topo Ashari	Reformasi Pengelolaan SDM Aparatur Persyarat Tata Kelola Birokrasi Yang Baik	2009	Dijelaskan dalam jurnalnya bahwa dalam reformasi birokrasi khususnya pada SDM aparatur dapat dicapai dengan landasan tata kelola sumber daya manusia yang optimal dan berkelanjutan. Agar reformasi birokrasi dalam sistem manajemen yang baik dapat terwujud, digunakan dua pendekatan yaitu pendekatan internal dan eksternal. Dalam pendekatan internalnya yaitu dengan pendekatan budaya dan penanaman nilai pada suatu organisasi atau lembaga. Dari pendekatan eksternalnya adalah pembuatan kebijakan dan sistem yang efektif pada organisasi ataupun lembaga. Dari kedua pendekatan tersebut maka dapat diambil titik penentu utama dalam menetapkan suatu kebijakan terhadap aparatur agar dalam bekerja dan melayani

				publik menjadi lebih produktif, efektif dan efisien. (Ashari, 2009)
2	Muhammad Eko Atmojo	Peran Badan Kepegawaian Daerah Dalam Pengembangan Pegawai Negeri Sipil Di Pemerintaah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2012	2012	Dijelaskan bahwa Badan Kepegawaian Daerah (BKD) berperan penting dalam proses pelaksanaan sistem pemerintahan di Pemprov DIY. Hal tersebut dapat dilihat dari berjalannya program pengembangan pegawai yang baik dari diselenggarakannya pendidikan dan pelatihan (diklat) untuk meningkatkan kompetensi dan pengetahuan pegawai sehingga dalam menjalankan tugas pokok dan fungsi pegawai menjadi lebih baik. Adanya mutasi jabatan dilakukan dengan tujuan untuk pengembangan keterampilan pegawai agar dalam pelaksanaan pelayanan terhadap publik menjadi lebih efektif, efisien dan akuntabel. Promosi jabatan juga dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan dan pengembangan karir pegawai sehingga dapat menjadi target

				pegawai untuk bekerja lebih baik dan profesional. (Atmojo, 2013)
3	Taufik Effendi	Arah dan Strategi Pendayagunaan Aparatur Negara Dalam Rangka Efektifitas Pembangunan dan Terwujudnya Good Governance	2007	Ia menjelaskan bahwa dalam membangun dan mendayagunakan aparatur negara harus dengan beberapa cara, yaitu mengubah <i>mindset</i> mereka dengan membangun karakter diri untuk bekerja lebih profesional dan membentuk pola pikir, sikap dan tindakan agar berorientasi pada produktivitas; terdapat konsep yang jelas dan inovatif, kemampuan dalam setiap penyelesaian tugas, pelatihan dan pengembangan yang jelas, hubungan yang baik antar subsistem, komitmen yang kuat dalam bekerja serta konsistensi dan keseriusan untuk bekerja dan melayani publik. (Effendi, 2007)
4	Adam Ibrahim	Membangun Birokrasi Daerah Yang Cerdas	2007	Adam menjelaskan bahwa untuk mencapai sasaran jangka panjang atau pendek dalam reformasi birokrasi yaitu dengan pengembangan budaya kerja

				<p>pada aparaturnya. Hal tersebut dicapai dengan menumbuhkan nilai-nilai moral dan budaya kerja yang produktif, bisa dilandaskan dari nilai-nilai pancasila, agama, tradisi, IPTEK dan nilai produktif modern yang sangat banyak berkembang saat ini. Hal yang lain bisa dilakukan yaitu dengan membentuk forum atau kelompok kerjasama yang profesional agar menjadi wadah untuk bertukarnya pemikiran dan pengetahuan aparatur, sehingga dapat memperbaiki kinerja menuju ke arah yang lebih kreatif, inovatif, efektif dan efisien. Adapun dampak yang akan diterima yaitu <i>trust</i> (kepercayaan) masyarakat terhadap pemerintah. (Ibrahim, 2007)</p>
5	Dede Mariana	Aparatur Sipil Negara dan Reformasi Birokrasi	2017	<p>Menjelaskan bahwa terjadinya reformasi birokrasi terhadap aparatur sipil negara akan berhasil jika pemerintah dan masyarakat bersama-sama membangun sebuah tradisi kepemimpinan yang beorientasi pada dorongan kinerja yang</p>

				<p>profesional, inovatif, handal dan bersih pada aparatur. Terdapat manajemen aparatur sipil negara yang bersifat meritokrasi atau penghargaan kepada aparatur sesuai dengan hasil kinerja yang baik secara konsisten dan berkelanjutan. Terjadi pengawasan yang maksimal oleh pemerintah dan masyarakat terhadap perilaku dan kinerja aparatur negara sesuai dengan aturan norma dan kode etik yang berlaku sehingga berbagai penyimpangan akan minim terjadi dan seandainya terjadi pun akan diberikan sanksi dengan penegakan hukum secara adil. Yang terakhir adalah menumbuhkan pemikiran kritis di masyarakat, sehingga dapat mengontrol dan mengawasi kinerja aparatur negara dalam menjalankan berbagai tugas pemerintahan untuk kepentingan publik. (Mariana, 2017)</p>
6	Fikri Dzakiyati	Modifikasi Perilaku Aparatur Ala Skinner: Suatu Model	2018	Menjelaskan bahwa teori Skinner diimplementasikan dalam reformasi birokrasi untuk meningkatkan profesionalisme aparatur yaitu

		<p>Pengembangan Sumber Daya Manusia (SDM) Menuju Profesionalisme Birokrasi</p>		<p>dengan melakukan modifikasi perilaku aparatur (<i>operant conditioning</i>). Tujuan dilakukannya modifikasi tersebut yaitu dengan tujuan untuk menghasilkan budaya baru pada kinerja pegawai. Skinner percaya bahwa perilaku individu paratur sangat dipengaruhi dari lingkungannya. Dalam modifikasi perilaku aparatur birokrasi, terarah kepada profesionalisme dan perbaikan tata kelola pemerintahan, mengingat adanya fenomena birokrasi yang melayani cenderung lamban dan berbelit-belit serta ketidakprofesionalan sangat terlihat jelas.(Dzakiyati, 2018)</p>
7	Marita Ahdiyana	<p>Upaya Peningkatan Kompetensi Sumber Daya Manusia Aparatur Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY)</p>	2012	<p>Ia menjelaskan bahwa dalam peningkatan kompetensi SDM aparatur Pemerintah Provinsi DIY dilakukan upaya yaitu pengklasifikasian pendidikan untuk analisis jabatan dengan mempertimbangkan posisi/jabatan sesuai organisasi dan kemampuan yang dibutuhkan oleh organisasi/lembaga; Terselenggaranya pengelolaan</p>

				administrasi kepegawaian dan pemeriharaan informasi kepegawaian berdasarkan kompetensi, data/informasi untuk keperluan pemetaan SDM aparatur sesuai dengan SOP yang ada; Metode dalam pengukuran kompetensi diperlukan untuk kepentingan SDM aparatur sehingga terklasifikasinya kompetensi pegawai sesuai dengan kemampuan untuk dipertimbangkan dalam penempatan posisi atau jabatan.(Ahdiyana, 2012)
--	--	--	--	---

Sumber: Dibuat oleh Peneliti (2018)

Adapun dalam proposal penelitian ini, peneliti akan mengangkat bagaimana perencanaan sumber daya manusia aparatur yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah DIY pada tahun 2017. Metode yang akan digunakan yaitu metode penelitian kualitatif. Hasil yang akan ditemukan adalah berupa gambaran perencanaan dan faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi perencanaan sumber daya manusia aparatur ini dengan menggunakan metode analisis data deskriptif.

Berbeda dengan penelitian yang sudah banyak dilakukan, yang cenderung hanya membahas tentang sumber daya manusia aparatur terkhusus pada pengembangannya ataupun kompetensinya per instansi. Namun dalam penelitian ini yang akan ditemukan adalah perencanaan sumber daya manusia aparatur pemerintah daerah DIY secara menyeluruh

dan terperinci yang telah dilakukan dan diupayakan oleh pemprov DIY sebagai bentuk reformasi birokrasi pada tahun 2017.

F. Kerangka Teori

1.1 Kelembagaan

Max Weber 1947 menjelaskan bahwa kelembagaan merupakan suatu sistem organisasi yang formal dan tipe yang ideal bagi semua organisasi. Ia juga mendefinisikan kelembagaan sebagai bentuk organisasi dengan sebuah hierarki, peranan yang terspesialisasi dan sebuah kompetensi tinggi yang dimiliki oleh pejabat yang menduduki peranan tersebut (Sinambela, 2006).

Lebih lanjut Weber menjelaskan kelembagaan dalam organisasi dapat digunakan sebagai pendekatan yang efektif untuk mengontrol berbagai pekerjaan yang dilakukan manusia hingga mencapai sasaran kerjanya. Karena organisasi memiliki kekuasaan penuh dan memiliki peranan penting untuk mendistribusikan berbagai tugas kepada orang lain baik dalam bentuk perintah ataupun yang lainnya. Hal tersebut merupakan ciri suatu organisasi yang mengikuti konsep kelembagaan dalam pembagian kerja dan spesialisasi, pelaksanaan peraturan, pengembangan karir dan efisiensi pekerjaan.

(Nugroho, 2004) menjelaskan bahwa kelembagaan menekankan sumber daya manusia sebagai peranan terpenting di dalamnya. Kelembagaan sebagai wadah atau lembaga yang memiliki wewenang besar untuk menggerakkan suatu organisasi untuk bertindak secara rasional. Adapun menurut (Sinambela, 2006) kelembagaan sebagai sarana maupun alat untuk menjalankan roda pemerintahan pada era modern dan masyarakat yang dinamis dan kompleks.

Dari beberapa pendapat di atas, kelembagaan merupakan sebuah wadah, alat ataupun sarana suatu organisasi untuk menjalankan peranannya. Perlunya sumber daya manusia yang berperan penting untuk melaksanakan sistem yang dibentuk oleh organisasi, sehingga dalam prosesnya akan berjalan sesuai dengan tujuan dan sasaran organisasi secara efektif dan efisien.

Adapun karakteristik kelembagaan menurut Max Weber, yaitu:

1. Jenjang kewenangan sesuai dengan tingkatan organisasi;
2. Terdapat spesialisasi dalam tugas, kewajiban dan tanggung jawab dalam organisasi;
3. Jabatan sebagai desain dari posisi
4. Penggantian jabatan telah direncanakan secara baik dan efektif;
5. Jabatan bersifat impersonal;
6. Terdapat sistem aturan dan prosedur dalam penegakkan disiplin dan pengendalian organisasi;
7. Pemecatan sebagai pengendalian individu.

Dalam kelembagaan terdapat prinsip hierarki. Hal tersebut membuat pelaksanaannya terdapat kelembagaan pemerintahan lokal maupun kelembagaan pemerintahan terpusat. Kelembagaan pemerintahan lokal merupakan bentuk desentralisasi dari pemerintahan pusat dalam pelaksanaan pemerintahan di daerah. Dalam hal desentralisasi, pemerintahan daerah berkaitan erat dengan konsep demokrasi, otonomi dan akuntabilitas publik. Dapat dikatakan

pemerintahan daerah sebagai lembaga yang strategis karena dalam hal pembangunan nasional maupun pembangunan daerah dapat bersinggungan langsung dan mampu menumbuhkan partisipasi masyarakat secara langsung dan intens.

Terdapat budaya kelembagaan pada suatu organisasi yang sangat berpengaruh dalam kinerja pegawai.(Siagian, 1995)menjelaskan terbentuknya budaya organisasi melalui nilai-nilai bersama dan mengikat satu sama lain yang terdapat dalam organisasi tersebut. Dari hal tersebut akan menentukan beberapa tindakan dan perilaku apa saja boleh dilakukan maupun tidak secara normatif oleh anggota organisasi. Adanya budaya yang dibentuk oleh organisasi dapat mengatur sifat dan pengendalian sebagai batasan dari berbagai sikap dan tindakan, sehingga terjadi ikatan emosional antara organisasi dan anggota yang terlibat di dalamnya.Dari hal tersebut pula terciptanya stabilitas organisasi sebagai suatu sistem sosial yang ada pada organisasi dan pengaplikasian norma-norma yang terbentuk dari keseharian.

1.2 Manajemen Sumber Daya Manusia

Manajemen sumber daya manusia menempatkan perencanaan sumber daya manusia di dalam proyek besar pemerintah yaitu reformasi birokrasi. Dilaksanakannya reformasi birokrasi oleh pemerintah tersebut sebagai bentuk tindak lanjut dalam menyikapi, mengatasi serta mengantisipasi beberapa permasalahan yang sering terjadi dalam sistem manajemen sumber daya manusia.

Dalam (Sofyandi, 2008) ia menjelaskan bahwa manajemen sumber daya manusia dapat didefinisikan sebagai suatu strategi dalam penerapan fungsi-fungsi manajemen seperti planning, organizing, leading dan controlling. Adapun penerapan fungsi-fungsi tersebut dalam setiap aktifitas ataupun dalam segi operasional sumber daya manusia seperti pada proses recruitment, seleksi, pelatihan dan pengembangan, penempatan dalam promosi ataupun transfer jabatan, penilaian kerja, pemberian reward atau kompensasi, hingga pada proses pemutusan kerja.

Dalam (Subekhi, 2012) seorang ahli yaitu (Rivai, 2009) menjelaskan bahwa manajemen sumber daya manusia itu merupakan suatu bidang dari studi manajemen secara umum. Seperti perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan serta pengendalian. Adapun dalam proses perencanaan yang dimaksud adalah sebuah proses awal penentuan menuju sebuah tujuan. Pengorganisasian yaitu sebuah proses pembagian tugas yang dibekali hak dan wewenang kepada yang menerima tugas. Pengarahan merupakan proses mengarahkan semua anggota yang terlibat dalam manajemen tersebut untuk bisa bekerja sama agar tujuan yang direncanakan bisa berjalan secara efektif dan efisien. Yang terakhir yaitu pengendalian merupakan proses untuk mengendalikan semua anggota yang terlibat tersebut agar mereka bertugas dan bekerja sesuai aturan dan kesepakatan yang telah diatur sebelumnya.

Dari beberapa pendapat yang telah dijelaskan diatas maka dapat dipahami secara konseptual bahwa adanya manajemen sumber daya manusia merupakan

suatu strategi dalam mencapai sebuah tujuan suatu organisasi ataupun suatu lembaga. Dalam prosesnya terdapat beberapa fungsi manajemen yang diterapkan seperti dalam sistem rekrutmen, pelatihan dan pengembangan, kompensasi serta dalam proses pemutusan hubungan kerja oleh instansi kepada pegawainya. Maka diperoleh pemahaman konseptual bahwa perencanaan sumber daya manusia aparatur termasuk dalam salah satu manajemen sumber daya manusia.

Dalam (Zaenuri, 2015) dijelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi manajemen sumber daya manusia, yaitu:

a. Faktor Internal

a) Kebijakan

Kebijakan tentang SDM secara umum telah diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Terdapat pula 19 Peraturan Pemerintah, 4 Peraturan Presiden dan 1 Peraturan Menteri yang mendukung kebijakan tentang ASN. Kebijakan-kebijakan tersebut dibentuk dan disusun dalam rangka mewujudkan aparatur sipil negara yang berintegritas, profesional, netral dan bebas dari praktik KKN serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik dengan sebaik-baiknya untuk masyarakat (Zaenuri, 2015).

b) Ekonomi

Arus perkembangan ekonomi yang sangat cepat dan sangat berpengaruh hingga sulit untuk diestimasi. Contohnya seperti adanya tingkat inflasi yang terjadi, pengangguran dan tingkat suku bunga.

c) Sosial, Politik dan Hukum

Manajemen sumber daya manusia mempertimbangkan berbagai peraturan di bidang personalia yang berhubungan tentang sikap dan tingkah laku dari pegawai.

d) Perkembangan Teknologi

Perkembangan teknologi khususnya di bidang informasi dan telekomunikasi sangat mempengaruhi secara signifikan dalam penyelenggaraan sistem pemerintahan. Teknologi dilibatkan pada proses penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka untuk meningkatkan kualitas dan memperlancar sistem pelayanan kepada masyarakat. Maka yang sering kita kenal saat ini ialah *E-Government* yang telah diadopsi oleh hampir seluruh lembaga pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah.(Sufianti, 2007).

e) Persaingan

Merupakan bentuk tantangan yang harus dihadapi oleh pegawai satu sama lain dalam peningkatan kinerja yang berorientasi pada hasil.

b. Faktor Internal

a) Rencana Strategis Organisasi

Merupakan keputusan yang mengikat organisasi secara jangka panjang dalam rangka mencapai sasaran yang dibuat oleh organisasi.

b) Anggaran

Besarnya anggaran yang ada pada organisasi menjadi pengaruh dalam jangka pendek terhadap pelaksanaan kebutuhan sdm.

c) Kebutuhan Sumber Daya Manusia Baru

Kebutuhan sdm baru pada suatu organisasi disebabkan oleh berbagai hal, seperti pensiun, permohonan berhenti, terminasi dan kematian.

1.3 Perencanaan Sumber Daya Manusia Aparatur

Perencanaan sumber daya manusia aparatur merupakan pola pengembangan dari manajemen sumber daya manusia. Dikutip dalam (Nawawi, 1998), Steiner menjelaskan bahwa dalam manajemen SDM terdapat sebuah perencanaan yang tujuannya untuk meningkatkan seluruh kemampuan organisasi sehingga akan tergambarkan strategi dalam pencapaian tujuan dan sasaran yang organisasi tersebut inginkan.

(Siagian, 1995) menjelaskan bahwa perencanaan merupakan proses untuk memikirkan dan menentukan hal-hal yang dilakukan secara matang dalam rangka mencapai tujuan yang telah disusun dan direncanakan sebelumnya. Lebih lanjut dijelaskan dalam (Zaenuri, 2015) bahwa perencanaan pada hakikatnya merupakan sebuah proses dalam pengambilan keputusan dari berbagai jumlah pilihan (alternatif), sehingga untuk mencapai sasaran dibutuhkan berbagai carayang telah dirancang dengan penilaian dan pemantauan yang maksimal untuk menuju tujuan yang diinginkan.

Perencanaan sumber daya manusia adalah sebuah proses dalam menganalisis dan mengidentifikasi hal-hal yang akan dilakukan organisasi dalam menyikapi kebutuhan-kebutuhan sumber daya manusia pada organisasi. Adapun pentingnya perencanaan sumber daya manusia karena sebagai bentuk gambaran

yang telah jelas atas apa yang akan dilakukan dan bentuk antisipasi jika terdapat sesuatu yang tidak sesuai dengan apa yang direncanakan di awal baik dari kuantitas maupun kualitas sumber daya manusianya.

Dari teori yang dikemukakan oleh ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa perencanaan SDM Aparatur merupakan bentuk dari adanya perencanaan SDM yang baik terdapat dalam manajemen SDM. Dengan adanya perencanaan yang baik dalam menata sumber daya manusia aparatur sebuah instansi maka harapannya adalah tercapainya tujuan organisasi/lembaga dengan berbagai strategi yang telah direncanakan.

Dalam jurnal penelitian (Ashari, 2009). Ia menyebutkan dalam pengelolaan sistem manajemen SDM Aparatur dapat dilakukan dengan:

- a. Kompetensi pegawai atau aparatur dilihat dari asesmen.
- b. Terdapat sistem penilaian kinerja pegawai.
- c. Sistem pengadaan dan seleksi pegawai yang terus dikembangkan.
- d. Rotasi, mutasi dan promosi yang akuntabel dan konsisten.
- e. Pengembangan pola karir yang jelas.
- f. Mempertimbangkan kesejahteraan pegawai.
- g. Sistem informasi database pegawai yang bisa jelas dan kuat.
- h. Kebijakan terhadap pegawai yang tepat dalam rangka mencapai kedisiplinan.

(Sedarmayanti, 2009) menjelaskan tentang pengukuran perencanaan sumber daya manusia aparatur dengan memperhatikan:

- a. Penerapan sistem merit dalam sistem manajemen kepegawaian.
- b. Adanya pelatihan dan pengembangan yang efektif.
- c. Terdapat standar dan peningkatan kinerja.
- d. Terdapat pola karir yang jelas dan sudah terencana.
- e. Terdapat standar kompetensi jabatan.
- f. Adanya klasifikasi jabatan.
- g. Tugas, fungsi dan beban tugas yang proporsional.
- h. Sistem rekrutmen yang sesuai dengan prosedur.
- i. Pegawai ditempatkan sesuai dengan bidang keahliannya.
- j. Remunerasi yang memadai.
- k. Terdapat perbaikan sistem informasi manajemen kepegawaian yang berkala.

Dalam (Zaenuri, 2015) dijelaskan beberapa pokok penting dalam perencanaan sumber daya manusia, yaitu:

- a. Perencanaan Kebutuhan Masa Depan

Dalam hal ini kebutuhan masa depan penting untuk direncanakan mengingat situasi dalam organisasi baik dalam beban kerja, pemakaian jasa ataupun kemungkinan permasalahan yang belum diketahui di masa depan sehingga perlu antisipasi dengan perencanaan masa depan yang baik. Hal yang perlu direncanakan yaitu:

- a) Jumlah pegawai yang diperlukan
- b) Kualifikasi yang diperlukan

c) Jangka waktu kebutuhan pegawai

b. Perencanaan Keseimbangan

Perencanaan keseimbangan dianalisis dengan beberapa faktor:

- a) Jumlah pegawai saat ini
- b) Usia pegawai dan kemungkinan pensiun
- c) Jumlah lowongan tersedia
- d) Pegawai yang dibutuhkan

c. Perencanaan rekrutmen dan seleksi

Dalam rekrutmen dan seleksi, maka diproses dengan:

- a) Pengumuman kebutuhan pegawai
- b) Jumlah yang dibutuhkan
- c) Penyaringan pegawai
- d) Penarikan pegawai yang dibutuhkan

d. Perencanaan Pengembangan

Dalam perencanaan pengembangan, maka akan memperhatikan:

- a) Pendidikan dan pelatihan
- b) Mutasi dan promosi
- c) Pengisian jabatan atau bagian yang perlu tenaga ahli dan berpengalaman.

G. Definisi Konseptual

a. Kelembagaan

Kelembagaan merupakan sebuah wadah, alat ataupun sarana suatu organisasi untuk menjalankan peranannya. Perlunya sumber daya manusia yang berperan penting untuk melaksanakan sistem yang dibentuk oleh organisasi, sehingga dalam prosesnya akan berjalan sesuai dengan tujuan dan sasaran organisasi secara efektif dan efisien.

b. Manajemen Sumber Daya Manusia

Manajemen sumber daya manusia merupakan suatu strategi dalam mencapai sebuah tujuan suatu organisasi ataupun suatu lembaga. Dalam prosesnya terdapat beberapa fungsi manajemen yang diterapkan seperti dalam sistem rekrutmen, pelatihan dan pengembangan, kompensasi serta dalam proses pemutusan hubungan kerja oleh instansi kepada pegawainya.

c. Perencanaan Sumber Daya Manusia Aparatur

Perencanaan sumber daya manusia adalah sebuah proses dalam menganalisis dan mengidentifikasi hal-hal yang akan dilakukan organisasi dalam menyikapi kebutuhan-kebutuhan sumber daya manusia pada organisasi. Dengan adanya perencanaan yang baik dalam menata sumber daya manusia aparatur sebuah instansi maka harapannya adalah tercapainya tujuan organisasi/lembaga dengan berbagai strategi yang telah direncanakan.

H. Definisi Operasional

Penelitian ini akan menyajikan beberapa bentuk pengukuran perencanaan sumber daya manusia aparatur pemerintahan berdasarkan teori-teori yang sudah dibahas di atas. Berikut bentuk pengukuran perencanaan sumber daya manusia aparatur Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta:

Tabel 1.2
Matriks Pengukuran Perencanaan Sumber Daya Manusia Aparatur
Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta

No	Variabel	Indikator	Parameter
1	Perencanaan SDM Aparatur Pemerintah DIY	Perencanaan Kebutuhan Masa Depan	<ul style="list-style-type: none">- Jumlah pegawai- Kualifikasi- Jangka waktu
		Perencanaan Keseimbangan	<ul style="list-style-type: none">- Jumlah Pegawai Sekarang- Usia pegawai menuju pensiun- Lowongan- Kebutuhan pegawai
		Perencanaan Rekrutmen dan Seleksi	<ul style="list-style-type: none">- Pengumuman- Jumlah kebutuhan- Penyaringan- Penarikan

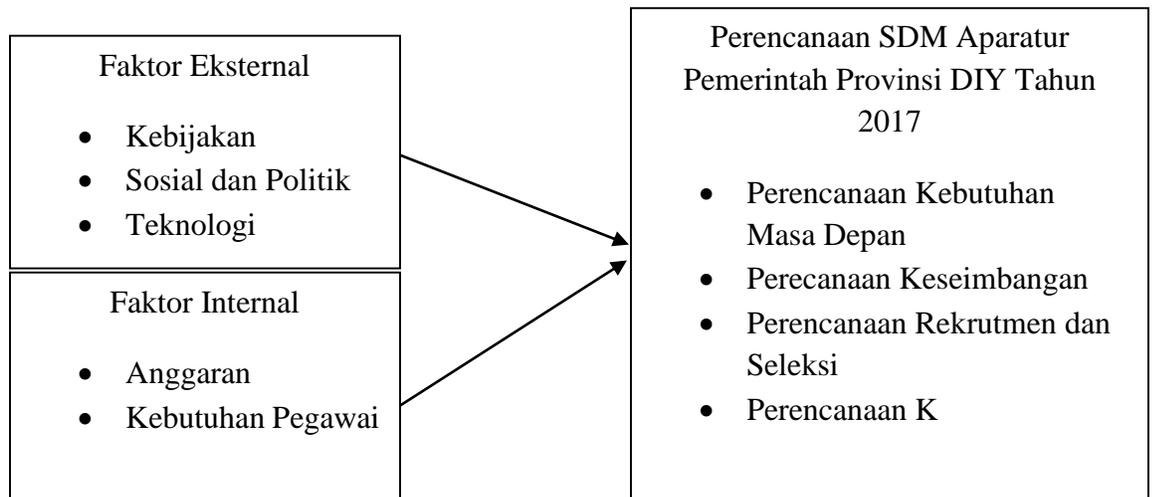
		Perencanaan Pengembangan	<ul style="list-style-type: none"> - Diklat - Mutasi & promosi - Pengisian tenaga ahli
2	Faktor-faktor yang berpengaruh dalam Perencanaan SDM Aparatur Pemprov DIY	Faktor Eksternal	<ul style="list-style-type: none"> - Kebijakan Sosial (preferensi almamater) - Politik (kedekatan politik) - Teknologi
		Faktor Internal	<ul style="list-style-type: none"> - Anggaran - Kebutuhan organisasi

Sumber : Dibuat oleh Peneliti (2018)

I. Kerangka Pikir Penelitian

Bagan 1.1

Kerangka Pikir Penelitian



J. Metode Penelitian

Dalam suatu penelitian diperlukan data untuk mendapatkan kebenaran yang dapat dipercaya, maka penelitian dilakukan dengan metode yang benar dan tepat.

1. Jenis Penelitian

Pada penelitian ini digunakan metode deskriptif kualitatif. Dalam (Nazir, 2005) yang dimaksud penelitian deskriptif adalah suatu metode dalam meneliti status sekelompok manusia, suatu obyek, suatu kondisi, suatu sistem pemikiran, ataupun suatu kelas pariwisata pada masa sekarang. Penelitian deskriptif bertujuan dalam pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan/melukiskan keadaan subjek/obyek penelitian (seseorang, lembaga, masyarakat, dan lain-lain) pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak sebagaimana adanya (Nawawi, 1998). Digunakannya jenis penelitian ini, dikarenakan dalam (Moleong, 2007) keunggulan yang dimiliki yaitu, berusaha berinteraksi dengan informannya secara alamiah, tidak menonjol, dan dengan cara yang tidak memaksa.

Peneliti akan melihat keadaan/setting, masuk ke lapangan dan berinteraksi secara nyaman dan bersahabat, mengamati apa yang terjadi dan bertukar informasi secara mengalir tanpa ada paksaan dari pihak manapun.

2. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini lokasi yang akan diambil oleh peneliti adalah Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tepatnya di Badan Kepegawaian Daerah DIY. Hal ini dikarenakan BKD DIY merupakan organisasi resmi daerah yang memiliki wewenang dalam perencanaan sdm aparatur pemprov DIY.

3. Subjek Penelitian

Subjek penelitian yang digunakan dalam penelitian perencanaan sumber daya manusia aparatur pemprov DIY adalah dari pemerintah sendiri terkhusus Badan Kepegawain Daerah DIY.

4. Unit Analisis

Sesuai dengan permasalahan yang terdapat pembahasan masalah dalam penelitian ini, maka unit analisa penelitian ini adalah perencanaan sumber daya manusia aparatur yang dilakukan oleh Pemprov DIY.

Tabel 1.3

Tabel Unit Analisis Penelitian

No	Instansi/Bidang	Jumlah	NaraSumber
1	BKD DIY Kepala Bagian Umum	1 orang	Nama : Bu Atik Sudarmi, S.IP Jabatan: Kepala Bidang Umum
2	BKD DIY Bidang Pengembangan Pegawai	1 orang	Nama : Bapak Poniran, S.IP. M.A Jabatan: Kepala Bidang Pengembangan Pegawai

3	BKD DIY Sub Bidang Perencanaan dan Pengadaan Kepegawaian	1 orang	Nama : Bapak Wahyu Widayat, S.STP Jabatan : Kasubbid Perencanaan dan Pengadaan Kepegawaian
4	BKD DIY Sub Bidang Pelatihan dan Pengembangan Kepegawaian	1 orang	Nama : Mba Astrid Jabatan: Staff Subbidang Pelatihan dan Pengembangan Kepegawaian

5. Jenis Data

Penelitian kualitatif menggunakan data berupa teks, kata-kata tertulis, frase-frase atau symbol-simbol yang menggambarkan orang-orang, tindakan-tindakan dan peristiwa-peristiwa yang terjadi dalam kehidupan sosial.

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh atau dikumpulkan oleh peneliti secara langsung dari sumber datanya. Data-data akan diperoleh langsung dari Pemerintah Daerah DIY khususnya BKD DIY berupa dokumentasi dan pengamatan yang dilakukan. Adapun data primer yang akan dikumpulkan sebagai berikut.

Tabel 1.4
Tabel Data Primer Penelitian

No	Data Primer	Sumber Data	Teknik Pengumpulan Data
1	Proses perencanaan sumber daya manusia Aparatur Pemprov DIY	<ul style="list-style-type: none"> - Kepala Bidang Umum - Kepala Bidang Pengembangan Kepegawaian - Kepala Subbidang Perencanaan dan Pengadaan Kepegawaian - Staff Subbidang Pelatihan dan Pengembangan Kepegawaian 	Wawancara
2	Faktor-faktor yang mempengaruhi perencanaan sumber daya manusia Aparatur Pemprov DIY	<ul style="list-style-type: none"> - Kepala Bidang Umum - Kepala Bidang Pengembangan Kepegawaian - Kepala Subbidang Perencanaan dan Pengadaan Kepegawaian - Staff Subbidang Pelatihan dan Pengembangan Kepegawaian 	Wawancara

b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan pengumpulan data yang tidak langsung serta mampu menjadi bahan penguat data penelitian. Adapun sumber data sekunder dapat diperoleh melalui dokumentasi maupun studi kepustakaan melalui media cetak ataupun elektronik. Selain itu pula, data sekunder dapat berbentuk arsip dari berbagai sumber data tambahan lainnya yang sesuai. (Moleong, 2007). Adapun data sekunder yang peneliti kumpulkan sebagai berikut.

Tabel 1.5

Tabel Data Sekunder Penelitian

No	Data Sekunder	Sumber Data	Teknik Pengumpulan Data
1	Jumlah ASN di DIY	BKD	Dokumentasi
2	Jumlah ASN Perbidang Pemprov DIY	BKD	Dokumentasi
3	Data DIKLAT 2017	BKD	Dokumentasi
4	Data Rekrutmen dan Seleksi Tahun 2017	BKD	Dokumentasi
5	Laporan Kinerja Pegawai Tahun BKD DIY 2017	BKD	Dokumentasi

6. Teknik Pengumpulan Data

Peneliti akan menggunakan beberapa teknik untuk mengumpulkan data, yaitu:

1. Wawancara

(Moleong, 2007) menjelaskan bahwa wawancara yaitu berupa percakapan yang dilakukan oleh dua pihak antara pewawancara dan terwawancara atas pertanyaan itu sendiri dengan mengadakan komunikasi kepada informan pada obyek penelitian.

Dalam penelitian ini, wawancara akan dilakukan kepada pihak dari Pemprov DIY khususnya BKD DIY.

2. Dokumentasi

Adalah bentuk pengumpulan data yang dilakukan dengan mempelajari bahan-bahan tertulis seperti buku-buku, berbagai dokumen resmi, undang-undang dan segala sumber tertulis yang terkait dalam masalah yang diteliti.

7. Teknik Analisa Data

Analisis data dalam penelitian kualitatif ini, dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung, dan setelah selesai pengumpulan data. Miles dan Huberman (Sugiyono, 2007), mengemukakan bahwa aktivitas dalam

analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya jenuh.

Aktivitas dalam analisis data yaitu *data reduction* (reduksi data), *data display* (penyajian data), dan *conclusion drawing/verification* (penarikan kesimpulan/verifikasi). Data diperoleh, kemudian dikumpulkan untuk diolah secara sistematis. Dimulai dari wawancara untuk mengklarifikasi, selanjutnya penyajian data serta menyimpulkan data. Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan model Miles and Huberman.

a) Reduksi data

Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal penting, dicari tema dan polanya. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya.

b) Penyajian Data

Setelah data direduksi, maka langkah selanjutnya adalah mendisplaykan data. Dalam penelitian kualitatif, penyajian data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar katagori, flowchart, dan sejenisnya. Dalam hal ini Miles dan Huberman (Sugiyono, 2007) menyatakan yang paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif. Dengan mendisplaykan data, maka akan memudahkan untuk memahami apa

yang terjadi, merencanakan kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah dipahami.

c) Penarikan Kesimpulan dan Verifikasi

Langkah ketiga dalam analisis data kualitatif menurut Miles and Huberman adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung ada tahap pengumpulan data berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.

Dengan demikian, kesimpulan dalam penelitian kualitatif mungkin dapat menjawab rumusan masalah yang dirumuskan sejak awal, tetapi mungkin juga tidak, karena masalah dan rumusan masalah dalam penelitian kualitatif masih bersifat sementara dan akan berkembang setelah peneliti berada di lapangan. Kesimpulan dalam penelitian kualitatif adalah merupakan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu obyek yang sebelumnya masih remang-remang sehingga setelah diteliti menjadi jelas.

