

**DAMPAK KEBIJAKAN MORATORIUM PEGAWAI NEGERI SIPIL
TERHADAP PENEMPATAN PEGAWAI DIPemerintah DAERAH
DAERAH ISITIMEWA YOGYAKARTA**

Tesis



Diajukan Oleh:

AHMAD HARIMURTI NUGROHO

151102933

Kepada

MAGISTER MANAJEMEN

STIE WIDYA WIWAHA YOGYAKARTA

2017

**DAMPAK KEBIJAKAN MORATORIUM PEGAWAI NEGERI SIPIL
TERHADAP PENEMPATAN PEGAWAI DIPemerintah DAERAH
DAERAH ISITIMEWA YOGYAKARTA**

Tesis

**Untuk memenuhi sebagian persyaratan
mencapai derajat Sarjana S-2
Program Studi Magister Manajemen**



Diajukan Oleh:

**AHMAD HARIMURTI NUGROHO
151102933**

Kepada

**MAGISTER MANAJEMEN
STIE WIDYA WIWAHA YOGYAKARTA
2017**

PENGESAHAN

**DAMPAK KEBIJAKAN MORATORIUM PEGAWAI NEGERI SIPIL
TERHADAP PENEMPATAN PEGAWAI DIPEMERINTAH DAERAH
DAERAH ISITIMEWA YOGYAKARTA**

Tesis

Untuk memenuhi sebagian persyaratan mencapai derajat Sarjana S-2 Program
Studi Magister Manajemen Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Widya Wiwaha

Oleh:

Nama : Ahmad Harimurti Nugroho

Nomor Mahasiswa : 151102933

Menyetujui:

.....
.....
.....

Mengetahui:

.....

.....

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi, dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Yogyakarta, 19 Februari 2017

Ahmad Harimurti Nugroho

STIE Widya Wiwaha
Jangan Plagiat

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO:

Man Jadda Wajada (siapa bersungguh-sungguh pasti berhasil)

Man Shabara Zahfira (siapa yang bersabar pasti beruntung)

Man Saraala Darbi Washala (Siapa menapaki jalan-Nya akan sampai tujuan)

PERSEMBAHAN:

1. Almarhum ayahanda Sutadi dan Almarhum ibunda Mulyo Murjiwanti tercinta yang telah membesarkan kami dengan tulus ikhlas.
2. Istriku Lusi Itsna Rahmawati dan anak-anakku tersayang Farisha Zahra, Dzafira Raisa yang menjadi penyemangat hidupku.
3. Sahabat Teman yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu selalu mensupport untuk melanjutkan studi S-2.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah SWT atas limpahan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penyusunan Tesis yang berjudul “*Dampak Kebijakan Moratorium Pegawai Negeri Sipil Terhadap Penempatan Pegawai Di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta*” dapat terselesaikan.

Sholawat serta salam semoga tercurah kepada Nabi Muhammad SAW, keluarganya, sahabatnya serta pengikutnya yang setia hingga akhir jaman.

Tesis ini dapat diselesaikan berkat bantuan, bimbingan dan dorongan dari berbagai pihak, untuk itu pada kesempatan ini penyusun menyampaikan penghargaan dan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Nur Widiastuti, S.E., M.Si selaku Dosen Pembimbing II, yang dengan sabar membimbing sehingga tesis ini bisa diselesaikan tepat pada waktunya.
2. Dr. Wahyu Widayat, M.Ec selaku Dosen Pembimbing I, yang memberikan bimbingan dan arahan sehingga tesis ini dapat terselesaikan.
3. Prof. Dr. Abdul Halim, MBA, Akt. Selaku Direktur Magister Manajemen STIE Widya Wiwaha Yogyakarta.
4. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen pada Program Magister Manajemen STIE Widya Wiwaha Yogyakarta yang telah memberikan ilmu pengetahuan selama perkuliahan.
5. R. Agus Supriyanto, S.H., M.Hum selaku Kepala Badan Kepegawaian Daerah DIY dan narasumber yang telah memberikan izin untuk mengikuti kuliah di Program Magister Manajemen STIE Widya Wiwaha Yogyakarta.

6. Prpto Nugroho, SH Selaku Kepala Bidang Mutasi Badan Kepegawaian Daerah DIY telah membantu dan memberikan informasi/jawaban yang dibutuhkan dalam penelitian tesis ini.
7. Poniran, S.IP, MA selaku Kepala Sub Bidang Mutasi Jabatan, Badan Kepegawaian Daerah DIY telah membantu dan memberikan informasi/jawaban yang dibutuhkan dalam penelitian tesis ini.
8. Drs. Harry Susan Pujirharjo, MA, MAP Kepala Sub Bidang Perencanaan dan Pengadaan Badan Kepegawaian Daerah DIY telah membantu dan memberikan informasi/jawaban yang dibutuhkan dalam penelitian tesis ini.
9. Agnes Dhiany Indria Sari, SE, MM Kepala Sub Bidang Kependidikan dan Pensiun, Badan Kepegawaian Daerah DIY telah membantu dan memberikan informasi/jawaban yang dibutuhkan dalam penelitian tesis ini.
10. Tri Wulandari, S.IP Kepala Sub Bidang Anggaran Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset DIY telah membantu dan memberikan informasi/jawaban yang dibutuhkan dalam penelitian tesis ini.
11. Bapak/Ibu Narasumber yang telah membantu dan memberikan informasi/jawaban yang dibutuhkan dalam penelitian tesis ini.
12. Teman teman Kelompok Tesis Ma'sum Amrullah Al Balani, Lukis Wahono, Rosslina Kuswandari, Eka Yulianti, terimakasih support dan sharing sehingga tesis ini selesai

13. Para pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah membantu penyelesaian Tesis ini.

Semoga Allah SWT berkenan memberikan balasan yang berlipat ganda kepada berbagai pihak atas segala bantuannya dan mudah-mudahan karya ini dapat bermanfaat.

Kami menyadari Tesis ini masih jauh dari sempurna, untuk itu kami menghargai kritik dan saran dari pembaca demi kesempurnaan dalam penulisan Tesis ini.

Yogyakarta, 19 Februari 2017

STIE Widya Wiyaha
Jangan Plagiat

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
PERNYATAAN	iii
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL DAN GAMBAR	xi
DAFTAR SYMBOL DAN SINGKATAN	xii
LAMPIRAN	xiv
ABSTRAK.....	xxv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah.....	5
C. Pertanyaan Penelitian.....	5
D. Tujuan Penelitian.....	6
E. Manfaat Penelitian.....	6
BAB II LANDASAN TEORI	7
A. Tinjauan Pustaka.....	7
B. Kerangka Penelitian	9
1. Manajemen Sumber Daya Manusia.....	9
1.1. Manajemen Sumber Daya Manusia Sektor Publik	12
2. Perencanaan Sumber Daya Manusia	15
2.1. Manfaat Perencanaan Sumber Daya Manusia.....	17
2.2. Prinsip-prinsip Perencanaan Sumber Daya Manusia...	18
2.3. Aspek-aspek Perencanaan SumberDayaManusia	19
3. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Perencanaan Sumber Daya Manusia	20
3.1. Faktor Internal.....	20

3.2. Faktor Eksternal	22
4. Kerangka Perencanaan Sumber Daya Manusia	23
4.1. Peramalan	24
4.2. Penyusunan Program	29
4.3. Evaluasi dan Kontrol	31
5. Perencanaan Pegawai Negeri Sipil	32
6. Dampak	35
7. Moratorium	37
BAB III METODE PENELITIAN	39
A. Rancangan dan Design Penelitian	39
B. Definisi Operasional	40
C. Populasi Sampel	41
D. Instrumen Penelitian	44
1. Daftar Pertanyaan	46
E. Pengumpulan Data	48
F. Metode Analisa Data	50
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	53
A. Gambaran Umum Pemda DIY.....	53
1. Visi Misi Tujuan dan Sasaran	56
2. Misi	57
3. Tujuan	58
4. Sasaran	58
5. Kelembagaan Pemerintah Daerah DIY	59
6. Kondisi Kepegawaian di Pemda DIY	61
7. Struktur Organisasi.....	62
8. Kondisi Sumber Daya Aparatur.....	63
B. Hasil Penelitian	65
1. Moratorium Penerimaan Pegawai Negeri Sipil	65

1.1. Latar Belakang Moratorium Penerimaan PNS	66
1.2. Tujuan Moratorium Penerimaan PNS.....	68
1.3. Penempatan Pegawai dalam Kebijakan Kebijakan Moratorium PNS.....	69
1.4. Analisis Jabatan	70
1.5. Pelaksanaan Penempatan PNS	71
1.6. Analisis Beban Kerja	73
2. Pelaksanaan Moratorium PNS Terhadap Penempatan Pegawai Di Pemda DIY	77
2.1. Perencanaan Pengadaan Pegawai	78
2.2. Perencanaan Pengembangan Pegawai	82
2.3. Perencanaan Pegawai Lima Tahun	83
2.4. Perencanaan Redistribusi Pegawai	84
3. Dampak Moratorium Terhadap Penerimaan PNS di Pemda DIY	92
3.1. Pelaksanaan Perputaran Pegawai	94
3.2. Pelaksanaan Beban Pegawai	96
3.3. Pelaksanaan Optimalisasi Pegawai	98
4. Pembahasan	100
 BAB V SIMPULAN DAN SARAN	 105
A. Simpulan	105
B. Saran	106
 Daftar Pustaka	 107

DAFTAR TABEL DAN GAMBAR

Tabel:

Tabel 1 Pertumbuhan Jumlah PNS	2
Tabel 2 Perbandingan Antar Peneliti Terdahulu	9
Tabel 3 Komponen Operasional	40
Tabel 4 Tabel Sampel Penelitian	43
Tabel 5 Usulan Tambahan Formasi PNS Pemda DIY	82
Tabel 6 Rekap Redistribusi PNS (SKPD)	84
Tabel 7 Rekap Redistribusi PNS (UPTD)	87
Tabel 8 Data Belanja Pegawai	94
Table 9 Perbandingan Antar Peneliti.....	104

Gambar:

Gambar 1 Ilustrasi Fungsi-Fungsi Manajemen SDM	11
Gambar 2 Perencanaan Sumber Daya Manusia	23
Gambar 3 Analisa Data Model Interaktif	50
Gambar 4 Jumlah PNS DIY Berdasarkan Jenis Kelamin	63
Gambar 5 Jumlah PNS DIY Berdasarkan Pendidikan	64
Gambar 6 Pemetaan dan Penataan PNS	70

DAFTAR SIMBOL DAN SINGKATAN

1. ABK : Analisis Beban Kerja
2. ABRI : Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.
3. APBD : Anggaran Pendapatan Belanja Daerah.
4. APBN : Anggaran Pendapatan Belanja Negara.
5. ASN : Aparatur Sipil Negara.
6. BAPPEDA : Badan Perencanaan Pembangunan Daerah.
7. BKD : Badan Kepegawaian Daerah.
8. BPAD : Badan Perpustakaan dan Arsip Daerah.
9. CPNS : Calon Pegawai Negeri Sipil.
10. D2 : Diploma/Sarjana Muda².
11. D3 : Diploma/Sarjana Muda³.
12. D4 : Diploma/Sarjana Muda⁴.
13. DINKES : Dinas Kesehatan.
14. DINSOS : Dinas Sosial.
15. DISBUD : Dinas Kebudayaan.
16. DISDIKPORA : Dinas Pendidikan Pemuda dan Olah Raga.
17. DISHUB : Dinas Perhubungan.
18. DISHUTBUN : Dinas Kehutanan dan Perkebunan.
19. DISKANLA : Dinas Perikanan dan Kelautan.
20. DISNAKERTRANS : Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi.
21. DISPERINDAG : Dinas Perdagangan dan Perindustrian.
22. DIY : Daerah Istimewa Yogyakarta.
23. DPPKA : Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset.
24. DPUP ESDM : Dinas Pekerjaan Umum Perumahan dan Energi Sumber Daya Alam.
25. GNP : Gross National Product.
26. Hr : Hari.
27. KKN : Korupsi Kolusi Nepotisme.
28. MENPAN RB : Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.

29. MENPAN : Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara
30. Mnt : Menit.
31. NKRI : Negara Kesatuan Republik Indonesia.
32. PEMDA : Pemerintah Daerah.
33. PERGUB : Peraturan Gubernur
34. PNS : Pegawai Negeri Sipil.
35. POLRI : Polisi Republik Indonesia.
36. PPPK : Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja.
37. RI : Republik Indonesia.
38. S1 : Sarjana.
39. S2 : Sarjana Utama/Magister.
40. S3 : Doktor.
41. SD : Sekolah Dasar.
42. SDM : Sumber Daya Manusia.
43. SKPD : Satuan Kerja Perangkat Daerah.
44. SLTA : Sekolah Lanjutan Tingkat Atas.
45. SLTP : Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama.
46. SOP : Standar Operasional Prosedur.
47. TNI : Tentara Nasional Indonesia.
48. TPP : Tambahan Penghasilan Pegawai.
49. UPT : Unit Pelayanan Terpadu.
50. UU : Undang Undang.
51. (K) : Jumlah Pegawai Kurang.
52. (L) : Jumlah Pegawai Lebih.
53. (S) : Jumlah Pegawai Sesuai
54. = : Sama Dengan.
55. / : Per.
56. X : Kali/Perkalian.

DAFTAR LAMPIRAN

Sampul Lampiran	112
Lampiran 1 Surat Keterangan/Ijin Penelitian	113
Lampiran 2 Pedoman Wawancara	114
Lampiran 3 Daftar Pertanyaan	115

STIE Widya Wiwaha
Jangan Plagiat

ABSTRAK

Nama : Ahmad Harimurti Nugroho
Program Studi : Magister Manajemen
Judul : Dampak Kebijakan Moratorium Pegawai Negeri Sipil Terhadap Penempatan Pegawai Di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta

Salah satu isu penting dalam Manajemen PNS adalah Moratorium Penerimaan CPNS. PNS merupakan SDM organisasi negara memiliki posisi yang penting dan strategis dalam pembuatan kebijakan dan pelayanan publik. Sejak tahun 2011-2014 dan 2015-2019 pemerintahan membuat kebijaksanaan moratorium penerimaan CPNS yang disebabkan berbagai hal. Dampak kebijakan moratorium terhadap penempatan pegawai di Pemda DIY menimbulkan konsekuensi dan polemik. Perlunya solusi dan strategi penanganan dalam redistribusi pegawai dan perencanaan pegawai.

penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif melalui pendekatan kualitatif yang didapatkan berdasarkan wawancara mendalam terhadap informan, hasil observasi dan telaah data sekunder.

Dampak, Terjadinya *Lost Generation* yang menyebabkan dalam kurun waktu tertentu kesulitan untuk regenerasi karena adanya *miss link* pada generasi/periode tertentu., Adanya penambahan beban kerja pegawai sebagai akibat kekurangan *supply* tenaga kerja PNS, pegawai pensiun tidak ada penggantinya, *Minus growth* artinya apabila di bandingkan antara pegawai yang masuk dan yang keluar, lebih banyak pegawai yang keluar tentunya belanja pegawai menjadi berkurang. Sehingga di mungkinkan melakukan pengadaan pegawai Non PNS tanpa harus melanggar kebijakan Moratorium yang masih berlaku.

Kata Kunci: Dampak, Kebijakan Moratorium, Penempatan Pegawai

ABSTRACT

Name : Ahmad Harimurti Nugroho
Study Program : Magister Management
Title : Policy Impact Moratorium Against Civil Servants
Employees Placement On Local Government of
Yogyakarta Special Region

One important issue in the management of civil servants are Moratorium Acceptance CPNS. PNS is an organization of human resources the country has an important position and strategic policy-making and public services. Since the 2011-2014 and 2015-2019 reign of discretionary moratorium CPNS caused by various things, impact of the moratorium on the placement of employees in local government and polemics DIY consequences. The need for a solution and response strategies in the redistribution of personnel and employee planning.

This research uses descriptive research method with qualitative approach gained popularity depth interviews with informants, observations and secondary data analysis.

Impact, occurrence Lost Generation that cause within a certain time difficult to regenerate for their miss a link on the generation / period., The addition of the workload of employees as a result of shortage of supply of labor civil servants, retired employee were not replaced, Minus growth means if in compare between employees incoming and outgoing, more employees are out of personnel expenditure would be reduced. So that in the possible procure Non civil servants without violating the moratorium policy is still valid.

Keywords: Impacts, Policy Moratorium, Placement Officer

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam rangka menunjang kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah dan pembangunan dibidang Sumber Daya Manusia aparatur, diperlukan Pegawai Negeri Sipil yang profesional. Profesionalisme PNS terkait dengan kompetensi yang didalamnya terdapat penguasaan pengetahuan, keterampilan, dan perilaku dalam melaksanakan tugas pekerjaan. Upaya peningkatkan profesionalisme PNS memerlukan waktu dan proses panjang mulai dari rekrutmen, penempatan, dan pengembangan.

Rasionalisasi penempatan PNS yang mengarah pada peningkatan kompetensi dan prestasi kerja, diperlukan adanya penataan PNS yang jelas dalam setiap instansi pemerintah. Proses ini merupakan siklus dari manajemen PNS yang tentunya menjadi perhatian bagi pemerintah, mengingat maju tidaknya PNS serta berhasil tidaknya instansi pemerintah sangat tergantung pada kompetensi PNS yang didukung dengan menyelenggarakan manajemen PNS secara profesional. Disisi lain perubahan lingkungan yang terjadi secara dinamis baik dari dalam maupun luar organisasi mensyaratkan adanya reformasi dalam praktek manajemen SDM PNS (Nurhaeni, 2012:47).

Penempatan PNS dalam instansi pemerintah sering menimbulkan permasalahan serius yang banyak menjadi perhatian publik dari berbagai kalangan. Persepsi yang sering dikritisi adalah terjadinya ketidakefektifan mengenai komposisi dan kualifikasi pegawai disetiap unit instansi pemerintahan. Pemetaan kebutuhan pegawai yang menyangkut jumlah/kuantitas maupun mutu/kualitas PNS tidak dilakukan secara proporsional. Kualitas pegawai yang diinginkan seharusnya sesuai dengan jenis pekerjaan atau jabatan serta persyaratan jabatan yang ada, sedangkan jumlah dan jenis pegawai yang dibutuhkan berdasarkan tingkat pendidikan atau keahliannya (Samsudin, 2006:62).

Adanya ketidak seimbangan antara beban kerja dengan jumlah pegawai yang ditempatkan menjadi faktor utamanya. Instansi pemerintah jarang melakukan analisis beban kerja sebagai dasar untuk menyusun kebutuhan formasi dan penempatan PNS. Kondisi ini berdampak pada institusi seperti kekurangan atau kelebihan pegawai, kompetensi pegawai tidak sesuai jabatan, kurangnya pemahaman PNS terhadap tupoksi, pegawai tidak produktif, dan lain sebagainya.

Pertumbuhan PNS di Indonesia diketahui bahwa dari tahun 2003 sampai dengan Desember 2013 mengalami peningkatan jumlah sebesar 714.800 orang dengan laju pertumbuhan rata-rata 1,64 persen. Pada tahun 2008-2009 terjadi kenaikan tertinggi yaitu mencapai 10,80 persen. Namun pada tahun 2010-2013 mengalami penurunan yang disebabkan adanya pensiun pegawai dan kebijakan moratorium pada tahun 2011-2014 dilanjutkan 2015-2019.

Komposisi pertumbuhan jumlah PNS selama 10 tahun terakhir mulai dari tahun 2003 sampai 2014 dapat dilihat pada Tabel.1

Tabel 1. Pertumbuhan Jumlah PNS

NO	TAHUN	KEDUDUKAN PNS				JUMLAH
		PUSAT	PERTUMBUHAN (%)	DAERAH	PERTUMBUHAN (%)	
1	2003	840.001	-	2.807.998	-	3.648.005
2	2004	804.547	-4.2	2.782.790	-0.9	3.587.337
3	2005	850.442	5.7	2.811.894	1.0	3.662.336
4	2006	764.305	-10.1	2.960.926	5.3	3.725.231
5	2007	772.864	1.1	3.294.337	11.3	4.067.201
6	2008	760.923	-1.5	3.322.437	0.9	4.083.360
7	2009	906.658	19.2	3.617.547	8.9	4.524.205
8	2010	937.784	3.4	3.660.316	1.2	4.598.100
9	2011	925.848	-1.3	3.644.970	-0.4	4.570.818
10	2012	910.939	-1.6	3.557.043	-2.4	4.467.982
11	2013	891.509	-2.1	3.471.296	-2.4	4.362.805
12	2014	902.543	1.2	3.472.466	0.0	4.375.009

Sumber: Badan Kepegawaian Negara (2014).

Memperhatikan perkembangan reformasi birokrasi yang telah dilaksanakan sejak tahun 2006, kini telah memasuki fase gelombang kedua yang pelaksanaannya didasarkan pada *grand design* reformasi birokrasi Tahun 2010-2025 dan *roadmap* tahun 2010-2014.

Roadmap reformasi birokrasi merupakan bentuk operasionalisasi *grand design* reformasi birokrasi yang disusun dan dilakukan setiap 5 (lima) tahun sekali dengan sasaran per tahun secara jelas. Sasaran tahun pertama akan menjadi dasar bagi sasaran tahun berikutnya, begitupun sasaran tahun-tahun berikutnya mengacu pada sasaran tahun sebelumnya. Ini merupakan upaya untuk perwujudan efisiensi dan efektifitas birokrasi serta mengoptimalkan kinerja PNS dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat (*public service*).

Peningkatan pelayanan publik yang berkualitas akan mendorong kepercayaan masyarakat pada pemerintah (Darto, 2014:24). Pada tingkat makro program reformasi secara umum mencakup pada tiga aspek, yaitu kelembagaan (*organization*), tatalaksana (*business process*), merit.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan pintu utama sebagai landasan untuk melakukan reformasi birokrasi. Dalam Pasal 12 UU ASN disebutkan bahwa pegawai ASN berperan sebagai perencana, pelaksana, dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang profesional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN).

Menurut Effendi (2010:119) reformasi birokrasi harus diarahkan untuk menciptakan sistem manajemen kepegawaian PNS yang diselenggarakan berdasarkan sistem *meritokrasi*. Dalam sistem merit manajemen PNS hanya menekankan profesionalisme pada pengisian jabatan-jabatan dalam birokrasi pemerintahan, dimana apabila ada seorang pegawai yang mempunyai kompetensi dan keahlian sesuai dengan yang dibutuhkan pada suatu jabatan, bisa diangkat untuk menduduki jabatan tersebut (Thoha, 2003:107). Untuk mewujudkan sistem manajemen PNS berbasis merit, setiap instansi pemerintah wajib melakukan penataan pegawai, perbaikan tatalaksana, dan merampingkan organisasi pemerintahan. Dalam melakukan penataan pegawai setiap instansi pemerintah wajib menyusun kebutuhan jumlah dan jenis jabatan PNS berdasarkan analisis jabatan dan analisis beban kerja. Penyusunan kebutuhan

jumlah dan jenis jabatan PNS dilakukan untuk proyeksi jangka waktu 5 (lima) tahun kedepan yang diperinci per 1 (satu) tahun berdasarkan prioritas kebutuhan sebagaimana tertera dalam road map reformasi birokrasi.

Untuk memenuhi tuntutan reformasi birokrasi, pemerintah telah mengeluarkan dan menerapkan berbagai kebijakan. Langkah yang diambil adalah melaksanakan restrukturisasi organisasi, perbaikan tatalaksana dan penataan pegawai melalui kebijakan moratorium penerimaan PNS di tahun 2011-2014 dilanjutkan 2015-2019.

Restrukturisasi organisasi antara lain dilakukan untuk menggabungkan atau menghapus lembaga-lembaga dan unit-unit kerja yang fungsinya tumpang tindih atau bahkan sudah tidak sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan. Perbaikan tatalaksana dilakukan untuk menyusun dan memperbaiki ulang (SOP) kerja di masing-masing lembaga pemerintahan agar tidak terjadi miss dan tumpang tindih pekerjaan.

Penataan pegawai dilakukan untuk menghitung kembali secara pasti, berapa jumlah PNS yang dibutuhkan serta komposisi dan distribusi diseluruh instansi pemerintah. Untuk melaksanakan kegiatan penataan jumlah dan kebutuhan PNS, restrukturisasi kelembagaan dan tatalaksana, serta anggaran pemerintah dituangkan dalam langkah strategis berupa kebijakan moratorium PNS.

Moratorium tujuannya untuk mereview *bezetting* dan penataan PNS, *rightsizing* kelembagaan dan tatalaksana, serta mengatur anggaran (*budgeting*) pemerintah. *Bezetting* dan penataan PNS dilakukan untuk menciptakan jumlah ideal kebutuhan pegawai baik dari sisi kuantitas maupun kualitasnya. *Rightsizing* kelembagaan dilakukan untuk menciptakan organisasi yang sederhana, *flate*, dan kaya fungsi, dengan memperjelas tatalaksana (*business process*). *Budgeting* dilakukan untuk menciptakan komposisi ideal antara jumlah anggaran untuk belanja pegawai dan belanja pembangunan.

Kebijakan moratorium penerimaan PNS 2011-2014 dilanjutkan 2015-2019 akan memprioritaskan pada kegiatan yang sama seperti pada kebijakan moratorium penerimaan PNS sebelumnya di tahun 2011, yaitu melaksanakan

kegiatan penataan kebutuhan pegawai, kelembagaan dan tatalaksana, serta anggaran belanja pemerintah.

Adanya Moratorium PNS menimbulkan dampak:

1. Jumlah penganggur akademik, yakni mereka yang menganggur dengan kualifikasi pendidikan tertinggi yang ditamatkan minimal diploma, kemungkinan bakal meningkat. Padahal saat ini saja jumlah penganggur akademik boleh dibilang cukup tinggi.
2. Berkurangnya PNS khususnya di Pemda DIY karena memasuki masa pensiun tidak dapat digantikan dengan PNS yang baru (CPNS) karena tidak adanya penerimaan CPNS sampai dengan 2019. Sehingga jabatan yang lowong bisa jadi kosong dan atau diisi PNS yang sudah memiliki jabatan lain dan tugas yang berbeda tetapi dipaksakan untuk mengisi jabatan lowong tersebut, Sehingga PNS tersebut memiliki tugas ganda yaitu menjalankan tugas pokoknya dan menjalankan tugas lainnya yang ditinggalkan PNS yang telah Pensiun.

B. Perumusan Masalah

Dari latar belakang masalah maka, permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut: Pengambilan kebijakan Moratorium dan faktor yang mendasari kebijakan moratorium belum jelas dan terkesan dipaksakan sehingga kebutuhan PNS menjadi berkurang padahal jumlah formasi jabatan yang harus terisi berkurang karena tidak adanya (*bezetting*) ketersediaan PNS sehingga banyak jabatan lowong dan tugas PNS menjadi dobel karena harus menyelesaikan tugas yang belum terisi formasi jabatannya.

C. Pertanyaan Penelitian

Dari rumusan masalah tersebut maka pertanyaan penelitian adalah: Bagaimanakah Dampak Kebijakan Moratorium Pegawai Negeri Sipil Terhadap Penempatan Pegawai Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah dan pertanyaan penelitian tersebut, maka tujuan penulisan ini adalah: Untuk mengetahui dampak kebijakan pemerintah dalam melakukan Moratorium Calon Pegawai Negeri Sipil terhadap penempatan pegawai di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta

E. Manfaat Penelitian

Penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan kontribusi yang dapat diterima oleh semua pihak yang terkait dengan penelitian ini. diharapkan akan berguna dan bermanfaat secara.

1. Secara akademis.

Karya tulis ini diharapkan dapat memberikan kontribusi, rekomendasi, dan referensi bagi penulis berikutnya, khususnya yang berkaitan dengan konsep manajemen pegawai.

2. Secara praktis.

Dapat memberikan kontribusi bagi pemerintah dalam pengambilan keputusan pemerintah daerah khususnya dalam masalah manajemen pegawai.

STIE Widya Widwaha
Jangan Plagiat

BAB II LANDASAN TEORI

A. Tinjauan Pustaka

Penelitian mengenai **“Dampak Kebijakan Moratorium Pegawai Negeri Sipil Terhadap Penempatan Pegawai Di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta”** Bukanlah merupakan sesuatu yang baru sebelumnya telah dilakukan penelitian yang serupa. Peneliti berupaya melakukan suatu tinjauan pustaka terhadap terhadap penelitian terdahulu mengenai, efektifitas organisasi, manajemen sumber daya manusia, perencanaan sumber daya manusia, rekrutmen, seleksi, dan formasi.

Penelitian yang pertama adalah yang dilakukan oleh Imelda Sary pada tahun 2001 berjudul *“Perencanaan Penempatan Pegawai Sebagai Salah Satu Faktor Penting Untuk Meningkatkan Efektifitas Kerja Pegawai Dinas Pendapatan Daerah Kota Tangerang”*

Tujuan Penelitiannya menganalisis Perencanaan penempatan pegawai di Dinas Pendapatan Daerah Kota Tangerang, menganalisis data dan informasi yang berhubungan dengan efektifitas kerja pegawai di Dinas Pendapatan Daerah Kota Tangerang, menganalisis faktor-faktor yang dapat mempengaruhi perencanaan penempatan terhadap efektifitas kerja pegawai di Dinas Pendapatan Daerah Kota Tangerang.

Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan kuantitatif untuk mendapatkan gambaran yang utuh dan menyeluruh mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi perencanaan penempatan pegawai berkaitan dengan efektifitas kerja pegawai. Penelitian dari tesis ini bersifat diskriptif dan dalam pengumpulan data melalui kuisisioner, studi kepustakaan serta wawancara.

Adapun Hasil dari penelitian ini adalah Perencanaan penempatan pegawai di Dinas Pendapatan Daerah Kota Tangerang sudah relatif cukup baik, efektifitas kerja pegawai pegawai di Dinas Pendapatan Daerah Kota Tangerang sudah cukup efektif sehingga target perolehan Pndapatan Asli daerah dapat meningkatkan dari tahun ke tahun, Berdasarkan Perhitungan koefisien korelasi

perencanaan penempatan pegawai terhadap efektifitas kerja pegawai diperoleh koefisien 0.4145 yang menunjukkan bahwa terdapat hubungan antara pelaksanaan perencanaan, penempatan pegawai dengan efektifitas kerja pegawai di Pendapatan Daerah Kota Tangerang dengan koefisien deteminasi sebesar 17.18%, sedangkan sisanya sebesar 82.19% dipengaruhi faktor lain.

Penelitian yang kedua yang menjadi rujukan peneliti dilakukan oleh Febrika Kusuma Pertiwi pada tahun 2012 berjudul "*Dampak Moratorium Penerimaan PNS Terhadap Perencanaan Pegawai di Kementerian Perhubungan*" tujuan dari Tesis ini adalah Menganalisis dampak Moratorium Penerimaan PNS Terhadap Perencanaan Pegawai di Kementerian Perhubungan.

Pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan Kualitatif untuk mendapatkan pemahaman tentang kenyataan melalui proses berpikir induktif. Peneliti menggunakan pola induktif dalam memulai penelitiannya dengan mengumpulkan data sebanyak mungkin tentang sesuatu dan dari data tersebut mencari pola, hukum, prinsip yang akhirnya menarik kesimpulan dari hasil analisis, yakni mengenai pelaksanaan moratorium penerimaan pegawai negeri sipil yang nantinya mengarah pada dampak moratorium di kementerian khususnya Kementerian Perhubungan.

Jenis Penelitian Diskriptif dengan teknis pengumpulan data melalui wawancara dan studi pustaka. Hasil dari penelitian ini Moratorium penerimaan PNS secara umum memiliki dampak terhadap perencanaan pegawai di kementerian Perhubungan terutama di unit kerja yang mengajukan usulan khusus dan mendesak. Adapun dampak yang dimiliki oleh kementerian Perhubungan yaitu: kebutuhan Perhitungan pegawai yang dilakukan menggunakan analisis beban kerja, adanya penambahan beban kerja pegawai sebagai akibat tidak terpenuhinya kebutuhan pegawai sehingga beban kerja yang seharusnya dikerjakan oleh pegawai baru harus dikerjakan secara bersama oleh pegawai yang ada, adanya optimalisasi pegawai yang dilakukan baik didalam unit kerja sesuai dengan kebutuhan dan kompetensi pegawai.

Tabel. 2. Perbandingan Antar Peneliti Terdahulu

Peneliti	Imelda Sary	Febrika Kusuma Pertiwi
Judul	Perencanaan Penempatan Pegawai Sebagai Salah Satu Faktor Penting Untuk Meningkatkan Efektivitas Kerja Pegawai Dinas Pendapatan Daerah Kota Tangerang	Dampak Moratorium Penerimaan PNS Terhadap Perencanaan Pegawai di Kementerian Perhubungan
Tahun	2001	2012
Tujuan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menganalisis Perencanaan penempatan pegawai di Dinas Pendapatan Daerah Kota Tangerang 2. Menganalisis data dan informasi yang berhubungan dengan efektivitas kerja pegawai di Dinas Pendapatan Daerah Kota Tangerang 3. Menganalisis faktor-faktor yang dapat mempengaruhi perencanaan penempatan terhadap efektivitas kerja pegawai di Dinas Pendapatan Daerah Kota Tangerang 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menganalisis dampak Moratorium Penerimaan PNS Terhadap Perencanaan Pegawai di Kementerian Perhubungan
Pendekatan Penelitian	Kuantitatif	Kualitatif
Jenis Penelitian	Deskriptif	Deskriptif
Teknis Pengumpulan Data	Kuisisioner, Studi Pustaka, dan Wawancara	Wawancara dan Studi Pustaka
Hasil Penelitian Data	<ol style="list-style-type: none"> 1. Perencanaan penempatan pegawai di Dinas Pendapatan Daerah Kota Tangerang sudah relatif cukup baik 2. Efektivitas kerja pegawai pegawai di Dinas Pendapatan Daerah Kota Tangerang sudah cukup efektif sehingga target perolehan Pendapatan Asli daerah dapat meningkatkan dari tahun ke tahun 3. Berdasarkan Perhitungan koefisien koreasi perencanaan penempatan pegawai terhadap efektivitas kerja pegawai diperoleh koefisien 0.4145 yang menunjukkan bahwa terdapat hubungan antara pelaksanaan perencanaan, penempatan pegawai dengan efektivitas kerja pegawai di Pendapatan Daerah Kota Tangerang dengan koefisien determinasi sebesar 17.18%, sedangkan sisanya sebesar 82.19% dipengaruhi faktor lain 	<p>Moratorium penerimaan PNS secara umum memiliki dampak terhadap perencanaan pegawai di kementerian Perhubungan terutama di unit kerja yang mengajukan usulan khusus dan mendesak. Adapun dampak yang dimiliki oleh kementerian Perhubungan yaitu:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Kebutuhan Perhitungan pegawai yang dilakukan menggunakan analisis beban kerja 2. Adanya penambahan beban kerja pegawai sebagai akibat tidak terpenuhinya kebutuhan pegawai sehingga beban kerja yang seharusnya dikerjakan oleh pegawai baru harus dikerjakan secara bersama oleh pegawai yang ada 3. Adanya optimalisasi pegawai yang dilakukan baik didalam unit kerja sesuai dengan kebutuhan dan kompetensi pegawai.

Sumber telah diolah kembali (2016)

B. Kerangka Penelitian

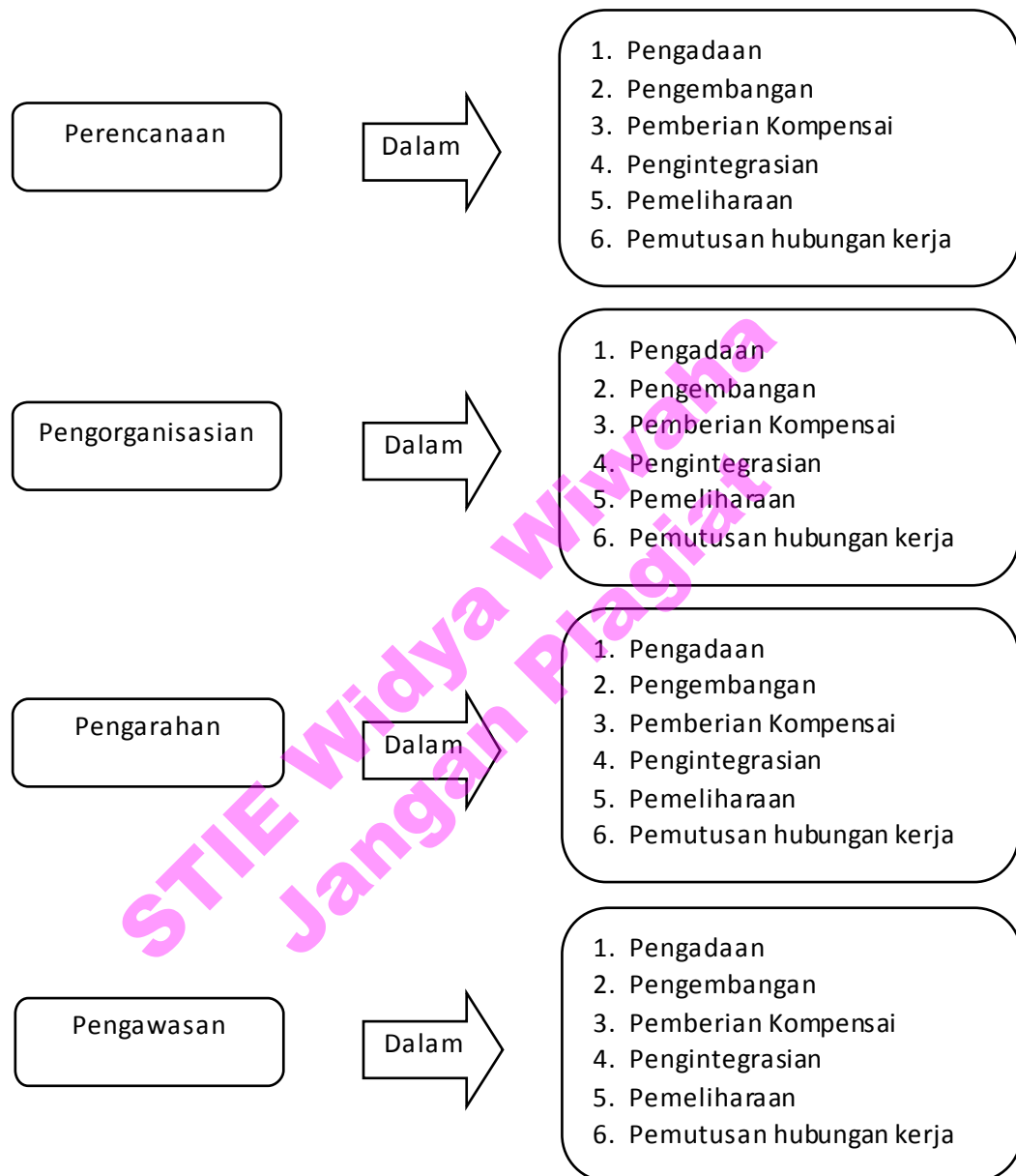
1. Manajemen Sumber Daya Manusia

Manajemen sumber daya manusia (Dessler, 1997:2) adalah kebijakan dari praktik yang dibutuhkan seseorang untuk menjalankan aspek orang atau sumber daya manusia dari posisi seorang manajemen, meliputi perekrutan,

penyaringan, pelatihan, pengimbangan, dan penilaian. Pengertian lainnya menurut Sedarmayanti (2007:13), manajemen sumber daya manusia adalah kebijakan dalam praktik menentukan aspek manusia atau sumber daya manusia dalam posisi manajemen, termasuk merekrut, menyaring, melatih, memberi penghargaan, dan penilaian. Tujuan manajemen sumber daya manusia secara umum adalah untuk memastikan bahwa organisasi mampu mencapai keberhasilan melalui orang. Fungsi-fungsi manajemen sumber daya manusia (Dessler, 1997:2) meliputi:

- a. Perencanaan; menetapkan tujuan dan standar, mengembangkan aturan dan prosedur, mengembangkan rencana dan peramalan, meramalkan atau memproyeksikan beberapa peristiwa di masa depan.
- b. Pengorganisasian; memberikan setiap bawahan suatu tugas khusus, membangun departemen, mendelegasikan, wewenang kepada bawahan, menetapkan saluran wewenang dan komunikasi, mengkoordinasikan kerja bawahan.
- c. Penstafan; memutuskan tipe atau jenis orang yang akan dipekerjakan, merekrut calon karyawan, mengevaluasi kinerja, menyuluh karyawan, melatih dan mengembangkan karyawan.
- d. Pemimpinan; membuat orang lain menyelesaikan pekerjaan, mempertahankan semangat kerja, memotivasi bawahan.
- e. Pengendalian; menetapkan standar seperti kuota penjualan, standar mutu, atau tingkat produksi, melakukan pengecekan, untuk melihat bagaimana perbandingan antara kinerja actual dengan standar ini, mengambil tindakan perbaikan sesuai kebutuhan.

Gambar. 1. Ilustrasi Fungsi-fungsi Manajemen Sumber Daya Manusia



Sumber : Sulistiyani dan Rosidah, 2009

Berdasarkan ilustrasi tersebut menunjukkan bahwa antara fungsi-fungsi manajemen umum saling berinteraksi dan mengalami integrasi yang hendaknya sampai pada realisasi tindakan dan aktivitas yang:

- a. Merencanakan sebuah pengadaan sumber daya manusia, merencanakan sebuah pengembangan sumber daya manusia, merencanakan sistem pemberian kompensasi, merencanakan sebuah model atau bentuk pengintegrasian sumber daya manusia dengan lingkungannya, merencanakan sebuah pemutusan hubungan kerja.
- b. Melakukan pengorganisasian sebuah pengadaan sumber daya manusia, pengorganisasian sebuah pengembangan sumber daya manusia, pengorganisasian sebuah sistem pemerian kompensasi kepada sumber daya manusia, pengorganisasian sebuah pemutusan hubungan kerja.
- c. Pengarahan dalam penyelenggaraan pengadaan sumber daya manusia, pengarahan sebuah pengembangan sumber daya manusia, pengarahan dalam pemberian kompensasi terhadap sumber daya manusia, pengarahan sebuah pengintegrasian sumber daya manusia, dan pengarahan dalam pemutusan hubungan kerja.
- d. Pengawasan dalam pengadaan, pengawasan dalam melakukan pengembangan sumber daya manusia, pengawasan dalam pemberian kompensasi, pengawasan dalam penyelenggaraan pengintegrasian sumber daya manusia, dan pengawasan dalam melakukan pemutusan hubungan kerja.

1.1. Manajemen Sumber Daya Manusia Sektor Publik

Manajemen sumber daya manusia di sektor publik mengungkap manusia sebagai sumber daya manusia seutuhnya dalam konsepsi pembangunan bangsa yang utuh dan menyeluruh. Manajemen sumber daya manusia sektor publik merupakan usaha untuk mengerahkan dan mengelola sumber daya manusia yang dipahami sebagai potensi manusiawi yang

melekat keberadaannya pada seorang pegawai yang terdiri atas potensi fisik dan potensi non fisik di dalam organisasi agar mampu berpikir dan bertindak sebagaimana yang diinginkan oleh organisasi. Potensi fisik adalah kemampuan fisik yang terakumulasi pada seorang pegawai. Potensi non fisik adalah kemampuan seorang pegawai yang terakumulasi baik dari latar belakang pengetahuan, intelegensia, keahlian, keterampilan, *human relation* (Sulistiyani dan Rosidah, 2009:10-12).

Pengertian lainnya menurut Flippo (1990:5) *Personnel management* adalah perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengendalian atas pengadaan tenaga kerja, pengembangan, kompensasi, integrasi, pemeliharaan dan pemutusan hubungan kerja dengan sumber daya manusia untuk mencapai sasaran perorangan, organisasi, dan masyarakat. Menurut Stahl (1971) administrasi kepegawaian publik adalah kegiatan untuk memetakan kebutuhan tenaga kerja, pasokan tenaga kerja beserta masalah-masalah yang terkait dengan tenaga kerja di pemerintahan serta proses pengembangan tenaga kerja dalam rangka memberikan pencerahan fungsi kepegawaian dalam suatu organisasi untuk melakukan pekerjaan secara tertib dan efektif. Menurut Stahl (1971:15) pula tugas utama administrasi kepegawaian publik adalah mengelola sumber daya manusia di pemerintahan.

Lebih jelas dipaparkan oleh Wursanto (1994) manajemen kepegawaian adalah manajemen yang berhubungan dengan perencanaan, pengorganisasian, dan pengawasan terhadap bermacam-macam fungsi pelaksanaan usaha untuk mendapatkan, mengembangkan, dan memelihara para pegawai sedemikian rupa sehingga tujuan organisasi atau perusahaan dapat tercapai seefisien dan seefektif mungkin, kebutuhan para pegawai dapat dilayani dengan sebaik-baiknya, dan produktivitas kerja dapat meningkat. Berbeda menurut Moekijat (1989) manajemen kepegawaian itu berhubungan dengan masalah-masalah kepegawaian dalam suatu organisasi dan pegawai-pegawai dipandang individu-individu bukan sekelompok orang.

Fungsi administrasi kepegawaian adalah keseluruhan dari urusan yang berhubungan dengan sumber-sumber manusia dari organisasi (Stahl,

1971:15). Dalam manajemen kepegawaian publik menurut Donald E.Klinger dan John Nalbandian (dalam Sulistiyani dan Rosidah, 2009:38) fungsi dan tugas utama manajemen kepegawaian negara, yaitu

Fungsi	Tugas-tugas
<i>Procurement</i>	Mengiklankan, merekrut, menyeleksi karyawan
<i>Allocation</i>	Membagi dan menentukan pegawai, memberikan kompensasi, promosi, transfer, dan memisahkan.
<i>Development</i>	Melatih, menilai, dan memotivasi
<i>Sanction</i>	Disiplin, negosiasi, dan berdiskusi dengan karyawan dan hubungan-hubungan karyawan, memberikan keluhan dan mempertimbangkan prosedur.
<i>Control and Adaptation</i>	Mendesain sistem manajemen personalia, menetapkan peranan dari departemen personalia dan hubungan-hubungannya dengan staf fiscal dan manajemen, menjaga informasi dan sistem-sistem <i>forecasting</i> yang relevan dengan fungsi-fungsi <i>procurement, allocation, development, dan sanction.</i>

Sumber : Klingner dan Nalbandian, (1985)

Perbedaan manajemen sumber daya manusia sector publik dan sector swasta terletak pada sistem pengangkatan pegawai hingga pemberhentiannya (Sulistiyani dan Rosidah, 2009). Dalam sector publik penggunaan kewenangan dalam pengangkatan dan pemberhentian pegawai sangat lemah. Tidak adanya suatu ketentuan yang kuat dalam pemutusan hubungan kerja. Berbeda dengan swasta baik dalam pengangkatan dan pemutusan hubungan kerja ada suatu ketentuan yang menekan pegawai. Sedangkan menurut Shafritz, Hyde, and Rosenbloom (1981) perbedaan yang mendasar antara *personnel management* sector swasta dan *personnel management* sector publik secara keseluruhan adalah dinamika politik yang ada diantara keduanya. Dalam sector publik sangat besar pengaruhnya iklim politik dalam

organisasi publik. Lingkup kegiatan administrasi kepegawaian meliputi: (Thoha, 1987:19)

- a. Kegiatan pengadaan dan seleksi pegawai. Dalam kegiatan ini akan diketahui segenap rangkaian mengenai pengadaan, pengangkatan, seleksi.
- b. Kegiatan penempatan dan penunjukan akan diketahui segenap rangkaian penempatan calon pegawai pada jabatan atau fungsi tertentu yang telah ditetapkan.
- c. Kegiatan pengembangan meliputi segenap proses latihan baik sebelum menduduki jabatan atau latihan setelah menduduki jabatan.
- d. Kegiatan pemberhentian akan dapat diketahui segenap proses pemberhentian pegawai, baik pemberhentian sebelum masanya maupun setelah sampai masanya berhenti.

2. Perencanaan Sumber Daya Manusia

Menurut Sedarmayanti (2007:32) Perencanaan sumber daya manusia merupakan proses analisis dan identifikasi kebutuhan akan sumber daya manusia dan ketersediaannya, sehingga organisasi dapat mencapai tujuan. Pengertian lainnya perencanaan sumber daya manusia dalam organisasi antara lain:

- Perencanaan sumber daya manusia merupakan seperangkat kegiatan yang berkaitan dengan perencanaan akan kebutuhan pegawai/sumber daya manusia dari suatu organisasi di masa mendatang. (Sirait, 2006:18)
- Perencanaan sumber daya manusia adalah proses sistematis untuk mencocokkan pasokan karyawan internal dan eksternal dengan lowongan- lowongan pekerjaan yang diperkirakan muncul dalam organisasi sepanjang periode waktu tertentu. (Mondy, 2008 : 108)
- Perencanaan sumber daya manusia merupakan upaya penyesuaian antara kebutuhan atau tuntutan terhadap sumber daya manusia dan

tersedianya sumber daya manusia yang dibutuhkan itu pada saat dan di tempat yang membutuhkan dalam jumlah dan mutu yang memadai (Zainun, 2001:88)

- Perencanaan sumber daya manusia merupakan suatu bentuk program rencana untuk mengidentifikasi tentang persoalan-persoalan organisasi, ancaman- ancaman, dan peluang-peluang dalam organisasi dan lingkungan organisasi. (Sulistiyani dan Rosidah, 2009:124)
- Perencanaan sumber daya manusia merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengantisipasi permintaan dari lingkungan pada organisasi di waktu yang akan datang dan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan tenaga kerja yang ditimbulkan oleh kondisi tersebut. (Handoko, 2000:53)

Adapun tujuan dari perencanaan sumber daya manusia menurut Suwatno dan Priansa (2011:47), antara lain:

- a. Menentukan kualitas dan kuantitas karyawan yang akan mengisi semua jabatan perusahaan.
- b. Menjamin tersedianya tenaga kerja masa kini maupun masa depan sehingga setiap pekerjaan ada yang mengerjakan.
- c. Menghindari terjadinya mismanajemen dan tumpang tindih dalam pelaksanaan tugas.
- d. Mempermudah koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi (KIS) sehingga produktivitas kerja meningkat.
- e. Menghindari kekurangan dan kelebihan karyawan
- f. Menjadi pedoman dalam menetapkan program penarikan, seleksi, pengembangan, kompensasi, pengintegrasian, pemeliharaan, kedisiplinan, dan pemberhentian karyawan.
- g. Menjadi pedoman dalam melaksanakan mutasi (vertical dan horizontal) dan pensiun karyawan.
- h. Menjadi dasar dalam penilaian karyawan.

2.1. Manfaat Perencanaan Sumber Daya Manusia

Perencanaan sumber daya manusia memungkinkan setiap bagian organisasi untuk menempatkan orang yang tepat, pada waktu yang tepat, dan dalam jumlah yang tepat (Sirait, 2006:19). Selain itu, perencanaan sumber daya manusia tidak hanya berguna untuk mencapai tujuan organisasi, tetapi juga membantu organisasi untuk

Melaksanakan perencanaan jangka pendek dan perencanaan strategis jangka panjang sehingga perencanaan sumber daya manusia memberikan manfaat bagi organisasi. Manfaat perencanaan sumber daya manusia sendiri menurut (Sedarmayanti, 2007:109) antara lain:

- a. Memperbaiki penggunaan sumber daya manusia.
- b. Memadukan kegiatan perusahaan dan tujuan organisasi di masa yang akan datang secara efisien.
- c. Melakukan pengadaan karyawan baru secara ekonomis.
- d. Memperoleh tenaga kerja pada posisi yang tepat.
- e. Mengembangkan informasi dasar manajemen kepegawaian, untuk membantu kegiatan kepegawaian dan unit organisasi lain.
- f. Membantu program penarikan tenaga kerja.
- g. Mengkoordinasikan program manajemen kepegawaian, seperti rekrutmen, seleksi.
- h. Menciptakan iklim dan kondisi kerja yang serasi dan dinamis.

Adapun sasaran perencanaan sumber daya manusia adalah untuk memastikan bahwa organisasi mendapatkan dan mempertahankan kuantitas dan kualitas sumber daya manusia yang diperlukan serta mampu mengantisipasi masalah-masalah yang muncul di kelebihan atau kekurangan sumber daya manusia (Manullang dan Manullang, 2008:28)

2.2. Prinsip-prinsip Perencanaan Sumber Daya Manusia

Dalam melakukan perencanaan sumber daya manusia perlu didasarkan pada prinsip-prinsip sebagai berikut (Suwatno dan Priansa, 2011:45)

- a. Prinsip pengintegrasian perencanaan sumber daya manusia dengan strategi divisi lainnya, yang sesuai dengan strategi perusahaan.
- b. Manajemen senior harus memberikan kepemimpinan yang menekankan pentingnya pengembangan perusahaan dengan melibatkan seluruh divisi dalam perusahaan.
- c. Dalam perusahaan yang lebih besar, unit perencanaan sumber daya manusia yang bertanggung jawab kepada manajemen senior dapat didirikan. Tujuan utama unit akan mengkoordinasikan dan mengataskan tuntutan sumber daya manusia dari departemen yang berbeda. Dalam organisasi yang lebih kecil tanggung jawab ini akan hanya dilakukan oleh anggota staf senior.
- d. Jangka waktu perencanaan perlu didefinisikan. Masalah utama dalam pembuatan perkiraan kebutuhan sumber daya manusia melibatkan ketidakpastian, sehingga penting untuk dilakukan kompromi yang jelas mengenai jangka waktu perencanaan yang sesuai dengan jangka waktu pengembangan perusahaan.
- e. Ruang lingkup dan rincian tentang perencanaan sumber daya manusia harus ditentukan. Untuk perusahaan besar, perencanaan sumber daya manusia yang terpisah diperlukan untuk unit bisnis atau fungsi yang lain. Dalam perusahaan yang lebih kecil, perencanaan sumber daya manusia yang menyeluruh cukup komprehensif bagi semua karyawan.
- f. Perencanaan sumber daya manusia harus didasarkan atas informasi yang paling komprehensif dan akurat. Informasi penting dalam hal apapun, terutama untuk menciptakan manajemen yang efektif dalam perusahaan. Informasi tersebut didasari oleh data-data yang

dihasilkan oleh tiap divisi dalam perusahaan, yang dikoordinir oleh divisi sumber daya manusia.

2.3. Aspek-aspek Perencanaan Sumber Daya Manusia

Perencanaan sumber daya manusia merupakan proses untuk menganalisis kebutuhan sumber daya manusia organisasi pada kondisi yang berubah dan melakukan aktivitas-aktivitas yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan organisasi. Secara umum perencanaan sumber daya manusia dapat disorot dari tiga aspek yang saling berkaitan satu sama lain, yaitu (Zainun, 2001:91)

- a. Perencanaan tuntutan terhadap sumber daya manusia dengan memperkirakan jumlah dan jenis sumber daya manusia yang dibutuhkan suatu organisasi untuk mencapai tujuan-tujuan yang diinginkan untuk dicapai dalam jangka waktu tertentu.
- b. Perencanaan persediaan dengan memperkirakan langkah-langkah apa yang harus diambil untuk menjamin pada saatnya tuntutan terhadap sumber daya manusia dapat dipenuhi.
- c. Bagaimana merencanakan kaitan yang serasi antara tuntutan dan persediaan sumber daya manusia itu sehingga daya yang diperoleh organisasi dari sumber daya manusianya benar-benar member manfaat yang sebesar-besarnya bagi organisasi.

Oleh karena itu, perencanaan sumber daya manusia yang efektif mencakup sebagai berikut: (Sulistiyani dan Rosidah, 2009:137)

- a. Perencanaan Kepegawaian

Merupakan identifikasi atau penentuan jumlah sumber daya manusia yang diperlukan untuk mencapai tujuan organisasi pada masa yang akan datang. Untuk membuat rencana kepegawaian, spesialis manajer sumber daya manusia memperkirakan suplai dan permintaan terhadap sumber daya manusia.

- b. Perencanaan Program

Perencanaan program mengikuti pengembangan dari rencana

kepegawaian yang mencakup perkoordinasian program-program guna memenuhi rencana kepegawaian dalam bidang personalia yang berbeda serta membantu manajer mengantisipasi dan memenuhi kebutuhan relative terhadap perolehan, penyebaran dan pendayagunaan orang. Di dalam perencanaan program sendiri terdapat kegiatan berikut:

- Analisis sumber daya manusia yang menyertai penyusunan strategi organisasional, merupakan tulang punggung dari perencanaan sumber daya manusia.
- Program alternative berdasarkan model sumber daya manusia yang dapat digunakan ntuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.
- Evaluasi alternatif program yang dihasilkan berdasarkan empat kriteria: kemungkinan untuk sukses, antisipasi besarnya biaya, kelayakan teknis dari tindakan, dan kemungkinan dampak tersebut terhadap bagian lain dari organisasi.
- Pelaksanaan seperangkat program yang terintegrasi berdasarkan pencapaian tujuan sumber daya manusia seefektif mungkin.

3. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Perencanaan Sumber Daya Manusia

Perencanaan sumber daya manusia erat kaitannya dengan lingkungan organisasi baik dari dalam organisasi maupun di luar organisasi. Berikut ini faktor- faktor yang mempengaruhi perencanaan sumber daya manusia:

3.1. Faktor Internal

Faktor internal adalah pelbagai kekuatan dan kelemahan yang dimiliki organisasi, dan juga segala kendala yang ada dalam organisasi. Pengaruh internal berupa kekuatan organisasi yang diperlukan, sehingga dapat

diketahui juga kelemahan dan kebutuhan tenaga pendukung sekaligus dengan bentuk kualifikasi yang diperlukan, termasuk jumlah pegawai yang diperlukan, untuk bagian-bagian tertentu (Sulistiyani dan Rosidah, 2009:124). Faktor internal yang mempengaruhi perencanaan sumber daya manusia menurut Sedarmayanti (2007:110), yaitu:

- a. Rencana Pembangunan
- b. Anggaran
- c. Desain Organisasi

Faktor internal lainnya yang mempengaruhi perencanaan sumber daya manusia, yaitu (Sulistiyani dan Rosidah, 2009:124)

- a. Rencana strategik, mencerminkan prioritas-prioritas yang ingin dilakukan oleh organisasi. Berdasarkan prioritas-prioritas kebijakan yang ditetapkan akan menginformasikan tentang kebutuhan sumber daya manusia ke depan.
- b. Anggaran, mencakup anggaran rutin kepegawaian menginformasikan kemampuan anggaran untuk membiayai pegawai. Atas dasar ini maka diprediksi kemampuan untuk merekrut pegawai baru yang memungkinkan dapat dibiayai. Adanya anggaran, maka dapat diestimasikan jumlah dan kualitas pegawai baru yang dapat direkrut.
- c. Estimasi produk dan penjualan, mampu menginformasikan kebutuhan pegawai yang memungkinkan untuk dibiayai, serta mendukung usahanya.
- d. Usaha atau kegiatan baru
- e. Rancangan organisasi dan tugas pegawai, dapat diketahui beban kerja, sehingga mencerminkan kebutuhan pegawai.

3.2. Faktor Eksternal

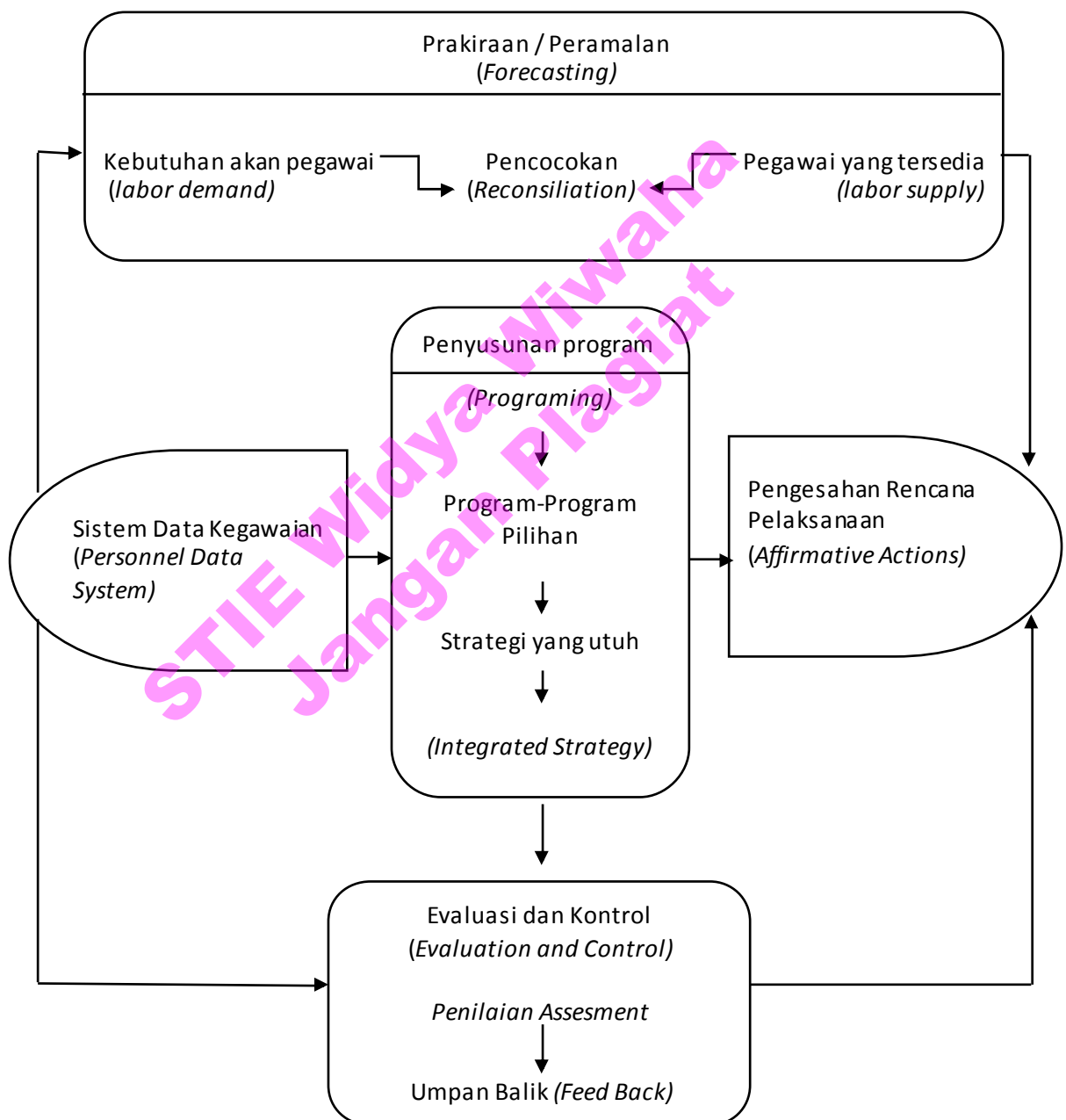
Faktor eksternal adalah segala sesuatu yang berada di luar organisasi, yang dapat berpengaruh langsung atau tidak langsung pencapaian tujuan organisasi. Faktor eksternal sendiri memperhitungkan kaitan-kaitan dengan lingkungan, dapat membantu untuk menganalisis peluang dan hambatan. Faktor eksternal yang mempengaruhi perencanaan sumber daya manusia, yaitu: (Fathoni, 2006: 48)

- a. Bidang Perekonomian, merupakan aspek-aspek perekonomian yang selalu diperhitungkan yaitu fluktuasi yang terjadi seperti inflasi, resesi, depresi, tingkat pengangguran, stagflasi, tingkat suku bunga dan lain sebagainya.
- b. Bidang Sosial, sebagai kenyataan bahwa selalu terjadi pergeseran nilai-nilai social yang dianut oleh suatu masyarakat yang adakalanya memiliki dampak yang bersifat langsung dan tidak langsung.
- c. Bidang Politik, resonansi perubahan yang terjadi di bidang politik pada semua bidang dan segi kehidupan, seperti perubahan pemegang kendali kekuasaan pemerintahan baik yang berlangsung secara demokratik maupun yang tidak.
- d. Bidang Perundang-undangan, eksistensi dan kelangsungan hidup suatu organisasi ditentukan pula oleh ketaatan kepada berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- e. Bidang Teknologi, pemanfaatan teknologi untuk meningkatkan efisiensi dan produktivitas kerja suatu organisasi.
- f. Persaingan, seperti pelayanan, promosi, dan kegiatan lainnya untuk mempertahankan pelanggan.

4. Kerangka Perencanaan Sumber Daya Manusia

Berikut ini adalah kerangka perencanaan sumber daya manusia

Gambar. 2. Perencanaan Sumber Daya Manusia



Sumber : Sirait, 2006 : 20

4.1. Peramalan

Kegiatan pada dasarnya adalah melakukan estimasi kebutuhan akan sumber daya manusia yang diperlukan oleh organisasi (*labor demand*), estimasi jumlah tenaga kerja yang tersedia di dalam dan luar organisasi, dan melakukan rekonsiliasi antara *labor demand* dan *demand supply*. Penyebab timbulnya permintaan sumber daya manusia adalah akibat dari perubahan lingkungan eksternal, perubahan internal, dan perubahan gugus kerja. Dalam melakukan peramalan ada beberapa teknik peramalan yang dapat digunakan. Teknik peramalan sendiri merupakan instrument suatu perencanaan (Suwanto dan Priansa, 2011:51). Adapaun teknik peramalan yang dapat digunakan menurut Sirait (2006: 23), yaitu

a. Analisis Trend

Analisis trend merupakan estimasi awal dari data beberapa tahun lampau yang digunakan untuk memprediksi kebutuhan sumber daya manusia di masa mendatang.

b. Analisis Rasio

Analisis rasio mengasumsikan bahwa produktivitas tidak berubah. Jika ada perubahan tingkat produktivitas, maka ramalan yang didasarkan atas rasio historical tidak lagi akurat. Dalam analisis rasio, peramalan didasarkan atas rasio antara lain:

1. Beberapa faktor penyebab, seperti volume penjualan
2. Jumlah karyawan yang dibutuhkan

c. Diagram *Scatter* / Diagram Pencar

Diagram *Scatter* dapat digunakan untuk menentukan apakah dua faktor saling berkaitan. Jika kedua faktor berkaitan, maka titik-titik kedua faktor (faktor X dan faktor Y) cenderung akan berada di satu garis lurus.

d. Peramalan dengan komputer

Peramalan dengan komputer menggunakan sistem komputerisasi untuk meramalkan kebutuhan sumber daya manusia.

Teknik peramalan lainnya yang dapat digunakan dalam melakukan peramalan berkaitan dengan penyusunan perencanaan sumber daya manusia, yaitu (Suwanto dan Priansa, 2011:52)

a. Teknik Delphi

Teknik Delphi menggunakan keahlian sekelompok orang (biasanya manajer). Para perencana di bagian sumber daya manusia berfungsi sebagai penengah, menyimpulkan berbagai pendapat dan melaporkan kesimpulan-kesimpulan dari pendapat-pendapat sekelompok orang tersebut kepada para ahli. Laporan ini kemudian dikaji ulang dengan cara menyurvei ulang. Kegiatan ini diulang sampai para ahli mencapai consensus.

b. Ekstrapolasi

Teknik ekstrapolasi mendasarkan diri pada tingkat perubahan atau kecenderungan pada masa lalu untuk membuat proyeksi di masa yang akan datang. Teknik ini akan mempunyai keabsahan yang tinggi bila mengasumsikan *Ceteris Paribus*. Artinya faktor-faktor lain diasumsikan tidak berubah sehingga teknik ini hanya dapat digunakan untuk perencanaan sumber daya manusia jangka pendek.

c. Indeksasi

Indeksasi adalah teknik estimasi kebutuhan sumber daya manusia di masa yang akan datang dengan menandai tingkat perkembangan karyawan dengan indeks. Teknik indeksasi berangkat dari asumsi bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi permintaan atas tenaga kerja baik yang bersifat eksternal maupun internal berada pada kondisi konstan.

d. Analisis Statistik

Analisis statistik ini digunakan untuk perencanaan sumber daya manusia jangka panjang. Teknik ini mempertimbangkan perubahan bergesernya tuntutan terhadap kebutuhan sumber daya manusia

Kebutuhan Sumber Daya Manusia

Kebutuhan akan sumber daya manusia bagi suatu organisasi merupakan titik sentral dalam perencanaan pegawai. Kebutuhan akan sumber daya manusia dipengaruhi oleh berbagai faktor berikut: (Sirait, 2006:26)

- a. Tujuan organisasi
- b. Rencana-rencana produktivitas
- c. Struktur organisasi
- d. Biaya yang dimiliki
- e. Usaha baru yang direncanakan
- f. Penggunaan teknologi baru
- g. Masa pensiun pegawai
- h. Kematian di kalangan pegawai
- i. Tuntutan dari masyarakat, pemerintah dalam menanggulangi masalah pengangguran.

Dalam proses perkiraan kebutuhan akan pegawai di masa mendatang dari suatu organisasi adalah tersedianya data yang akurat mengenai kondisi organisasi yang direncanakan di masa mendatang.

Ketersediaan Sumber Daya Manusia

Persediaan pegawai yang terdapat dalam organisasi merupakan sekelompok pegawai yang sudah melakukan suatu jenis pekerjaan yang tetap ataupun mereka (pegawai) yang masih belum diberikan suatu pekerjaan atau jabatan yang tetap. Tujuan dari perkiraan dari pegawai yang tersedia adalah untuk melakukan estimasi setepat mungkin tentang jumlah, kualitas pegawai yang bisa ditempatkan pada suatu jenis pekerjaan atau departemen tertentu dalam organisasi. Faktor-faktor yang perlu dipertimbangkan dalam memproyeksikan persediaan sumber daya manusia, yaitu: (Flippo, 1990:143)

- a. Persediaan sekarang, menunjukkan bakat tertentu dari pegawai yang tersedia sekarang dan mengelompokkan sesuai dengan kemungkinan

besar yang akan dipergunakan dalam perencanaan sumber daya manusia.

- b. Tingkat produktivitas, dibuat atas dasar pengalaman masa lampau.
- c. Tingkat *turnover*, pegawai yang akan diramalkan mengalami pemisahan, pergantian, dan penambahan, untuk pensiun dapat diramalkan tetapi pergantian pegawai yang lain dapat dihitung atas dasar presentase.
- d. Tingkat ketidakhadiran, keadaan dimana pegawai gagal untuk datang menyelesaikan pekerjaannya, ukuran yang paling umum adalah kehilangan waktu.
- e. Perpindahan antar pekerjaan, pegawai akan melakukan perpindahan antar pekerjaan dan mempengaruhi mengenai ketersediaan sumber daya di masa mendatang apakah dilakukan pemenuhan, percepatan atau pelambatan promosi.

Wursanto (1994) membagi sumber persediaan sumber daya manusia menjadi dua, yaitu sumber internal dan sumber eksternal. Sumber internal adalah para pegawai yang ada sekarang yang dapat dipromosikan, ditransfer atau didemosi, sedangkan sumber eksternal adalah mereka yang masih menganggur atau karyawan yang dapat dibajak dari perusahaan lain yang dapat diperoleh dengan cara (1) Perusahaan menghubungi pegawai yang mempunyai saudara atau sanak family yang sedang mencari pekerjaan, (2) Pelamar datang sendiri ke kantor/perusahaan, (3) Perusahaan menghubungi lembaga-lembaga pendidikan, (4)Perusahaan menghubungi instansi pemerintah, (5) Melalui kontak sehari-hari secara pribadi, (6) Perusahaan memasang iklan di surat-surat kabar.

Setelah menganalisis faktor-faktor kebutuhan pegawai langkah selanjutnya adalah menganalisis ketersediaan (*supply*) sumber daya manusia, yaitu: (Hariandja, 2002)

- a. Memperkirakan ketersediaan sumber internal
Memperkirakan ketersediaan sumber daya manusia internal merupakan proses pemeriksaan tenaga kerja yang ada saat ini, baik

jumlah maupun jenisnya. Teknik analisis yang dapat digunakan adalah *Replacement chart*. *Replacement charts* yaitu gambaran singkat mengenai siapa yang menggantikan siapa apabila suatu jabatan (pekerjaan) kosong dengan menggambarkan jabatan-jabatan yang ada, pejabat yang menduduki pada saat ini, dan kemungkinan-kemungkinan calon pengganti yang dapat dipromosikan, yang dilihat dari unjuk kerjanya. Teknik analisis lainnya yang dapat digunakan adalah *Markove Analysis* dan *Vacancy Analysis*. *Markove Analysis* merupakan salah satu teknik kuantitatif dengan menggunakan tingkat promosi, *turn over* dan transfer untuk menganalisis kemampuan sumber daya manusia masa depan yang didasarkan pada kemungkinan di masa lalu.

- b. Memperkirakan ketersediaan sumber eksternal
Ketersediaan sumber daya manusia eksternal dapat dianalisis dari jumlah yang dihasilkan oleh lembaga pendidikan dan latihan, kecenderungan perubahan demografis (jangka panjang), kecenderungan masyarakat dalam mengambil spesialisasi, dan perubahan-perubahan minat atau sikap terhadap suatu pekerjaan.

Rekonsiliasi

Berdasarkan kebutuhan dan ketersediaan sumber daya manusia terdapat beberapa kemungkinan dapat terjadi seperti: (Hariandja, 2002)

- a. Tidak ada perbedaan antara kebutuhan dan ketersediaan pegawai (*supply* sama dengan *demand*).
- b. Terjadi kelebihan *supply* tenaga kerja (*supply* lebih besar daripada *demand*).
- c. Terjadi kekurangan *supply* tenaga kerja (*supply* lebih kecil daripada *demand*).

Rekonsiliasi adalah proses penyesuaian atau pencocokan ramalan kebutuhan dan persediaan tenaga kerja. (Sirait, 2006: 37). Sasaran akhir dari rekonsiliasi adalah untuk memperoleh data akhir tentang kekurangan atau kelebihan pegawai dari setiap

unit-unit kerja dalam suatu organisasi. Perbandingan antara proyeksi kebutuhan sumber daya manusia dengan proyeksi persediaan sumber daya manusia, memberikan dasar untuk melakukan berbagai macam tindakan untuk menjamin bahwa persediaan akan sama dengan permintaan pada waktu yang ditentukan. Tindakan-tindakan yang dapat dilakukan sebagai berikut:

- a. Pengangkatan
- b. Pelatihan
- c. Manajemen Karier
- d. Program Produktivitas
- e. Pengurangan Tenaga

4.2. Penyusunan Program

Penyusunan program merupakan tahap selanjutnya dari proses perkiraan sumber daya manusia. Kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam penyusunan program meliputi (Sirait, 2006:38)

- a. Penetapan tujuan atau sasaran dari perencanaan pegawai.

Tujuan dari penetapan tujuan atau sasaran perencanaan sumber daya manusia mengandung dua kepentingan, yaitu:

- 1) Sebagai pengarah dari penyusunan program, artinya kegiatan-kegiatan yang direncanakan haruslah diarahkan kepada sasaran/tujuan perencanaan sumber daya manusia yang ditetapkan.
- 2) Sebagai tolok ukur dari tahap selanjutnya, yaitu evaluasi dan kontrol. Dalam tahap ini harus sudah ditetapkan apa-apa yang akan dilaksanakan dan kapan pelaksanaan itu dilakukan.

Terdapat dua jenis tujuan dalam merencanakan sumber daya manusia di organisasi, yaitu:

- a. Tujuan yang dihubungkan dengan produktivitas dan atau upah buruh serta menanggulangi masalah keuangan atau kelebihan pegawai. Jika

terdapat kekurangan pegawai dari satu unit kerja, ini berarti kebutuhan pegawai di unit kerja tersebut lebih besar daripada persediaannya. Hal ini mencerminkan adanya kebutuhan untuk menambah pegawai. Apabila kekurangan pegawai di unit kerja tersebut relatif sedikit, maka lebih berusaha untuk meningkatkan produktivitas dari para pegawai yang ada di unit kerja tersebut.

b. Tujuan yang berhubungan dengan kebijaksanaan-kebijaksanaan dalam bidang kepegawaian yang menyangkut persoalan-persoalan lingkungan eksternal, khususnya mengenai perubahan dalam hukum perburuhan, peraturan-peraturan pemerintah atau perubahan-perubahan.

b. Memunculkan alternative kegiatan-kegiatan atau program yang dapat menunjang terciptanya sasaran atau tujuan.

Dari tujuan atau sasaran yang telah dirumuskan pada kegiatan-kegiatan sebelumnya, diuraikan berbagai alternatif kegiatan yang dapat memungkinkan untuk bisa mencapai tujuan atau sasaran tersebut

c. Penilaian alternatif kegiatan

Kegiatan atau program penilaian terhadap alternatif kegiatan mencakup dua tahapan sebagai berikut:

- 1) Memilih suatu kegiatan yang paling baik diantara alternatif yang diberikan.
- 2) Mengintegrasikan seluruh kegiatan yang terpilih dalam suatu kerangka kerja yang utuh.

Dalam proses penilaian alternatif kegiatan perlu dilakukan perbandingan antara kegiatan yang satu dengan kegiatan yang lainnya. Penilaian terhadap setiap kegiatan bisa didasarkan pada pengalaman masa lampau, atau juga meminta pendapat-pendapat dari berbagai pihak yang pernah mengalami kegiatan yang serupa.

- d Perumusan Strategi ke dalam Rencana Tindakan-tindakan
- Perencanaan tindakan-tindakan dari suatu program umumnya merupakan sejumlah pernyataan-pernyataan yang dapat dijadikan pedoman untuk bertindak, seperti:
- 1) Pernyataan tentang sasaran yang ingin dicapai
 - 2) Kegiatan-kegiatan utama yang akan dilaksanakan
 - 3) Waktu pelaksanaan
 - 4) Orang-orang yang bertanggung jawab untuk melaksanakan
 - 5) Sumber-sumber daya yang bisa diperoleh

4.3. Evaluasi dan Kontrol

Evaluasi dan kontrol bertujuan untuk memantau fase-fase terdahulu dan memberikan umpan balik kepada hasil yang dicapai. Umpan balik dapat diberikan kepada:

- a. *Top Manager* untuk membantu dalam melakukan penyesuaian dengan kegiatan yang belum direncanakan.
- b. Manajer Personel untuk membantu dalam menjaga agar kegiatannya sesuai dengan target atau juga bagi perencanaan sumber daya manusia sebagai data dasar guna perbaikan-perbaikan proses perencanaan sumber daya manusia di masa mendatang.

Suatu sistem evaluasi dan kontrol mencakup hal-hal sebagai berikut:

- a. Adanya seperangkat ukuran baku yang dapat dijadikan tolok ukur yang memadai/tepat.
- b. Adanya alat-alat/cara-cara untuk membandingkan beberapa kegiatan dan hasilnya.
- c. Adanya saluran-saluran yang bisa digunakan untuk mengkomunikasikan penyimpangan-penyimpangan dan sebab-sebab, juga mengkomunikasikan tindakan-tindakan perbaikan.

5. Perencanaan Pegawai Negeri Sipil

Kepegawaian sipil menyangkut berbagai hal mengenai mereka yang merupakan orang-orang sipil yang bertugas pada beraneka ragam organisasi pemerintah baik Pemerintah Pusat, Pemerintah Desa, pegawai sipil yang bertugas di lingkungan ABRI dan pegawai sipil yang bertugas di luar negeri (Zainun, 1995:99). Perencanaan kepegawaian merupakan suatu kegiatan yang sangat penting untuk menentukan jumlah, kualitas, dan kuantitas pegawai guna memenuhi kebutuhan baik dalam arti jumlah maupun dalam arti kualitas untuk masa kini maupun masa yang akan datang (Musaneff, 1983:88). Perencanaan kebutuhan pegawai merupakan salah satu fungsi utama manajemen kepegawaian yang intinya proses peramalan sistematis tentang permintaan dan penawaran pegawai untuk masa yang akan datang dalam suatu organisasi (Sedarmayanti, 2007:374).

Perencanaan kebutuhan Pegawai Negeri Sipil dilaksanakan dengan berdasarkan beberapa hal berikut: (Sedarmayanti, 2007:374)

- a. Memberdayakan hal optimal pegawai yang sudah ada dalam organisasi.
- b. Memperhatikan beban kerja yang ada saat ini dan memperhatikan beban kerja pada masa yang akan datang.
- c. Memperhatikan kualifikasi pendidikan dan pelatihan yang diperlukan institusi atau unit organisasi.
- d. Memperhatikan kebijakan umum pemerintah dalam pengadaan pegawai, misalnya kebijakan *minus growth* atau *zero growth* dengan mempertahankan formasi pegawai yang tersedia.

Perencanaan pegawai di dalam Pegawai Negeri Sipil lebih dikenal dengan istilah formasi Pegawai Negeri Sipil. Formasi adalah penetapan jumlah dan kualitas pegawai yang diperlukan berdasarkan atas keadaan yang riil (nyata), serta perkiraan perluasan organisasi, volume pekerjaan, yang harus dilaksanakan dengan tujuan agar organisasi itu mampu melaksanakan tugasnya secara efektif dan efisien serta berkelanjutan (Musaneff, 1983:88).

Lowongan formasi dalam suatu satuan organisasi Negara pada umumnya disebabkan adanya Pegawai Negeri Sipil yang berhenti, meninggal dunia, mutasi jabatan dan adanya pengembangan organisasi. Lowongan formasi adalah sejumlah jabatan yang lowong dari berbagai unit organisasi dalam lingkungan departemen pemerintahan yang bersangkutan dan unit operasionalnya (Musaneff, 1983:99). Formasi Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disebut dengan formasi adalah penentuan jumlah dan susunan pangkat PNS yang diperlukan untuk mampu melaksanakan tugas pokok yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang (Simangkulalit. 2007:20). Tujuan penetapan formasi Pegawai Negeri Sipil ialah agar satuan-satuan organisasi negara mempunyai jumlah dan mutu pegawai yang cukup sesuai dengan beban kerja yang dipikulkan pada satuan-satuan organisasi (Wursanto, 1992:18). Sistem penyusunan formasi terbagi menjadi dua, yaitu: (Musaneff, 1983:93-94)

- a. Sistem Tata Organisasi Personil, adalah suatu sistem yang menentukan jumlah dan kualitas pegawai yang sama bagi semua unit organisasi dengan tidak memperhatikan volume pekerjaan.
- b. Sistem Daftar Susunan Personil, adalah suatu sistem yang menentukan jumlah kualitas pegawai berdasarkan jenis, sifat, dan volume pekerjaan pada waktu tertentu.

Formasi masing-masing satuan organisasi negara disusun berdasarkan analisis kebutuhan dan penyediaan pegawai sesuai dengan jabatan yang tersedia, dengan memperhatikan norma, standar, dan prosedur yang ditetapkan oleh Pemerintah. Berikut ini faktor-faktor yang harus diperhatikan dalam penyusunan formasi: (Musaneff, 1983:90-93)

- a. Jenis pekerjaan, yakni macam-macam pekerjaan yang harus dilakukan oleh suatu satuan organisasi dalam melaksanakan tugas pokoknya. Jenis pekerjaan dikelompokkan menjadi 2, yaitu :
 - 1) Jenis pekerjaan bersifat umum seperti mengetik, bidang keuangan, bidang kepegawaian.

- 2) Jenis pekerjaan yang sangat teknis, pegawai yang mempunyai keahlian atau spesialisasi atau keterampilan yang dibutuhkan.
- b. Sifat pekerjaan adalah pekerjaan yang berpengaruh dalam penetapan formasi. Penentuan sifat pekerjaan ditinjau dari sudut waktu, yaitu :
- 1) Sifat pekerjaan yang umumnya dapat dilakukan dalam jam kerja.
 - 2) Sifat pekerjaan yang harus dilakukan secara terus menerus selama 24 jam.
- c. Analisis beban kerja dan perkiraan kapasitas seorang Pegawai Negeri Sipil dalam jangka waktu tertentu, beban kerja adalah frekuensi rata-rata masing-masing jenis pekerjaan dalam jangka waktu tertentu. Beban kerja dibagi menjadi :
- 1) Beban kerja yang dapat diukur (perhari, perminggu, perbulan, atau pertahun).
 - 2) Beban kerja yang sulit diukur adalah beban kerja yang frekuensinya tergantung pada keadaan.
 - 3) Beban kerja yang tidak mungkin diukur adalah beban kerja yang karena sifatnya sedemikian rupa sehingga sulit ditentukan ukuran untuk menentukan beban kerjanya.
- d. Perkiraan kapasitas pegawai adalah perkiraan kemampuan rata-rata seorang pegawai untuk menyelesaikan suatu jenis pekerjaan dalam jangka waktu tertentu.
- e. Kebijaksanaan pelaksanaan pekerjaan untuk sesuatu jenis pekerjaan, sangat besar pengaruhnya terhadap penentuan jumlah pegawai.
- f. Jenjang, jumlah pangkat, dan jabatan selalu terbatas jumlahnya sehingga harus dikendalikan agar kepangkatan selalu sesuai dengan jabatan-jabatan yang tersedia, terutama untuk pangkat jabatan pimpinan.

- g. Alat yang tersedia. Kualitas dan jumlah peralatan yang tersedia akan turut mempengaruhi penentuan jumlah pegawai.
- h. Organisasi sebagai alat untuk mencapai tujuan oleh sebab itu organisasi harus selalu disesuaikan dengan perkembangan tugas pokok.

Secara yuridis pengadaan Pegawai Negeri Sipil diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 Tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil dimana Pengadaan Pegawai Negeri Sipil adalah proses kegiatan untuk mengisi formasi yang lowong. Proses pengadaan pegawai meliputi kegiatan berikut ini: (Sedarmayanti, 2007:375)

- a. Mengidentifikasi kebutuhan untuk melakukan pengadaan.
- b. Mengidentifikasi dan menetapkan persyaratan kerja.
- c. Menetapkan sumber kandidat (calon).
- d. Menyeleksi kandidat.
- e. Memberitahukan hasilnya kepada para kandidat.
- f. Menunjuk kandidat yang lulus seleksi.

6. Dampak

Dampak adalah akibat lebih jauh pada masyarakat sebagai konsekuensi adanya kebijakan yang diimplementasikan (Subarsono, 2010:122). Dampak dapat bersifat negative maupun positif. Menurut (Winarno 2012:235-238) dampak memiliki lima dimensi, yaitu:

- a. Dampak kebijakan pada masalah-masalah publik dan dampak kebijakan pada orang-orang yang terlibat. Mereka atau individu yang diharapkan untuk dipengaruhi oleh kebijakan harus dibatasi dan dampak yang diharapkan dari adanya kebijakan harus ditentukan.
- b. Dampak pada keadaan-keadaan atau kelompok-kelompok di luar sasaran atau tujuan kebijakan.
- c. Dampak pada keadaan-keadaan sekarang dan keadaan yang di masa yang akan datang.

- d. Biaya langsung yang dikeluarkan untuk membiayai program-program kebijakan publik.
- e. Biaya tidak langsung yang ditanggung oleh masyarakat atau beberapa anggota masyarakat akibat adanya kebijakan publik.

Dimensi lainnya yang perlu diperhatikan dari dampak, yaitu

(Kusumanegara, 2010:134)

- a. Waktu
Secara alamiah, semakin lama periode *post initiation* (periode setelah permulaan adanya dampak) dipelajari, semakin sulit untuk mengukur dampak karena rantai kausalitas semakin kabur dan sejumlah pengaruh dari faktor-faktor lain yang akan dijelaskan akan semakin bertambah banyak dengan cepat.
- b. Keterkaitan antara dampak yang aktual dengan bakal dampak
Dampak memerlukan perhatian tidak sekedar pada derajat pencapaian program dan apa yang bakal dicapai, tetapi juga pada akibat apa yang terjadi jika program hanya tercapai sebagian saja atau bahkan tidak tercapai sama sekali.
- c. Tingkat agregasi dampak
Dampak tingkat individual dapat diagregasikan, dirata-rata, dan dianalisis dengan berbagai cara untuk mengungkapkan apa yang terjadi pada unit yang lebih luas dari individu.
- d. Tipe-tipe dampak
Ada empat tipe utama dampak dari program-program domestik, yaitu:

a. Dampak pada kehidupan ekonomi

Dampak suatu program pada kehidupan ekonomi individual atau pada masyarakat secara luas perlu dilakukan dengan memfokuskan perhatian pada indikator penghasilan, nilai tambah, rasio *cost-benefit*, GNP.

b. Dampak pada proses pembuatan keputusan

Kebijakan mempunyai dampak terhadap proses kebijakan, yaitu dalam memutuskan apa yang menjadi kebijakan atau program berikutnya.

c. Dampak pada sikap-sikap publik seperti dukungan pada sistem politik Kebijakan dan program juga mempengaruhi sikap orang dalam berbagai bentuk, baik mereka yang memperoleh keuntungan politik maupun publik Secara keseluruhan mempunyai sikap terhadap program tertentu terhadap efektivitas dan legitimasi pemerintahan, terhadap para aparat dan kantor dinasnya, terhadap kesejahteraan mereka, dan terhadap kemampuannya sendiri.

d. Dampak pada kualitas kehidupan

Kebijakan dan program mempunyai dampak terhadap kualitas hidup individu, kelompok-kelompok individu dalam masyarakat, dan masyarakat secara keseluruhan.

7. Moratorium

Dalam suatu bidang hukum, **moratorium** (dari Latin, *morari* yang berarti penundaan) adalah otorisasi legal untuk menunda pembayaran utang atau kewajiban tertentu selama batas waktu yang ditentukan. bahwa moratorium adalah keputusan berdaulat dari sebuah pemerintahan untuk menunda pembayaran utang, jika pembayaran tersebut dapat mengakibatkan kerusakan yang tidak dapat diperbaiki terhadap kesejahteraan rakyatnya (<https://id.wikipedia.org/wiki/Moratorium:2017:20:51>)

Dengan demikian Moratorium Penerimaan Pegawai Negeri Sipil Adalah Keputusan Pemerintah untuk memunda sementara Penerimaan Pegawai Negeri Sipil selama batas waktu yang di tentukan hal itu dilakukan karena biaya belanja pegawai semakin membengkak dan membuat APBN dan APBD kewalahan.

STIE Widya Wiwaha
Jangan Plagiat

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Rancangan dan Design Penelitian

Kirk dan Miller mendefinisikan bahwa penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung pada pengamatan pada manusia dalam kawasannya sendiri dan berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasanya dan peristilahannya. Secara umum penelitian kualitatif bertujuan untuk memahami (*understanding*) dunia makna yang disimbolkan dalam perilaku masyarakat menurut perspektif masyarakat itu sendiri. Dan penelitian kualitatif adalah salah satu metode untuk mendapatkan kebenaran dan tergolong sebagai penelitian ilmiah yang dibangun atas dasar teori-teori yang berkembang dari penelitian dan terkontrol atas dasar empirik. Jadi dalam penelitian kualitatif ini bukan hanya menyajikan data apa adanya melainkan juga berusaha menginterpretasikan korelasi sebagai faktor yang ada yang berlaku meliputi sudut pandang atau proses yang sedang berlangsung.

Sedangkan metode penelitian kualitatif menurut Lexy J. Moleong berdasarkan pada pondasi penelitian, paradigma penelitian, perumusan masalah, tahap-tahap penelitian, teknik penelitian, kriteria dan teknik pemeriksaan data dan analisis dan penafsiran data. Jenis penelitian yang dipakai oleh peneliti adalah jenis deskriptif kualitatif yang mempelajari masalah-masalah yang ada serta tata cara kerja yang berlaku. Penelitian

deskriptif kualitatif ini bertujuan untuk mendeskripsikan apa-apa yang saat ini berlaku. Di dalamnya terdapat upaya mendeskripsikan, mencatat, analisis dan menginterpretasikan kondisi yang sekarang ini terjadi atau ada. Dengan kata lain penelitian deskriptif kualitatif ini bertujuan untuk memperoleh informasi-informasi mengenai keadaan yang ada.

Bahwasanya penelitian deskriptif kualitatif dirancang untuk mengumpulkan informasi tentang keadaan-keadaan nyata sekarang yang sementara berlangsung. Pada hakikatnya penelitian deskriptif kualitatif adalah suatu metode dalam meneliti status sekelompok manusia, suatu objek dengan tujuan membuat deskriptif, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta atau fenomena yang diselidiki.

Dalam penelitian ini akan menggunakan metode penelitian deskriptif melalui pendekatan kualitatif yang didapatkan berdasarkan wawancara mendalam terhadap informan, hasil observasi dan telaah data sekunder.

B. Definis Operasional

Tabel. 3. Komponen Operasioanl

I.	KOMPONEN KEBIJAKAN MORATORIUM		
1.	Jumlah Pegawai di Tiap SKPD	Kesesuaian Jumlah Pegawai Sesuai Kuota Formasi	Wawancara mendalam Telaah Dokumen
2.	Jumlah Pegawai Sesuai Kompetensi di SKPD	Kesesuaian Jumlah Pegawai yang memenuhi Kualifikasi	Wawancara mendalam Telaah Dokumen

3.	Anggaran Belanja Pegawai	Menjadi Beban APBD/APBN	Wawancara mendalam Telaah Dokumen
4.	Kebijakan Moratorium	Apakah merupakan solusi yang tepat dalam siklus pengelolaan dan penataan pegawai	Wawancara mendalam Telaah Dokumen
II. KOMPONEN PENEMPATAN PEGAWAI			
1.	Penempatan dan Penataan Pegawai		
	a. Pendidikan	Kesesuaian penempatan pegawai hasil penataan dengan kriteria Pendidikan	Wawancara mendalam Telaah Dokumen
	b. Kompetensi	Kesesuaian penempatan pegawai hasil penataan dengan kriteria Kompetensi	Wawancara mendalam Telaah Dokumen
2.	Formasi dan Jabatan	Kesesuaian antara formasi jabatan dan pengisian formasi jabatan	Wawancara mendalam Telaah Dokumen

Sumber: disariakn dari berbagai sumber

C. Populasi Sample

Teknik sampling dalam penelitian kualitatif jelas berbeda dengan yang non kualitatif. Sampel dalam penelitian kualitatif bukan dinamakan responden, tetapi sebagai narasumber, atau partisipan, informan, teman dan guru dalam penelitian (Lexy J. Moleong 2005:223). Sampel dalam penelitian kualitatif juga bukan disebut sampel statistik, tetapi sampel teoritis karena tujuan penelitian kualitatif adalah untuk menghasilkan teori (Lexy J. Moleong 2005:298).

Sampling dalam penelitian kualitatif adalah pilihan penelitian meliputi aspek apa, dari peristiwa apa, dan siapa yang dijadikan fokus pada suatu saat dan situasi tertentu, karena itu dilakukan secara terus

menerus sepanjang penelitian. Penelitian kualitatif umumnya mengambil sampel lebih kecil dan lebih mengarah ke penelitian proses daripada produk dan biasanya membatasi pada satu kasus (Noeng Muhajir, 1996:31).

Dalam penelitian kualitatif teknik sampling yang sering digunakan adalah *purposive sampling* dan *snowball sampling*. *Purposive sampling* adalah teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu. Perkembangan tertentu ini misalnya orang tersebut yang dianggap tahu tentang apa yang kita harapkan atau mungkin dia sebagai penguasa sehingga akan memudahkan peneliti menjelajahi obyek atau situasi yang diteliti. Atau dengan kata lain pengambilan sampel diambil berdasarkan kebutuhan penelitian.

Snowball sampling adalah teknik pengambilan sampel sumber data yang pada awalnya jumlahnya sedikit tersebut belum mampu memberikan data yang lengkap, maka harus mencari orang lain yang dapat digunakan sebagai sumber data. Jadi, penentuan sampel dalam penelitian kualitatif dilakukan saat peneliti mulai memasuki lapangan dan selama penelitian berlangsung. Caranya yaitu seorang peneliti memilih orang tertentu yang dipertimbangkan akan memberikan data yang diperlukan, selanjutnya berdasarkan data atau informasi yang diperoleh dari sampel sebelumnya itu peneliti dapat menetapkan sampel lainnya yang dipertimbangkan akan memberikan data lebih lengkap.

Adapun yang menjadi sampel penelitian ini adalah sebagaimana tersebut dalam tabel di bawah ini :

Tabel. 4. Tabel Sampel Penelitian

No.	Status	Jumlah
1.	Internal	
	A. Kepala BKD	1
	B. Kepala Sub Bidang Perencanaan dan Pengadaan Pegawai	1
	C. Kepala Bidang D. Mutasi	1
	E. Kepala Sub Bidang F. Mutasi	1
	G. Pelaksana Sub Bidang Kepangkatan dan Pensiun	1
	Jumlah	5
2.	Eksternal	
	A. Kepala Bidang Anggaran DPPKA DIY	1
	B. PNS di Pemda DIY	6
	Jumlah	7
	Jumlah Total	12

Sumber: disarikan dari berbagai sumber

Pertimbangan memilih sampel penelitian di bagi menjadi dua: *Pertama*, internal yaitu sampel yang diambil dari dalam kantor Badan Kepegawaian Daerah DIY yang memiliki kewenangan membina dan mengelola aparatur kepegawaian di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta dan selaku aparatur yang merasakan kebijakan moratorium. *Kedua*, eksternal yaitu sampel yang diambil dari luar kantor Badan Kepegawaian Daerah DIY selaku aparatur yang merasakan kebijakan moratorium.

D. Instrumen Penelitian

Semua penelitian memerlukan instrumen untuk pengumpulan sebuah data. Instrumen adalah alat yang digunakan untuk mengumpulkan data (Kountur, 2007:159). Sesuai dengan pendapat tersebut, penulis menyimpulkan bahwa instrumen dalam penelitian ini adalah peneliti sendiri dengan dibantu alat-alat seperti alat perekam suara, kamera, alat tulis dan pedoman wawancara. Pedoman wawancara digunakan agar wawancara yang dilakukan tidak menyimpang dari tujuan penelitian. Pedoman ini di susun tidak hanya berdasarkan tujuan penelitian tetapi juga berdasarkan teori yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Selain itu pedoman wawancara sebagai bahan dalam menulis hasil penelitian karena jika peneliti hanya mengandalkan kemampuan ingatan yang sangat terbatas peneliti khawatir data yang sudah diperoleh ada yang lupa. Penggunaan model wawancara tentu saja disesuaikan dengan keberadaan data-data di lapangan yang diperlukan peneliti. Dengan demikian untuk wawancara yang terstruktur, seperangkat pertanyaan sudah dipersiapkan terlebih dahulu dengan mengklasifikasikan bentuk-bentuk pertanyaan. Guba dan Lincoln mengklasifikasikan bentuk-bentuk pertanyaan yang perlu dipersiapkan dalam wawancara penelitian (Lexy J. Moleong Moleong, 2006:41-142).

Di kalangan ahli etnografi menganjurkan betapa pentingnya pengklasifikasian bentuk-bentuk pertanyaan sebelum berlangsungnya wawancara dengan informan. Penelitian kualitatif bersifat mendiskripsikan keadaan atau fenomena yang sedang terjadi, sehingga instrumen

diperlukan karena peneliti di tuntut dapat menentukan data yang diangkat dari fenomena atau peristiwa tertentu, peneliti dalam melaksanakan wawancara sifatnya tidak terstruktur, tapi minimal peneliti menggunakan ancang-ancang yang akan ditanyakan sebagai pedoman wawancara (interview guide) (Suharsimi 1998:137). Wawancara tidak terstruktur identik dengan wawancara bebas, sifatnya hanya membimbing dan membantu dalam proses wawancara. Peneliti hanya mengajukan sejumlah pertanyaan yang mengandung jawaban informan secara bebas. Pandangan atau pendapat, sikap, dan keyakinan informan tidak banyak dipengaruhi pewawancara dan biasanya berlangsung secara formal. Ada tiga langkah yang perlu diperhatikan dalam wawancara, yaitu

1. Pembukaan yaitu peneliti menciptakan suasana yang kondusif, memberi penjelasan yang dibicarakan, tujuan wawancara, waktu yang akan digunakan dan sebagainya.
2. Pelaksanaan yaitu ketika memasuki inti wawancara sifat yang kondusif tetap terjaga dengan suasana informal.
3. Penutup yaitu berupa pengakhiran dari wawancara, menyampaikan terimakasih, kemungkinan wawancara lebih lanjut yang akan dilakukan dan sebagainya. (Danim, 2002:139).
Hubungan yang baik dengan subjek penelitian sangat menentukan kelancaran penelitian sehingga data dapat diperoleh dengan mudah.

1. Daftar Pertanyaan

a. TANGGAPAN KEBIJAKAN MORATORIUM

- 1) Apakah Jumlah Pegawai Negeri Sipil di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) melebihi Kuota yang telah ditetapkan ?
 - a) Menurut Saudara, apakah jumlah pegawai di SKPD Saudara sudah sesuai jumlahnya dengan kebutuhan?
 - b) Menurut Saudara, Apakah kebijakan moratorium merupakan langkah tepat diambil pemerintah saat ini? Jelaskan
 - c) Menurut Saudara, Dilihat dari aspek aturan apakah kebijakan moratorium PNS dapat dibenarkan?
 - d) Menurut Saudara, Apakah sebab Pemerintah melakukan kebijakan moratorium saat ini?
 - e) Menurut Saudara, Perlukah moratorium diperpanjang sampai tahun 2019?
- 2) Kesesuaian jumlah Pegawai Negeri Sipil yang memiliki pendidikan dan kompetensi sudah sesuai yang dibutuhkan ?
 - a) Menurut Saudara, jumlah Pegawai Negeri Sipil yang memiliki pendidikan dan kompetensi sudah sesuai?
 - b) Menurut Saudara, bagaimana langkah dan antisipasi jika Kompetensi seorang pegawai belum sesuai harapan?
 - c) Menurut Saudara, apakah dengan diklat dan pelatihan bisa menambah kompetensi?
 - d) Menurut Saudara, bagaimana cara dan solusi menjaga jarak kesenjangan kompetensi dengan pegawai satu dengan yang lain?
- 3) Anggaran Belanja Pegawai menjadi beban anggaran Anggaran Pendapatan Belanja Daerah dan Anggaran Pendapatan Belanja Negara?
 - a) Menurut Saudara, apakah Pemda DIY belanja pegawainya melebihi dari yang ditetapkan?

- b) Menurut Saudara, apakah dengan moratorium mengurangi beban anggaran
 - c) Menurut Saudara, Apakah Pemda DIY melakukan perekrutan PNS tidak terkendali sehingga membebankan anggaran?
 - d) Menurut Saudara, dengan moratorium apakah mempengaruhi jumlah Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) ?
- 4) Apakah Moratorium merupakan solusi yang tepat dalam siklus pengelolaan dan penataan pegawai?
- a) Menurut Saudara, apakah kebijakan moratorium merupakan solusi yang tepat dalam siklus dan penataan pegawai?
 - b) Menurut Saudara, solusi yang tepat untuk siklus pegawai dan penataan pegawai?
 - c) Menurut Saudara, Damapak apa yang saudara rasakan dengan adanya moratorium?
 - d) Menurut Saudara, Apakah Moratorium sebagai kebijakan dalam mengatasi masalah PNS?

b. TANGGAPAN PENEMPATAN PEGAWAI

- 1) Bagaimana kesesuaian penempatan pegawai hasil penataan dengan kriteria dan harapan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)?
- Pendidikan?
 - a) Menurut Saudara, penempatan pegawai sudah sesuai pendidikan?
 - b) Menurut Saudara, jika pendidikan tidak sesuai bagaimana yang harus dilakukan?
 - Kompetensi?
 - a) Menurut Saudara, penempatan pegawai sudah sesuai kompetensi?
 - b) Menurut Saudara, jika kompetensi tidak sesuai bagaimana yang harus dilakukan?

- 2) Kesesuaian antara formasi jabatan dan pengisian formasi jabatan?
 - a) Menurut Saudara, apakah formasi jabatan dan pengisian formasi jabatan sudah sesuai?
 - b) Menurut Saudara, Formasi yang tidak terisi (kosong) apakah berpengaruh dengan beban kerja?
 - c) Menurut Saudara, Bagaimana jika tidak ada kesesuaian antara formasi jabatan dan pengisian formasi jabatan?
 - d) Menurut Saudara, Apakah PNS yang telah pensiun jabatan yang lowong dapat segera terisi?
 - e) Menurut Saudara, Langkah apa sajakah yang dilakukan jika terjadi kekosongan jabatan dalam pengisian formasi jabatan?
 - f) Menurut Saudara, Formasi yang tidak terisi apakah berpengaruh dengan beban kerja?
 - g) Menurut Saudara, Jika Formasi yang kosong belum terisi bagaimanakah cara untuk dapat menjalankan ketugasan yang kosong dengan baik?

E. Pengumpulan Data

Pada tahap penelitian ini agar diperoleh data yang valid dan bisa dipertanggungjawabkan, maka data diperoleh melalui :

1. Wawancara

Wawancara sebagai upaya mendekati informasi dengan cara bertanya langsung kepada informan. Tanpa wawancara, peneliti akan kehilangan informasi yang hanya dapat diperoleh dengan jalan bertanya langsung. Adapun wawancara yang dilakukan adalah wawancara tidak berstruktur, dimana di dalam metode ini

memungkinkan pertanyaan berlangsung luwes, arah pertanyaan lebih terbuka, tetap fokus, sehingga diperoleh informasi yang kaya dan pembicaraan tidak kaku. Hal demikian dilakukan dengan tujuan untuk memperoleh data secara luas dan menyeluruh sesuai dengan kondisi saat ini.

2. Observasi Langsung

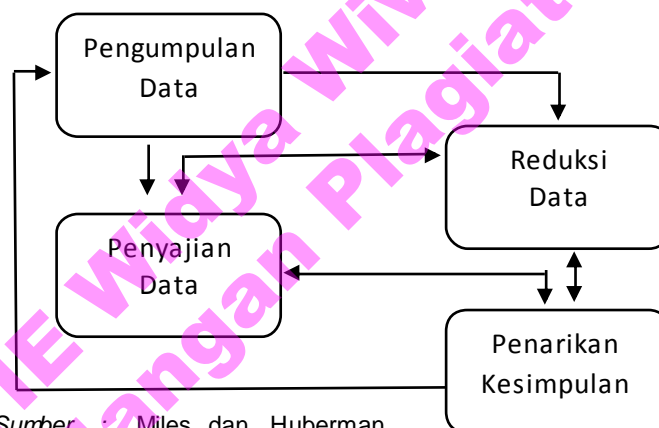
Observasi langsung adalah cara pengumpulan data dengan cara melakukan pencatatan secara cermat dan sistematis. Observasi harus dilakukan secara teliti dan sistematis untuk mendapatkan hasil yang bisa diandalkan, dan peneliti harus mempunyai latar belakang atau pengetahuan yang lebih luas tentang objek penelitian mempunyai dasar teori dan sikap objektif.

Observasi langsung yang dilakukan oleh peneliti bisa direalisasikan dengan cara mencatat berupa informasi yang berhubungan dengan analisis proses dampak dari kebijakan moratorium PNS terhadap penempatan Pegawai di Pemda DIY. Juga mengidentifikasi bagaimana proses kerja Badan Kepegawaian Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam melaksanakan Penataan Pegawai. Dengan observasi secara langsung, peneliti dapat memahami konteks data dalam berbagai situasi, maksudnya dapat memperoleh pandangan secara menyeluruh. Untuk itu peneliti dapat melakukan pengamatan secara langsung dalam mendapatkan bukti yang terkait dengan objek penelitian.

F. Metode Analisis Data

Dalam penelitian kualitatif, analisis data dilakukan sejak awal penelitian dan selama proses penelitian dilaksanakan. Data diperoleh, kemudian dikumpulkan untuk diolah secara sistematis. Dimulai dari wawancara, observasi, mengedit, mengklasifikasi, mereduksi, selanjutnya aktivitas penyajian data serta menyimpulkan data. Teknis analisis data dalam penelitian ini menggunakan model analisis interaktif (Miles dan Huberman 1984;15-21), seperti pada Gambar 2 berikut :

Gambar. 3. Analisis Data Model Interaktif



Sumber : Miles dan Huberman

1. Reduksi Data

Dari lokasi penelitian, data lapangan dituangkan dalam uraian laporan yang lengkap dan terinci. Data dan laporan lapangan kemudian direduksi, dirangkum, dan kemudian dipilah-pilah hal yang pokok, difokuskan untuk dipilih yang terpenting kemudian dicari tema atau polanya (melalui proses penyuntingan, pemberian kode dan pentabelan). Reduksi data

dilakukan terus menerus selama proses penelitian berlangsung. Pada tahapan ini setelah data dipilah kemudian disederhanakan, data yang tidak diperlukan disortir agar memberi kemudahan dalam penampilan, penyajian, serta untuk menarik kesimpulan sementara.

2. Penyajian Data

Penyajian data (*display data*) dimaksudkan agar lebih mempermudah bagi peneliti untuk dapat melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari data penelitian. Hal ini merupakan pengorganisasian data kedalam suatu bentuk tertentu sehingga kelihatan jelas sosoknya lebih utuh. Data-data tersebut kemudian dipilah-pilah dan disisikan untuk disortir menurut kelompoknya dan disusun sesuai dengan katagori yang sejenis untuk ditampilkan agar selaras engan permasalahan yang dihadapi, termasuk kesimpulan-kesimpulan sementara diperoleh pada waktu data direduksi.

3. Penarikan Kesimpulan / Verifikasi

Pada penelitian kualitatif, verifikasi data dilakukan secara terus menerus sepanjang proses penelitian dilakukan. Sejak pertama memasuki lapangan dan selama proses pengumpulan data, peneliti berusaha untuk menganalisis dan mencari makna dari data yang dikumpulkan, yaitu mencari pola tema, hubungan persamaan,

hipotesis dan selanjutnya dituangkan dalam bentuk kesimpulan yang masih bersifat tentatif.

Dalam tahapan untuk menarik kesimpulan dari kategori-kategori data yang telah direduksi dan disajikan untuk selanjutnya menuju kesimpulan akhir mampu menjawab permasalahan yang dihadapi. Tetapi dengan bertambahnya data melalui verifikasi secara terus menerus, maka diperoleh kesimpulan yang bersifat *grounded*. Dengan kata lain, setiap kesimpulan senantiasa akan selalu terus dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung yang melibatkan interpretasi peneliti.

Ketiga komponen berinteraksi sampai didapat suatu kesimpulan yang benar. Dan ternyata kesimpulannya tidak memadai, maka perlu diadakan pengujian ulang, yaitu dengan cara mencari beberapa data lagi di lapangan, dicoba untuk diinterpretasikan dengan fokus yang lebih terarah. Dengan begitu, analisis data tersebut merupakan proses interaksi antara ke tiga komponen analisis dengan pengumpulan data, dan merupakan suatu proses siklus sampai dengan aktivitas penelitian selesai.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Pemda DIY

Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta (Pemda DIY) keberadaannya dalam konteks historis dimulai dari sejarah berdirinya Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat berdasarkan Perjanjian Giyanti 1755. Berawal dari sini muncul suatu sistem pemerintahan yang teratur dan kemudian berkembang, hingga akhirnya sebagai Daerah Istimewa Yogyakarta yang merupakan suatu bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat didirikan pada tahun 1755 oleh Pangeran Mangkubumi yang bergelar Sultan Hamengku Buwono I, sedangkan Kadipaten Pakualaman didirikan pada tahun 1813 oleh Pangeran Notokusumo (saudara Sultan Hamengku Buwono II) yang bergelar Adipati Paku Alam I.

Sejak berdirinya, baik Kasultanan maupun Kadipaten adalah pemerintahan kerajaan yang diakui kedaulatannya. Pada masa kolonial Belanda, pemerintahan di Kasultanan Yogyakarta diatur kontrak politik yang dilakukan pada tahun 1877, 1921, dan 1940, antara Sultan dengan Pemerintah Kolonial Belanda. Hal ini menunjukkan bahwa Keraton tidak tunduk begitu saja kepada Belanda. Pemerintah Hindia Belanda mengakui Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman sebagai kerajaan yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga pemerintahannya sendiri yang dikenal dengan istilah *zifbesturende landschappen*. Kontrak politik terakhir Kasultanan Ngayogyakarta tercantum dalam *Staatsblaad* 1941 Nomor 47, sedangkan kontrak politik Kadipaten Pakualaman dalam *Staatsblaad* 1941 Nomor 577.

Pada masa pendudukan Jepang, Yogyakarta diakui sebagai Daerah Istimewa atau *Kooti* dengan *Koo* sebagai kepalanya, yakni Sri Sultan Hamengku Buwono IX. Di bawah *Kooti*, secara struktural ada wilayah-wilayah pemerintahan tertentu dengan para pejabatnya.

Setelah Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia (RI), Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paku Alam VIII menyatakan kepada Presiden RI bahwa Daerah Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Daerah Kadipaten Pakualaman menjadi wilayah Negara RI, bergabung menjadi satu kesatuan yang dinyatakan sebagai Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paku Alam VIII sebagai Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah bertanggung jawab langsung kepada Presiden RI. Hal tersebut dinyatakan dalam:

1. Piagam Kedudukan Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paku Alam VIII tertanggal 19 Agustus 1945 dari Presiden RI;
2. Amanat Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paku Alam VIII tertanggal 5 September 1945 (dibuat secara terpisah);
3. Amanat Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paku Alam VIII tertanggal 30 Oktober 1945 (dibuat dalam satu naskah).

Keunikan pengalaman Yogyakarta merupakan salah satu fakta yang menjadikannya sebagai daerah istimewa. Dalam proses perkembangan pemerintahannya, Yogyakarta berproses dari tipe pemerintahan feodal dan tradisional menjadi suatu pemerintahan dengan struktur modern.

Dalam perkembangan dan dinamika negara bangsa terdapat keterkaitan yang erat antara Republik Indonesia dan DIY. Entitas DIY mempunyai aspek politis-yuridis berkaitan dengan sejarah berdirinya yang merupakan wujud pengintegrasian diri dari sebuah kerajaan ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan respons atas eksistensi DIY dan juga merupakan pengakuan kewenangan untuk menangani berbagai urusan dalam menjalankan pemerintahan serta urusan yang bersifat khusus. Undang-Undang ini telah diubah dan ditambah, terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955 (Lembaran Negara Tahun 1959 Nomor 71, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1819) yang sampai saat ini masih berlaku. Dalam

Undang-Undang tersebut dinyatakan bahwa DIY merupakan daerah setingkat provinsi dan meliputi bekas Daerah Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Daerah Kadipaten Pakualaman. Pada setiap Undang-Undang yang mengatur Pemerintahan Daerah, dinyatakan keistimewaan DIY tetap diakui.

Dalam rangka perubahan dan penyesuaian serta penegasan Keistimewaan DIY Pemerintah telah menetapkan Undang-Undang Nomor 13/2012 Tentang Keistimewaan DIY yang disahkan 31 Agustus 2012 dan diundangkan pada tanggal 3 September 2012.

Pengaturan Keistimewaan DIY bertujuan untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan demokratis, ketentraman dan kesejahteraan masyarakat, menjamin ke-bhineka-tunggal-ika-an, dan melembagakan peran dan tanggung jawab Kasultanan dan Kadipaten dalam menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta yang merupakan warisan budaya bangsa. Pengaturan tersebut berlandaskan atas pengakuan atas hak asal-usul, kerakyatan, demokrasi, kebhineka-tunggal-ika-an efektivitas pemerintahan, kepentingan nasional dan pendayagunaan kearifan lokal. Oleh karenanya dengan memperhatikan aspek historis, sosiologis, dan yuridis substansi Keistimewaan DIY diletakkan pada tingkatan pemerintah provinsi.

Kewenangan dalam urusan Keistimewaan seperti yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Pasal 7 ayat 2 meliputi : tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur; kelembagaan Pemerintah Daerah DIY; kebudayaan; pertanahan; dan tata ruang. Dengan demikian, Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan yang meliputi kewenangan urusan Keistimewaan berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 dan kewenangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Sesuai dengan UU Nomor 32 tahun 2004, maka posisi DIY sebagai daerah yang

setara dengan provinsi mengandung arti bahwa Gubernur merupakan Kepala Daerah Otonom dan sekaligus wakil pemerintah pusat di daerah.

1. Visi Misi Tujuan dan Sasaran

Daerah Istimewa Yogyakarta Yang Lebih Berkarakter, Berbudaya, Maju, Mandiri dan Sejahtera Menyongsong Peradaban Baru .

Daerah Istimewa Yogyakarta yang lebih berkarakter dimaknai sebagai kondisi masyarakat yang lebih memiliki kualitas moral yang positif, memanusiakan manusia sehingga mampu membangun kehidupan yang bermanfaat bagi dirinya sendiri dan bagi orang lain. Ini sejalan dengan konsep Daerah Istimewa Yogyakarta yang berbudaya, dimana interaksi budaya melalui proses inkulturasi dan akulturasi justru mampu memperkokoh budaya lokal, menambah daya tahan serta mengembangkan identitas budaya masyarakat dengan kearifan dan keunggulan lokal. Daerah Istimewa Yogyakarta yang maju dimaknai sebagai peningkatan kualitas kehidupan masyarakat secara lebih merata dengan menurunnya ketimpangan antar penduduk dan menurunnya ketimpangan antar wilayah. visi ini juga menggambarkan kemajuan yang tercermin dalam keseluruhan aspek kehidupan, dalam kelembagaan, pranata-pranata, dan nilai-nilai yang mendasari kehidupan politik dan sosial.

Sementara Daerah Istimewa Yogyakarta yang mandiri adalah kondisi masyarakat yang mampu memenuhi kebutuhannya (*self-help*), mampu mengambil keputusan dan tindakan dalam penanganan masalahnya, dan mampu merespon dan berkontribusi terhadap upaya pembangunan dan tantangan zaman secara otonom dengan mengandalkan potensi dan sumber daya yang dimiliki. Masyarakat yang sejahtera dimaknai sebagai kondisi masyarakat yang relatif terpenuhi kebutuhan hidupnya baik spiritual maupun material secara layak dan berkeadilan sesuai dengan perannya dalam kehidupan.

2. MISI

- a. Membangun peradaban yang berbasis nilai-nilai kemanusiaan.
Misi ini mengemban upaya untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat dengan memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi serta menjunjung tinggi nilai-nilai budaya untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia. Misi ini juga dimaknai sebagai upaya mendorong peningkatan derajat kesehatan seluruh masyarakat, serta meningkatkan kualitas kehidupan manusia secara paripurna, yakni memenuhi kebutuhan manusia yang terentang mulai dari kebutuhan fisik sampai sosial.
- b. Menguatkan perekonomian daerah yang didukung dengan semangat kerakyatan, inovatif dan kreatif.
Misi ini mengemban upaya untuk meningkatkan produktivitas rakyat agar rakyat lebih menjadi subyek dan aset aktif pembangunan daerah dan mampu menciptakan pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan merata, mengurangi tingkat kemiskinan, mengurangi ketimpangan pendapatan dan tingkat pengangguran, serta membangkitkan daya saing agar makin kompetitif.
- c. Meningkatkan tata kelola pemerintahan yang baik.
Penyelenggaraan pemerintahan yang bertanggung jawab, efektif, dan efisien, melalui sinergitas interaksi yang konstruktif di antara domain negara, sektor swasta, dan masyarakat. Misi ini mengemban tujuan peningkatan efektivitas layanan birokrasi yang responsif, transparan dan akuntabel, serta meningkatkan tata kelola pemerintahan yang baik.
- d. Memantapkan prasarana dan sarana daerah.
Peningkatan pelayanan publik yang berkualitas dilakukan dengan memperhatikan kelestarian lingkungan dan kesesuaian tata ruang.

3. TUJUAN

Mengacu kepada misi yang telah ditetapkan, maka tujuan yang hendak dicapai atau dihasilkan dalam kurun waktu 5 tahu adalah, sebagai berikut:

- a. *Misi Membangun peradaban berbasis nilai-nilai kemanusiaan*, dengan tujuan :
 - 1) Mewujudkan peningkatan pengetahuan budaya, pelestarian dan pengembangan hasil budaya;
 - 2) Mewujudkan pengembangan pendidikan yang berkarakter;
 - 3) Mewujudkan peningkatan derajat kualitas hidup;
- b. *Misi Memperkuat perekonomian daerah yang didukung dengan semangat kerakyatan, inovatif dan kreatif*, dengan tujuan :
 - 1) Memacu pertumbuhan ekonomi daerah yang berkualitas dan berkeadilan yang didukung dengan semangat kerakyatan, inovatif dan kreatif.
 - 2) Mewujudkan peningkatan daya saing pariwisata.
- c. *Misi Meningkatkan tata kelola pemerintahan yang baik*, dengan tujuan :
 - 1) Mewujudkan pengelolaan pemerintahan secara efisien dan efektif
- d. *Misi Memantapkan prasarana dan sarana daerah*, dengan tujuan:
 - 1) Mewujudkan pelayanan public
 - 2) Menjaga kelestarian lingkungan dan kesesuaian Tata Ruang

4. SASARAN

Mengacu kepada misi yang telah ditetapkan, maka sasaran yang hendak dicapai atau dihasilkan dalam kurun waktu 5 tahu adalah, sebagai berikut:

- a. *Misi Membangun peradaban berbasis nilai-nilai kemanusiaan*, dengan tujuan :

- 1) Peran serta dan apresiasi masyarakat dalam pengembangan dan pelestarian budaya meningkat.
 - 2) Melek huruf masyarakat meningkat.
 - 3) Aksesibilitas pendidikan meningkat.
 - 4) Daya saing pendidikan meningkat.
 - 5) Harapan hidup masyarakat meningkat.
- b. *Misi Menguatkan perekonomian daerah yang didukung dengan semangat kerakyatan, inovatif dan kreatif, dengan tujuan :*
- 1) Pendapatan masyarakat meningkat.
 - 2) Ketimpangan antar wilayah menurun.
 - 3) Kesenjangan pendapatan masyarakat menurun.
 - 4) Kunjungan wisatawan nusantara dan wisatawan mancanegara meningkat.
 - 5) Lama tinggal wisatawan nusantara dan wisatawan mancanegara meningkat.
- c. *Misi Meningkatkan tata kelola pemerintahan yang baik, dengan tujuan :*
- 1) Akuntabilitas kinerja pemerintah daerah meningkat.
 - 2) Akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah meningkat.
- d. *Misi Memantapkan prasarana dan sarana daerah, dengan tujuan:*
- 1) Layanan publik meningkat, terutama pada penataan sistem transportasi dan akses masyarakat di pedesaan.
 - 2) Kualitas lingkungan hidup meningkat
 - 3) Pemanfaatan ruang terkendali.

5. Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta

Kelembagaan di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta berjumlah 35 Satuan Kerja Perangkat daerah (SKPD) antara lain:

- 1) Sekretariat Daerah;
- 2) Sekretariat DPRD;
- 3) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah;
- 4) Inspektorat;
- 5) Satuan Polisi Pamong Praja;
- 6) Dinas Kebudayaan;
- 7) Dinas Pertanahan dan Tata Ruang;
- 8) Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga;
- 9) Dinas Kesehatan;
- 10) Dinas Sosial;
- 11) Dinas Perhubungan;
- 12) Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Energi Sumber Daya Mineral;
- 13) Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset;
- 14) Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi;
- 15) Dinas Pariwisata;
- 16) Dinas Pertanian;
- 17) Dinas Kehutanan dan Perkebunan;
- 18) Dinas Kelautan dan Perikanan;
- 19) Dinas Perindustrian dan Perdagangan;
- 20) Dinas Koperasi, Usaha Mikro, Kecil dan Menengah;
- 21) Dinas Komunikasi dan Informatika.
- 22) Badan Kepegawaian Daerah;
- 23) Badan Pendidikan dan Pelatihan;
- 24) Badan Perpustakaan dan Arsip Daerah;
- 25) Badan Pemberdayaan Perempuan dan Masyarakat;
- 26) Badan Kerjasama dan Penanaman Modal;
- 27) Badan Lingkungan Hidup;

- 28) Badan Ketahanan Pangan dan Penyuluhan;
- 29) Badan Kesatuan Bangsa dan Politik;
- 30) Rumah Sakit Jiwa Grhasia; dan
- 31) Rumah Sakit Paru Respira.
- 32) Badan Penanggulangan Bencana Daerah;
- 33) Sekretariat Parampara Praja;
- 34) Kantor Perwakilan Daerah; dan
- 35) Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu.

6. Kondisi Kepegawaian di Pemda DIY

Pengelolaan Kepegawaian di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta di laksanakan oleh Badan Kepegawaian Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta yang beralamat di Jalan Kyai Mojo No 56 Yogyakarta.

Badan Kepegawaian Daerah mempunyai tugas melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang kepegawaian. Untuk melaksanakan tugas tersebut maka Badan Kepegawaian Daerah mempunyai fungsi:

- a) Perumusan kebijakan teknis bidang kepegawaian;
- b) Penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang kepegawaian;
- c) Pembinaan dan pelaksanaan tugas di bidang kepegawaian;
- d) Pemberian fasilitasi penyelenggaraan kepegawaian Pemerintah Kabupaten/ Kota;
- e) Penyelenggaraan kegiatan ketatausahaan;
- f) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Gubernur sesuai tugas dan fungsinya.

7. Struktur Organisasi

Susunan organisasi Badan Kepegawaian Daerah (BKD) DIY berdasarkan Keputusan Gubernur DIY Nomor 70 Tahun 2015 tentang Rincian Tugas dan Fungsi Badan Kepegawaian Daerah DIY sebagai berikut:

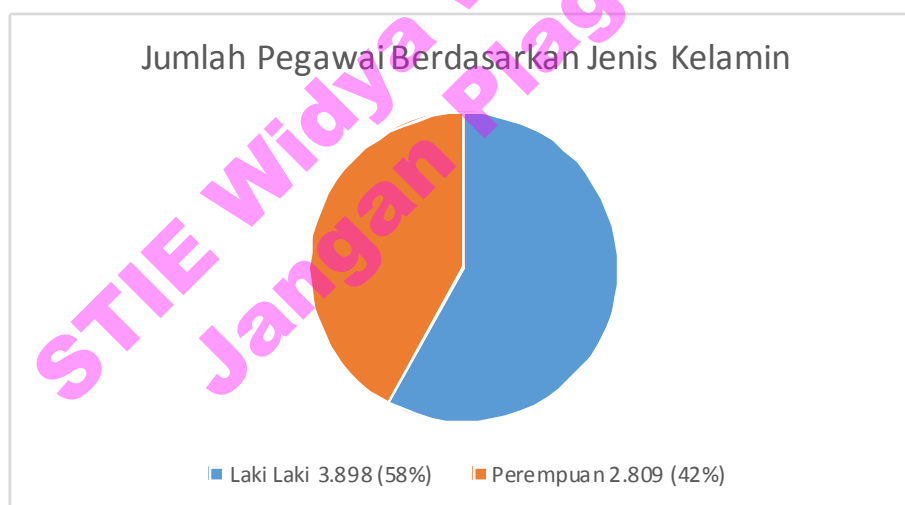
- a) Kepala Badan;
- b) Sekretariat, terdiri dari:
 - 1) Subbagian Program, Data dan Teknologi Informasi;
 - 2) Subbagian Keuangan;
 - 3) Subbagian Umum.
- c) Bidang Pengembangan Pegawai, terdiri dari:
 - 1) Subbidang Perencanaan dan Pengadaan;
 - 2) Subbidang Pengembangan Karier.
- d) Bidang Mutasi, terdiri dari:
 - 1) Subbidang Mutasi Jabatan;
 - 2) Subbidang Kepangkatan dan Pensiun.
- e) Bidang Kedudukan Hukum dan Kepangkatan, terdiri dari:
 - 1) Subbidang Kedudukan Hukum Pegawai;
 - 2) Subbidang Kesejahteraan.
- f) Bidang Tata Usaha Kepegawaian, terdiri dari:
 - 1) Subbidang Dokumentasi;
 - 2) Subbidang Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian.

g) Balai Pengukuran Kompetensi Pegawai (Unit Pelaksana Teknis Lembaga Teknis Daerah) :

- 1) Kepala Balai;
- 2) Subbagian Tata Usaha;
- 3) Seksi Pengukuran dan Pengujian;
- 4) Seksi Hubungan Antar lembaga;
- 5) Kelompok Jabatan Fungsional

8. Kondisi Sumber Daya Aparatur

Gambar. 4. Jumlah PNS Pemda DIY Berdasarkan Jenis Kelamin



Sumber: BKD DIY (2017:1)

Jumlah Pegawai Aktif Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta berjumlah 6.707 Pegawai yang tersebar di 35 Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Jumlah PNS Laki laki 3.898 PNS atau sekitar 58%, Jumlah PNS Perempuan 2.809 PNS atau sekitar 42%.

Gambar. 5. Jumlah PNS Pemda DIY Berdasarkan Pendidikan Tahun 2016

No	Pendidikan	Jumlah	Prosentase	Keterangan
1	SD	164	2.3%	
2	SLTP	257	3.8%	
3	SLTA	1.954	29.1%	
4	D1/D2	241	3.6%	
5	D3	422	6.3%	
6	SM	172	2.6%	
7	S1	2.934	43.7%	
8	S2	570	8.5%	
9	S3	3	0.0%	

Sumber: BKD DIY (2017:1)

Jumlah pegawai berdasarkan tingkat pendidikan SD berjumlah 164 pegawai, SLTP berjumlah 257 pegawai, SLTA berjumlah 1.954 pegawai, D1/D2 berjumlah 241 pegawai, D3 berjumlah 422 pegawai, Sarjana Muda berjumlah 172 pegawai, S1 berjumlah 2.934 pegawai, S2 berjumlah 570 pegawai dan S3 berjumlah 3 Pegawai yang tersebar di 34 SKPD.

Dari jumlah tersebut setiap tahunnya berubah karena adanya pensiun dan peningkatan kapasitas pegawai dengan tugas belajar dan ijin belajar ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi, di harapkan dapat meningkatkan kapitas dan kompetensi pegawai.

B. Hasil Penelitian

1. Moratorium Penerimaan Pegawai Negeri Sipil

Moratorium Penerimaan Pegawai Negeri Sipil (PNS) adalah bentuk kebijakan pemerintah untuk menata PNS dengan melakukan penundaan sementara penerimaan PNS di Indonesia. Moratorium Penerimaan PNS tertuang dalam Peraturan Bersama Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Keuangan Nomor 02/SPB/M.PAN-RB/8/2011, Nomor 800-632 Tahun 2011, Nomor 141/PMK.01/2011 Tentang Penundaan Sementara Penerimaan Calon Pegawai Negeri Sipil. Bentuk moratorium atau penundaan sementara yang dilakukan adalah menunda melakukan penerimaan calon PNS terhitung dari 1 September 2011 sampai 31 Desember 2014.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor: B/2163/M.PAN-RB/06/2015 Tentang Penundaan Penambahan Pegawai ASN Tahun 2015. Bentuk moratorium atau penundaan sementara yang dilakukan adalah menunda melakukan penerimaan calon PNS terhitung dari 1 Januari 2015 sampai 31 Desember 2019. sehingga pada jangka waktu tersebut setiap instansi baik pusat maupun daerah tidak dapat melakukan penambahan formasi PNS, namun, dalam penundaan penambahan formasi PNS ini ada beberapa hal yang dikecualikan, yaitu :

- a. Bagi kementerian/lembaga yang membutuhkan PNS untuk melaksanakan tugas sebagai tenaga pendidik, tenaga dokter dan perawat pada UPT Kesehatan, jabatan yang bersifat khusus dan mendesak, dan memiliki lulusan ikatan dinas sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- b. Pemerintah daerah yang besaran anggaran belanja pegawai di bawah atau kurang dari 50% dari total Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Tahun 2011 untuk memenuhi kebutuhan pegawai yang melaksanakan tugas sebagai Tenaga Pendidik, Tenaga Dokter, Bidan, Perawat, dan Jabatan yang bersifat khusus dan mendesak.

- c. Tenaga honorer yang telah bekerja di lembaga pemerintah pada atau sebelum tanggal 1 Januari 2005 dan telah diverifikasi dan validasi berdasarkan kriteria yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 jo Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 sesuai kebutuhan organisasi, redistribusi, dan kemampuan keuangan negara yang akan ditetapkan dalam peraturan pemerintah.

1.1. Latar Belakang Moratorium Penerimaan PNS

Moratorium Penerimaan PNS ini dilatarbelakangi dari berbagai kondisi kepegawaian di Indonesia yang cukup memprihatinkan. Tata kelola pemerintahan yang buruk ditandai adanya KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme) di dalam proses perekrutan PNS, sudah menjadi rahasia umum bahwa rekrutmen PNS menjadi salah satu tempat praktek korupsi seperti adanya penjualan kursi dalam penerimaan pegawai di instansi sehingga penerimaan pegawai tidak dilakukan berdasarkan kompetensi pegawai. Hal ini mengakibatkan terjadi *mismatch* antara kompetensi PNS dengan persyaratan yang dibutuhkan dan kedepannya akan mempengaruhi kinerja atau output yang dihasilkan oleh PNS itu sendiri. (Kasubbid Perencanaan dan Pengadaan Pegawai Jabatan BKD DIY Drs. Harry Susan Pujirharjo, MA, MAP)

“latar belakang moratorium pertama: terjadinya praktek-praktek yang bad governance dalam proses rekrutmen PNS, KKN di dalam rekrutmen PNS; kedua: memperoleh profil kebutuhan PNS untuk masa yang akan datang karena selama ini kita ga tau berapa jumlah PNS kita yang pasti berapa jumlah kebutuhan PNS; ketiga: namanya moratorium ini juga dimaksudkan untuk membentuk sistem perencanaan yang lebih baik dan sistem perekrutan yang lebih bagus” (hasil wawancara, 26 Januari 2017)

Moratorium penerimaan PNS ini dilatarbelakangi juga atas ketidaktahuan secara pasti mengenai komposisi kebutuhan PNS saat ini.

Penataan kebutuhan PNS menjadi salah satu prioritas mengingat selama ini kebutuhan PNS belum didasari atas perhitungan angka beban kerja. Perhitungan yang belum didasari atas analisis beban kerja dan analisis jabatan ini mengakibatkan usulan formasi yang diajukan terkesan sebagai formalitas, bagi instansi pusat yang memiliki Unit Pelayanan Terpadu (UPT) di daerah, penambahan usulan formasi yang diajukan daerah ke pusat dilakukan tanpa proses pengecekan lebih lanjut. Meskipun perlu diketahui pula ada faktor anggaran yang mempengaruhi dalam pengecekan kebutuhan pegawai di daerah. Hal ini pula yang menimbulkan dugaan bahwa jumlah PNS berlebih sehingga perlu dilakukan perhitungan secara menyeluruh, mengingat salah satu program percepatan birokrasi di bidang aparatur yaitu Peningkatan Kesejahteraan Pegawai Negeri. Peningkatan kesejahteraan ini pastinya termasuk kedalam pengeluaran pemerintah dan akan menyedot beban belanja pegawai yang tidak sedikit. Oleh karena itu, dibutuhkan kepastian jumlah pegawai yang tepat berdasarkan kompetensi dan beban kerja yang dimiliki. (Kepala BKD DIY Agus Supriyanto, SH, M.Hum)

“yang jelas PNS terlalu banyak, pada akhirnya beban anggaran pemerintah membengkak, beban kerja tidak optimal, PNS terkesan tidak punya kerjaan tapi tidak semua instansi buruk sudah ada yang tertib meregulasi kebutuhan pegawai secara profesional dan tidak asal melaporkan kebutuhan PNS ke Menpan” (dalam wawancara 4 Februari 2017)

Belum tertatanya perhitungan kebutuhan PNS yang menjadi dasar dalam melakukan perekutan menjadikan Moratorium Penerimaan PNS ini sebagai salah satu cara untuk memperbaiki perencanaan pegawai di instansi sehingga kedepannya penambahan kebutuhan PNS dilakukan berdasarkan perhitungan beban kerja, yang diharapkan PNS ini nanti memiliki produktivitas yang tinggi salah satu pertimbangan juga bagi pemerintah dalam mengeluarkan kebijakan Moratorium ini, yaitu :

- a. Struktur organisasi gemuk dan panjang (Eselon I sampai Eselon V)
- b. Distribusi PNS tidak proporsional dengan tugas fungsi organisasi pemerintah
- c. Komposisi antara jabatan teknis dengan tenaga administrasi belum proporsional.
- d. Sebagian besar Daerah Belanja Pagarawainya dalam APBD di atas 50%
- e. *Mismatch* antara kompetensi PNS dengan persyaratan yang dibutuhkan jabatan
- f. Disparitas (kesenjangan) antara kebutuhan PNS dengan ketersediaan tenaga kerja di lapangan
- g. Kontribusi dan kinerja PNS belum mencapai standar yang diharapkan
- h. Penegakan disiplin belum berjalan sesuai dengan sistem, masih tergantung kepada komitmen pejabat
- i. Penghasilan PNS belum terwujud secara adil dan layak sesuai dengan beban kerja dan tanggung jawabnya

1.2. Tujuan Moratorium Penerimaan PNS

Tujuan Moratorium Penerimaan PNS adalah setiap instansi pusat dan daerah melakukan penataan pegawai dengan cara menyusun perencanaan kebutuhan pegawai berdasarkan analisis jabatan, analisis beban kerja, dan evaluasi jabatan selama lima tahun kedepan. Perencanaan pegawai berdasarkan analisis jabatan, analisis beban kerja, dan evaluasi jabatan ini diharapkan pula mampu menciptakan sistem perencanaan pegawai yang lebih baik. Tujuan lainnya adalah untuk melakukan penataan organisasi dalam rangka mengoptimalkan kinerja aparatur dan efisiensi anggaran sebagaimana yang diungkap oleh Kabid Mutasi Jabatan BKD DIY Prapto Nugroho, SH

“menata organisasi dan orangnya sehingga terjadinya fit organization itu kan, organisasinya tepat antara struktur, fungsi, dan jumlah, termasuk juga kualitas supaya PNS kita ini memang benar-bener sesuai dengan kebutuhan real” (hasil wawancara, 27 Januari 2017)

1.3. Penempatan Pegawai dalam Kebijakan Kebijakan Moratorium PNS

Pelaksanaan Moratorium Penerimaan PNS sebagai bentuk upaya penataan PNS diatur dalam Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 37 Tahun 2011. Penataan PNS adalah suatu proses yang sistematis dan berkelanjutan untuk memperoleh kuantitas, kualitas, komposisi dan distribusi pegawai yang tepat sesuai dengan kebutuhan organisasi, sehingga dapat mewujudkan visi dan misi organisasi menjadi kinerja nyata. Dalam pelaksanaan penataan PNS ini dilaksanakan berdasarkan prinsip sebagai berikut:

a. Terencana

Penataan PNS dilaksanakan melalui suatu persiapan yang komprehensif berdasarkan suatu rancangan dan konsep dalam dimensi waktu yang telah ditentukan.

b. Sistematis

Penataan PNS dilaksanakan menurut pendekatan suatu sistem tertentu yang mengacu pada Sistem Manajemen Kepegawaian.

c. Berkelanjutan

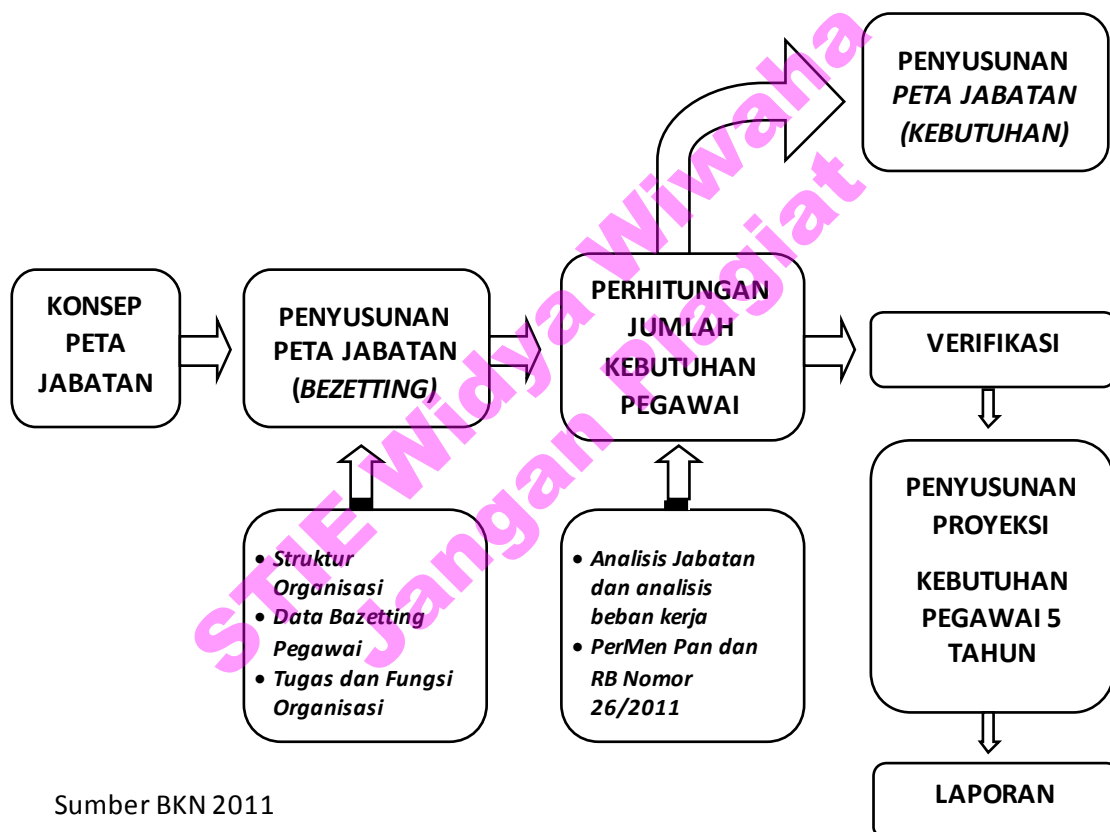
Penataan PNS merupakan proses yang berkesinambungan sesuai dengan tahapan perencanaan yang sistematis.

d. Objektif

Penataan PNS dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan real organisasi.

Penataan PNS yang dilakukan melalui berbagai tahapan untuk mengetahui kuantitas, kualitas, komposisi dan distribusi pegawai yang tepat sesuai dengan kebutuhan organisasi sehingga dapat mewujudkan visi dan misi organisasi, berikut ini adalah proses pemetaan dan penataan PNS yang dilakukan oleh instansi pusat dan daerah :

Gambar. 6. Pemetaan dan Penataan PNS



1.4. ANALISIS JABATAN

Selama penundaan penerimaan PNS berlaku setiap instansi pusat dan instansi daerah diwajibkan melakukan perhitungan jumlah kebutuhan PNS yang tepat berdasarkan analisis jabatan dan beban kerja sebagai bentuk penataan PNS. Analisis jabatan adalah suatu kegiatan mengumpulkan, menilai, dan mengorganisasikan informasi tentang

jabatan. Pedoman mengenai analisis jabatan sendiri diatur dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: Kep/61/M.Pan/6/2004 Tentang Pedoman Pelaksanaan Analisis Jabatan. Analisis jabatan meliputi:

a. Uraian jabatan atau uraian pekerjaan.

Uraian jabatan adalah informasi yang lengkap tentang tugas dan berbagai aspek lain dari suatu jabatan atau pekerjaan, mulai dari nama jabatan, nama pemangku jabatan, tahun pengangkatan, pensiun, pendidikan, diklat, pengalaman jabatan, keahlian, dan keterampilan. Data pegawai tersebut harus diisi secara real sebagai dasar perhitungan penataan pegawai selanjutnya.

b. Kualifikasi atau syarat-syarat jabatan.

Syarat jabatan adalah keterangan mengenai syarat-syarat yang diperlukan oleh seorang pegawai untuk dapat melakukan tugas tertentu misalnya pendidikan, diklat, pengalaman, keahlian, dan keterampilan.

c. Peta Jabatan

Peta jabatan adalah susunan nama dan tingkat jabatan struktural dan fungsional yang tergambar dalam suatu struktur unit organisasi dari tingkat yang paling rendah sampai dengan yang paling tinggi.

1.5. Pelaksanaan Penempatan PNS

Pelaksanaan penataan PNS dilakukan oleh setiap instansi baik pusat maupun daerah secara bertahap,

Pertama, menghitung kebutuhan pegawai secara real. Hasil penghitungan kebutuhan PNS ini digunakan sebagai dasar untuk melakukan penataan PNS guna mewujudkan kesesuaian antara organisasi dengan jumlah PNS yang dibutuhkan secara tepat. Perhitungan kebutuhan pegawai diawali dengan menghitung jumlah pegawai yang ada atau dikenal dengan istilah bezetting.

Perhitungan bezetting yang dilakukan oleh setiap instansi tidak hanya dihitung pada waktu tahun anggaran saat ini tetapi juga tahun sebelumnya,

Berdasarkan kedua data tersebut akan didapat data terbaru mengenai jumlah pegawai setiap golongan setelah mengalami kenaikan pangkat. Perlu diketahui pula data perputaran pegawai yang terjadi di setiap instansi mulai dari jumlah PNS yang mengalami penarikan kembali dari perbantuan pengalihan jenis kepegawaian (TNI/POLRI menjadi PNS), pindah ke instansi dari instansi lain, data ini nantinya akan menambah bezetting pegawai di dalam instansi. Oleh karena itu, data perputaran pegawai ini ditambah dengan data setelah kenaikan pangkat yang terjadi untuk mengetahui data bezetting terbaru.

Data perputaran pegawai tidak hanya bersifat menambah bezetting tetapi juga mengurangi bezetting sehingga perlu diketahui pula mengenai jumlah PNS yang mengalami penarikan kembali dari perbantuan,

Pindah instansi ke instansi lain, PNS yang berhenti pada tahun 2016 untuk mengurangi data bezetting sebelumnya untuk mengetahui data terakhir bezetting tahun 2016. Data bezetting 2016 per 31 Desember yang diperoleh dipergunakan untuk menyusun bezetting tahun 2017.

Perhitungan bezetting tahun 2017 berdasarkan data bezetting tahun 2016 dan data pegawai yang akan naik pangkat periode April dan Oktober tahun 2017, dari kedua data tersebut akan diketahui kemungkinan data bezetting perubahan pegawai pasca kenaikan pangkat yang terjadi pada tahun 2017.

Prediksi perputaran pegawai akan mempengaruhi bezetting pegawai seperti jumlah PNS yang akan diperbantukan, ditarik kembali dari perbantuan, pengalihan jenis kepegawaian (TNI/POLRI menjadi PNS), pindah instansi dari instansi lain dalam tahun 2017 ini akan menambah data bezetting perubahan pegawai pasca kenaikan pangkat, sedangkan jumlah rencana PNS yang akan diperbantukan ke instansi induknya, pindah instansi ke instansi lain, dan PNS yang mencapai batas usia pensiun

dalam tahun 2017 akan mengurangi data bezetting sehingga diperoleh bezetting tahun 2017.

Kebutuhan pegawai khususnya PNS dikenal dengan istilah formasi seperti yang tertulis pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok- Pokok Kepegawaian bahwa jumlah dan susunan pangkat Pegawai Negeri Sipil yang diperlukan ditetapkan dalam formasi. Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2003 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 97 Tahun 2000 Tentang Formasi Pegawai Negeri Sipil, formasi adalah jumlah dan susunan pangkat Pegawai Negeri Sipil yang diperlukan dalam suatu satuan organisasi negara untuk mampu melaksanakan tugas pokok dalam jangka waktu tertentu.

1.6. ANALISIS BEBAN KERJA

Perhitungan kebutuhan PNS atau formasi ini disusun dilakukan berdasarkan analisa beban kerja, yaitu

- a. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Nomor: 75 tahun 2004: Beban kerja adalah sejumlah target pekerjaan atau target hasil yg harus dicapai dalam satu satuan waktu tertentu.
- b. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor: 12 tahun 2008: Beban kerja adalah besaran pekerjaan yang harus dipikul oleh suatu jabatan/unit organisasi dan merupakan hasil kali antara volume kerja dan norma waktu.
- c. Komaruddin (1996) : ABK adalah proses untuk menetapkan jumlah jam kerja yg dibutuhkan untuk merampungkan suatu pekerjaan dlm waktu tertentu. ABK bertujuan menentukan brp jumlah personalia & berapa jumlah tanggung jawab atau beban kerja yg tepat dilimpahkan kepada seseorang.

Aspek-Aspek Dalam menentukan pelaksanaan Analisis Beban Kerja, antara lain adalah :

- a. Dalam Keputusan Presiden Nomor 68 Tahun 1995 telah ditentukan jam kerja instansi pemerintah 37 jam 30 menit per minggu, baik untuk yang 5 (lima) hari kerja ataupun yang 6 (enam) hari kerja sesuai dengan yang ditetapkan Kepala Daerah masing-masing.
- b. Berdasarkan ketentuan tersebut, dapat dihitung jam kerja efektif yang akan digunakan sebagai alat ukur dalam melakukan analisis beban kerja.
- c. Dalam Keputusan Presiden Nomor 68 Tahun 1995 telah ditentukan jam kerja instansi pemerintah 37 jam 30 menit per minggu, baik untuk yang 5 (lima) hari kerja ataupun yang 6 (enam) hari kerja sesuai dengan yang ditetapkan Kepala Daerah masing-masing.
- d. Berdasarkan ketentuan tersebut, dapat dihitung jam kerja efektif yang akan digunakan sebagai alat ukur dalam melakukan analisis beban kerja.
- e. Jam Kerja Formal per Minggu = 37 Jam 30 Menit.
- f. Jam Kerja Efektif per Minggu (dikurangi waktu luang 25%) = $75/100 \times 37 \text{ Jam } 30 \text{ Menit} = 28 \text{ Jam}$
- g. Jam Kerja Efektif per hari :
 - 5 hari kerja = 28 jam/5 hari = 5 jam 36 menit/hari
 - 6 hari kerja = 28 jam/6 hari = 4 jam 23 menit/hari
- h. Jam Kerja Efektif per Tahun :
 - 5 hari kerja = 235 hr x 5 jam 36 mnt/hr = 1.324 jam = 1.300 jam
 - 6 hari kerja = 287 hr x 4 jam 23 mnt/hr = 1.339 jam = 1.300 jam
- i. Untuk perhitungan beban kerja masing-masing jabatan menggunakan perhitungan :

Jumlah Beban Kerja Jabatan = Volume Kerja x Norma Waktu

- j. Untuk perhitungan jumlah kebutuhan aparatur menggunakan perhitungan :

$$\text{Jumlah kebutuhan pegawai} = \frac{\text{jumlah beban kerja jabatan}}{\text{jam kerja efektif per tahun (1.300 jam)}}$$

- k. Untuk perhitungan efektivitas dan efisiensi jabatan/ unit menggunakan perhitungan:

$$EJ/EU = \frac{\text{beban kerja jabatan/unit}}{\text{jumlah pemangku jabatan/pegawai unit X jam kerja efektif pertahun (1.300 jam)}}$$

Kedua, Menganalisis kesenjangan antara profil PNS dengan syarat jabatan. Analisis kesenjangan untuk mengetahui kesenjangan antara syarat jabatan yang dimiliki pegawai dengan syarat jabatan yang harus dimiliki oleh pegawai untuk menduduki suatu jabatan tertentu. Adapun syarat yang diperlukan oleh seorang pegawai untuk melakukan tugasnya seperti berikut ini:

- Pendidikan
Kualifikasi minimum dari pendidikan formal yang harus diperoleh dari seorang pegawai.
- Diklat (Pendidikan dan Pelatihan)
Diklat dasar yang harus diikuti dan tersertifikasi dalam suatu jabatan tertentu.
- Pengalaman Jabatan
Pengalaman jabatan yang perlu dimiliki oleh seorang pegawai.
- Keahlian.
- Keterampilan.

Dari setiap syarat jabatan tersebut kemudian dibandingkan dengan kualifikasi syarat jabatan dari seorang pegawai sehingga dapat terlihat

perbedaan atau kesenjangan yang terjadi. Kesenjangan yang terjadi tersebut segera ditindak lanjuti berupa perencanaan untuk meningkatkan syarat jabatan yang kurang dimiliki oleh seorang pegawai.

Ketiga, Menentukan kategori jumlah pegawai pada instansi pusat dan daerah. Penentuan kategori ini dilakukan dengan cara membandingkan antara hasil penghitungan kebutuhan pegawai setiap jabatan dengan jumlah pegawai yang ada sehingga akan menghasilkan kategori sebagai berikut :

- Jumlah Pegawai Kurang (K)
Kategori Jumlah Pegawai Kurang (K) apabila jumlah PNS yang ada lebih kecil (sedikit) dari hasil penghitungan kebutuhan pegawai dengan toleransi atau kelonggaran 2,5%.
- Jumlah Pegawai Sesuai (S)
Kategori Jumlah Pegawai Sesuai (S) apabila jumlah PNS yang ada mendekati hasil penghitungan kebutuhan pegawai dengan toleransi atau kelonggaran antara (-2,5%) sampai dengan 2,5%.
- Jumlah Pegawai Lebih (L)
Kategori Jumlah Pegawai Lebih (L) apabila jumlah PNS yang ada lebih besar (banyak) dari hasil penghitungan dengan toleransi atau kelonggaran 2,5%.

Keempat, Melakukan langkah tindak lanjut atas kategori yang telah dihasilkan. Kategori jumlah pegawai kurang (K) menggunakan pendekatan *positive growth* atau melaksanakan penerimaan pegawai dengan jumlah lebih besar dibandingkan pegawai yang berhenti. Kategori jumlah pegawai sesuai (S) menggunakan pendekatan *zero growth* atau melaksanakan penerimaan pegawai dengan jumlah sama dengan pegawai yang berhenti, sedangkan kategori jumlah pegawai lebih (L) menggunakan pendekatan *minus growth* atau melaksanakan penerimaan pegawai dengan

jumlah lebih sedikit dibandingkan dengan pegawai yang berhenti berdasarkan skala prioritas. Setiap penerimaan pegawai yang akan dilakukan secara bertahap disesuaikan dengan kemampuan keuangan negara.

Setiap kategori yang telah ditentukan perlu dilakukan langkah selanjutnya untuk kelanjutan instansi, yaitu melakukan redistribusi pegawai dan optimalisasi pegawai, menyusun perencanaan pengembangan pegawai, serta menyusun proyeksi perencanaan pegawai untuk lima tahun ke depan. Redistribusi dan optimalisasi pegawai sebagai upaya mengoptimalkan pegawai yang sudah ada akibat adanya perputaran pegawai.

“setiap kementerian lembaga dan pemerintahan daerah kekurangan pegawai atau ada yang pensiun mereka harus mendayagunakan pegawai yang ada dulu sampai mereka mengusulkan kebutuhan pegawai mereka” (hasil wawancara 26 Januari 2017) dengan Kasubbid Perencanaan dan Pengadaan Pegawai BKD DIY Drs. Harry Susan Pujirharjo, MA, MAP)

Proyeksi kebutuhan pegawai lima tahun ini sebagai bentuk perencanaan pegawai selama lima tahun dapat membantu setiap instansi untuk memprediksi perputaran pegawai yang terjadi sehingga penerimaan pegawai dapat dilakukan secara tertata.

2. Pelaksanaan Moratorium PNS Terhadap Penempatan Pegawai di Pemda DIY

Pelaksanaan moratorium penerimaan PNS ini erat kaitannya dengan perencanaan PNS di Pemda DIY sebagai Perwakilan Pemerintahan di daerah Pemda DIY yang memiliki fungsi teknis dan berperan penting. Untuk mendukung program Pemerintah Pusat dalam mencapai tujuan nasional, berdasarkan ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah,

pemerintahan daerah selaku pengelola kekuasaan negara di daerah otonom mempunyai kewajiban sebagai berikut:

- a. Melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat;
- c. Mengembangkan kehidupan demokrasi;
- d. Mewujudkan keadilan dan pemerataan;
- e. Meningkatkan pelayanan dasar pendidikan;
- f. Menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan;
- g. Menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak;
- h. Mengembangkan sistem jaminan sosial;
- i. Menyusun perencanaan dan tata ruang daerah;
- j. Mengembangkan sumber daya produktif di daerah;
- k. Melestarikan lingkungan hidup;
- l. Mengelola administrasi kependudukan;
- m. Melestarikan nilai sosial budaya;
- n. Membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya;
- o. Kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Dalam pelaksanaan moratorium ini mewajibkan setiap Pemda termasuk Pemda DIY untuk menyusun perencanaan lima tahun, yaitu uraian jabatan, peta jabatan, analisis jabatan, analisis beban kerja, analisis kebutuhan, proyeksi pegawai lima tahun, dan laporan redistribusi. Perencanaan PNS di Pemda DIY dimulai dengan melakukan formasi, rekrutmen, seleksi, pengangkatan, sampai pensiunnya seorang pegawai.

2.1. Perencanaan Pengadaan Pegawai

Perencanaan PNS dimulai dengan melakukan pengadaan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 98 Tahun

2000 Tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil, Pengadaan PNS adalah kegiatan untuk mengisi formasi yang lowong sebagai akibat adanya perputaran pegawai.

Oleh karena itu, perlu dilakukan penyusunan formasi sebelumnya untuk mengetahui jumlah PNS yang dibutuhkan seperti telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2003 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 97 Tahun 2000 Tentang Formasi Pegawai Negeri Sipil, formasi adalah jumlah dan susunan pangkat Pegawai Negeri Sipil yang diperlukan dalam suatu satuan organisasi negara untuk mampu melaksanakan tugas pokok dalam jangka waktu tertentu.

Dalam pelaksanaan Moratorium Penerimaan PNS ini perhitungan formasi Pemda DIY harus didasari dengan perhitungan analisis beban kerja untuk mengetahui kebutuhan pegawai di dalam organisasi, meskipun sebelumnya belum pernah dilakukan perhitungan analisis beban kerja (Kasubbid Perencanaan dan Pengadaan Pegawai Jabatan BKD DIY Drs. Harry Susan Pujirharjo, MA, MAP, 26 Januari 2017)

“Dulu hanya sebatas pada penyusunan formasi saja, untuk yang ABK baru dilakukan walupun Pemda DIY sudah melakukan tapi seperti diabaikan” (hasil wawancara 26 Januari 2017)

Saat ini, Pemda DIY wajib membuat perencanaan lima tahun sesuai dengan amanat Moratorium untuk melakukan penyusunan formasi. Formasi yang dihasilkan harus berdasarkan kebutuhan sesuai dengan perhitungan analisis beban kerja. Analisis beban kerja diperoleh dari hasil penyusunan analisis jabatan, seperti yang di sampaikan oleh (Kepala BKD DIY R. Agus Supriyanto, SH, M.Hum)

“Pertamanya anjabnya dulu, dari anjab trus peta jabatan, trus analisis beban kerja kemudian analisis kebutuhan pegawai, kemudian proyeksi kebutuhan lima tahun ke depan, kemudian laporan redistribusi.” (hasil wawancara, 4 Februari 2017)

Hal tersebut dipertegas pula oleh Kepala Subbid Perencanaan dan Pengadaan Pegawai Drs. Harry Susan Pujirharjo, MA, MAP, yaitu :

“Selama moratorium ini kan kita diberi tugas untuk menyusun analisis beban kerja, evaluasi jabatan, analisis jabatan seperti itu sampai proyeksi sumber daya manusia berapa yang kita butuhkan kualifikasi apa sampai lima tahun kedepan” (hasil wawancara, 26 Februari 2017)

Penyusunan analisis jabatan diatur pula dalam Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor: 33 Tahun 2011 Tentang Pedoman Analisis Jabatan. Analisis Jabatan adalah pelaksanaan pekerjaan yang menjabarkan fungsi-fungsi yang ada di setiap unit kerja. Setiap fungsi dalam analisis jabatan dijadikan sebagai dasar perhitungan analisis beban kerja untuk setiap nama jabatan.

Analisis beban kerja menjadi faktor utama dalam melakukan penghitungan kebutuhan pegawai di Pemda DIY. Perhitungan analisis beban kerja untuk kebutuhan pegawai diperoleh dari beban kerja atau rincian fungsi dalam kurun waktu satu tahun sesuai dengan perhitungan yang telah dijelaskan di atas. Pelaksanaan Penempatan PNS Pelaksanaan Penataan PNS, namun akibat sebelumnya Pemda DIY belum melakukan penghitungan kebutuhan pegawai yang didasari atas analisis beban kerja, setiap beban kerja dihitung berdasarkan perhitungan kira-kira karena pekerjaan yang telah dilakukan tidak secara otomatis tercatat atau terekam.

Penyusunan analisis beban kerja yang dilakukan tidak mudah dilakukan oleh Pemda DIY melalui BKD DIY berbagai kendala kerap dihadapi mengingat Pemda DIY ini terbilang banyak SKPD dengan jumlah pegawai sebanyak 6.707 pegawai yang tersebar di 35 SKPD. Kendala utama yang dihadapi dalam penyusunan analisis beban kerja adalah koordinasi membutuhkan waktu dan pemahaman yang lama

(Kasubbid Perencanaan dan Pengadaan Pegawai BKD DIY Drs. Harry Susan Pujirharjo, MA, MAP)

“Bisa menghitung beban kerja itu setiap apa yang kita kerjakan harus kita dokumentasikan, ditulis dalam buku, misalnya saya hari ini menerima tamu, berapa jam, itu harus saya tulis, saya menerima tamu dari kalimantan, konsultasi apa, hasilnya apa, penjelasannya ditulis. Akhirnya yang sekarang-sekarang ini mengingat saja yang dikerjakan satu tahun apa saja. Sebenarnya yang dihitung setiap jenis pekerjaan yang kita lakukan diselesaikan berapa menit” (hasil wawancara, 26 Januari 2017)

Proses perincian beban kerja atau uraian tugas pun menjadi penentu dalam penyusunan analisis beban kerja untuk perhitungan kebutuhan karena perincian tersebut dilakukan oleh masing-masing pegawai itu sendiri yang bergantung pada ketelitian individu dalam menyusun beban kerja, ketelitian individu pegawai dalam penyusunan ini perlu diperhatikan karena uraian beban kerja yang disusun mempengaruhi jumlah perhitungan kebutuhan pegawai, jika terjadi kesalahan atau kekurangan dalam uraian beban kerja dapat mengakibatkan salah perhitungan kebutuhan pegawai. Jumlah kebutuhan pegawai yang telah diketahui dilanjutkan dengan mengkategorikan kebutuhan pegawai termasuk kategori jumlah pegawai lebih kurang, sesuai atau lebih.

Selama pelaksanaan moratorium ini berjalan Pemda DIY mengajukan usulan tambahan formasi untuk kebutuhan tenaga khusus dan mendesak. Usulan formasi tenaga khusus dan mendesak diajukan oleh SKPD sebanyak 1.199 pegawai seperti yang diungkapkan oleh Kasubbid Perencanaan dan Pengadaan Pegawai BKD DIY Drs. Harry Susan Pujirharjo, MA, MAP:

Tabel. 5. Usulan Tambahan Formasi PNS Pemda DIY T.A 2016

No.	Usulan Tambahan Pegawai Baru				Ket.
	Formasi	Jenjang	Golongan Ruang	Jumlah	
1.	Khusus	D.II	II/b	120	
		D.III	II/c	145	
		D.IV	III/a	17	
2.	Mendesak	SLTA	II/a	750	
		D.II	II/b	35	
		D.III	II/c	48	
		S.1	III/a	84	
Jumlah				1.199	

Sumber BKD DIY (2016)

2.2. Perencanaan Pengembangan Pegawai

Perencanaan pengembangan pegawai merupakan bagian dari perencanaan lima tahun untuk melakukan penataan PNS dengan perencanaan pengembangan pegawai akan diketahui pengembangan pegawai yang perlu atau sudah dilakukan oleh setiap pegawainya. Perencanaan pengembangan pegawai dilakukan melalui penyusunan analisis jabatan dan peta jabatan sebagai cara untuk mengetahui kondisi real pegawai Pemda DIY yang dilakukan sesuai dengan pelaksanaan penataan PNS seperti ditetapkan oleh BKN. Uraian jabatan sebagai gambaran kondisi real pegawai di Pemda DIY, terdiri dari tahun pengangkatan, pensiun, pendidikan, diklat, pengalaman jabatan, keahlian dan keterampilan dari setiap pegawai dalam setiap nama jabatan sehingga uraian jabatan ini dapat dijadikan sebagai acuan perencanaan pengembangan pegawai, namun sebelumnya uraian jabatan ini harus dibandingkan dengan syarat jabatan. Syarat jabatan merupakan syarat kompetensi dan kualifikasi minimum yang harus dimiliki seorang pegawai untuk menduduki suatu jabatan tertentu. Sama halnya dengan uraian jabatan yang perlu diketahui dari syarat jabatan adalah pendidikan, diklat,

pengalaman, keahlian, dan keterampilan dari satu nama jabatan, format penyusunan untuk uraian jabatan dan syarat jabatan, Selanjutnya, dilakukan perbandingan antara uraian jabatan dengan syarat jabatan untuk mengetahui kesesuaian kompetensi yang dimiliki oleh setiap pegawai dengan kompetensi yang harus dimiliki sehingga dapat segera ditindak lanjuti apabila terjadi ketidaksesuaian kompetensi seperti yang diungkapkan oleh Kepala BKD DIY R. Agus Supriyanto, SH, M. Hum)

“kalo misalnya kasubbag saya, satu pendidikannya persyaratan kompetensinya sarjana hukum, yg ngisi sarjana hukum dan itu sudah sesuai tapi kalo misalnya ada yang mestinya sarjana hukum ditambah dengan kursus apa, nah ini belum ada ya nanti dikursuskan gitu” (hasil wawancara, 4 Februari 2017)

Bentuk tindak lanjut atas adanya kesenjangan antara uraian jabatan dengan syarat jabatan dapat berupa pelatihan atau peningkatan kompetensi seperti yang telah diungkapkan sebelumnya. Pelatihan atau peningkatan kompetensi yang diberikan akan disesuaikan dengan kebutuhan syarat atas setiap nama jabatan.

2.3. Perencanaan Pegawai Lima Tahun

Perencanaan pegawai lima tahun adalah bentuk penataan PNS yang dilakukan dengan membuat proyeksi kebutuhan pegawai selama lima tahun sebagai bentuk penataan PNS di Pemda DIY. Bentuk proyeksi lima tahun yang harus disusun oleh BKD DIY dari tahun 2012 sampai dengan 2016 terdiri dari bezetting, pensiun, persediaan pegawai, analisis kebutuhan, dan kebutuhan pegawai. Bezetting menunjukkan kondisi pegawai yang ada per akhir tahun. Prediksi perputaran pegawai yang dapat dihitung adalah pensiun sehingga dalam proyeksi kebutuhan perlu dihitung pegawai yang mencapai batas usia pensiun di setiap tahun anggaran.

Persediaan pegawai merupakan hasil pengurangan dari bezetting pegawai dengan pegawai yang mencapai batas usia pensiun. Analisis

kebutuhan pegawai yang perlu disusun dalam proyeksi kebutuhan disertai dengan kualifikasi pendidikan yang dibutuhkan sehingga akan mempermudah melakukan perekrutan pegawai setiap tahunnya kedepan baik pegawai struktural maupun non struktural. Format penyusunan formasi kebutuhan PNS selama 5 tahun.

2.4. Perencanaan Redistribusi Pegawai

Perencanaan redistribusi pegawai merupakan perencanaan lanjutan atas hasil perhitungan analisis beban kerja yang telah diperoleh sebelumnya. Perhitungan hasil beban kerja akan menunjukkan setiap nama jabatan dengan rincian uraian tugas yang ada dapat dikerjakan oleh berapa pegawai dan dilanjutkan dengan kategorisasi jumlah pegawai.

Diungkapkan oleh Kabid Mutasi Jabatan Prpto Nugroho, SH, bahwa perencanaan redistribusi pegawai harus memperhatikan:

“bahwa kategori jumlah pegawai terdiri dari jumlah pegawai kurang (K), jumlah pegawai sesuai (S), dan jumlah pegawai lebih (L). Setiap kategori jumlah pegawai wajib menyusun distribusi pegawai dari unit organisasi yang kelebihan kepada unit organisasi yang kekurangan” hasil wawancara, 27 Januari 2017)

Tabel. 6. Rekap Redistribusi PNS Per-SKPD Induk Pemda DIY

NO.	NAMA UNIT KERJA	KEBUTUHAN SESUAI PERGUB 122 TAHUN 2015	JUMLAH PELAKSANA	KURANG	LEBIH
1	Biro Tata Pemerintahan	41	32	9	
2	Biro Hukum	55	33	22	
3	Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat Dan Kemasyarakatan	34	30	4	
4	Biro Administrasi Perekonomian Dan Sumber Daya Alam	37	25	12	

5	Biro Administrasi Pembangunan	77	29	48	
6	Biro Organisasi	45	37	8	
7	Biro Umum Dan Protokol	139	95	44	
8	Asisten Keistimewaan	26	11	15	
9	Sekretariat DPRD	92	62	30	
10	Badan Perencanaan Pembangunan Daerah	91	67	24	
11	Inspektorat	37	28	9	
12	Satuan Polisi Pamong Praja	55	70	-15	
13	Dinas Kebudayaan	69	48	21	
14	Dinas Pertanahan dan Tata Ruang	49	26	23	
15	Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olah Raga	104	130	-26	
16	Dinas Kesehatan	100	105	-5	
17	Dinas Sosial	125	82	43	
18	Dinas Perhubungan	83	75	8	
19	Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan Dan Energi Sumber Daya Mineral	155	175	-20	
20	Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan Dan Aset	149	105	44	
21	Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi	102	121	-19	
22	Dinas Pariwisata	60	47	13	
23	Dinas Pertanian	95	99	-4	
24	Dinas Kehutanan Dan Perkebunan	92	77	15	

25	Dinas Kelautan Dan Perikanan	80	62	18	
26	Dinas Perindustrian dan Perdagangan	97	73	24	
27	Dinas Koperasi, Usaha Micro, Kecil dan Menengah	48	29	19	
28	Dinas Komunikasi Dan Informatika	103	57	46	
29	Badan Kepegawaian Daerah	64	56	8	
30	Badan Pendidikan Dan Pelatihan	69	57	12	
31	Badan Perpustakaan Dan Arsip Daerah	74	59	15	
32	Badan Pemberdayaan Perempuan Dan Masyarakat	58	58	0	
33	Badan Kerjasama Dan Penanaman Modal	47	29	18	
34	Badan Lingkungan Hidup	73	35	38	
35	Badan Ketahanan Pangan Dan Penyuluhan	61	55	6	
36	Badan Kesatuan Bangsa Dan Politik	45	45	0	
37	Rumah Sakit Jiwa Grhasia	105	102	3	
38	Rumah Sakit Paru Respira	58	37	21	
39	Badan Penanggulangan Bencana Daerah	57	35	22	
40	Parampara Praja	21	8	13	
41	Kantor Perwakilan Daerah	39	17	22	
42	Kepala Kantor Pelayanan	29	12	17	

	Perizinan Terpadu Satu Pintu				
	Jumlah	3.040	2.435	605	

Sumber BKD DIY (2016)

Tabel. 7. Rekap Redistribusi PNS Per UPTD Pemda DIY

NO	UPT	SKPD INDUK	KEBUTUHAN SESUAI PERGUB 122 TAHUN 2015	JUMLAH PELAKSANA	KURANG	LEBIH
1	Balai Statistik Daerah	BAPPEDA	30	7	23	
2	Balai Pengelolaan Sumber Daya Air	DPUP ESDM	54	47	7	
3	Balai Pengujian, Informasi, Pemukiman, Bangunan dan Pengembangan Jasa Konstruksi	DPUP ESDM	50	40	10	
4	Balai Pengelolaan Infrastruktur Sanitasi dan Air Minum Perkotaan	DPUP ESDM	56	40	16	
5	Balai Pengembangan Teknologi Kelautan dan Perikanan	DISKANLA	28	28	0	
6	Balai Pelabuhan Perikanan Pantai Sadeng	DISKANLA	30	19	11	
7	Balai Pengawasan dan Sertifikasi Benih Pertanian	DINAS PERTANIAN	40	19	21	
8	Balai Pengembangan Perbenihan Tanaman	DINAS PERTANIAN	58	46	12	

	Pangan dan Hortikultura					
9	Balai Pengembangan Sumber Daya Manusia Pertanian	DINAS PERTANIAN	30	27	3	
10	Balai Pengembangan Bibit, Pakan Ternak dan Diagnostik Kehewan	DINAS PERTANIAN	51	34	17	
11	Balai Proteksi Tanaman Pertanian	DINAS PERTANIAN	31	25	6	
12	Museum Negeri Sonobudoyo	DISBUD	65	38	27	
13	Taman Budaya	DISBUD	37	35	2	
14	Balai Pelestarian Warisan Budaya dan Cagar Budaya	DISBUD	34	4	30	
15	Balai Sertifikasi, Pengawasan Mutu Benih dan Proteksi Tanaman Kehutanan dan Perkebunan	DISHUTBUN	40	12	28	
16	Balai Kesatuan Pengelolaan Hutan Yogyakarta	DISHUTBUN	51	55		4
17	Balai Pengembangan Perbenihan dan Percontohan Kehutanan dan Perkebunan	DISHUTBUN	37	19	18	
18	Balai Pengelolaabn Taman Hutan Raya Bunder	DISHUTBUN	38	12	26	

19	Balai Laboratorium Kesehatan	DINKES	27	18	9	
20	Balai Pelatihan kesehatan	DINKES	49	38	11	
21	Balai Penyelenggara jaminan Kesehatan Sosial	DINKES	49	20	29	
22	Trans Jogja	DISHUB	41	32	9	
23	Kantor Pengendalian Lalu Lintas dan Angkutan Jalan	DISHUB	76	65	11	
24	Balai Pengembangan Teknologi Tepat Guna	DISPERINDAG	51	22	29	
25	Balai Pelayanan Bisnis dan Pengelolaan Kekayaan Intelektual	DISPERINDAG	31	16	15	
26	Balai Rehabilitasi Terpadu Penyandang Disabilitas	DINSOS	38	20	18	
27	Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Wanita	DINSOS	35	12	23	
28	Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya dan Laras	DINSOS	35	13	22	
29	Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Remaja	DINSOS	30	15	15	
30	Balai Rehabilitasi Sosial dan Pengasuhan	DINSOS	35	20	15	

	Anak					
31	Balai Pelayanan Sosial Tresna Werdha	DINSOS	35	29	6	
32	Balai Rehabilitasi Sosial Parmadi Putra	DINSOS	35	11	24	
33	Balai Latihan Pendidikan Teknik	DISDIKPORA	41	45		4
34	Balai Pengembangan Kegiatan Belajar	DISDIKPORA	29	22	7	
35	Balai Teknologi Komunikasi Pendidikan	DISDIKPORA	41	19	22	
36	Balai Pemuda dan Olahraga	DISDIKPORA	57	50	7	
37	SMP N 1 GALUR	DISDIKPORA	29	5	24	
38	SMP N 1 KARANGMOJO	DISDIKPORA	29	6	23	
39	SMP N 1 WATES	DISDIKPORA	29	9	20	
40	SMP N 1 WONOSARI	DISDIKPORA	29	11	18	
41	SMAN 1 WONOSARI	DISDIKPORA	29	6	23	
42	SMAN 2 WATES	DISDIKPORA	29	8	21	
43	SMKN 2 PENGASIH	DISDIKPORA	33	13	20	

44	SMK N 2 WONOSARI	DISDIKPORA	33	18	15	
45	SLB N Pembina Yogyakarta	DISDIKPORA	27	8	19	
46	SLB N 1 Yogyakarta	DISDIKPORA	27	6	21	
47	SLB N 2 Yogyakarta	DISDIKPORA	27	6	21	
48	SLB N 1 Bantul	DISDIKPORA	27	12	15	
49	SLB N 2 Bantul	DISDIKPORA	27	4	23	
50	SLB N 1 Gunungkidul	DISDIKPORA	27	6	21	
51	SLB N 2 Gunungkidul	DISDIKPORA	27	3	24	
52	SLB N 1 Sleman	DISDIKPORA	27	7	20	
53	SLB N 1 Kulon Progo	DISDIKPORA	27	5	22	
54	Kantor Pelayanan Pajak Daerah Kota Yogyakarta	DPPKA	48	24	24	
55	Kantor Pelayanan Pajak Daerah Bantul	DPPKA	56	23	33	
56	Kantor Pelayanan Pajak Daerah Gunungkidul	DPPKA	38	16	22	
57	Kantor Pelayanan Pajak Daerah Kulonprogo	DPPKA	36	16	20	
58	Kantor Pelayanan Pajak Daerah	DPPKA	56	31	25	

	Sleman					
59	Balai Latihan Kerja dan Pengembangan Produktivitas	DISNAKERTRANS	41	35	6	
60	Balai Hiperkes dan Keselamatan Kerja	DISNAKERTRANS	39	35	4	
61	Balai Layanan Perpustakaan	BPAD	60	22	38	
62	Balai Pengukuran Kompetensi Pegawai	BKD	30	12	18	
Jumlah			2.383	1.321	1.069	

Sumber BKD DIY (2016)

Dari tabel diatas dapat di simpulkan bahwa Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Sesuai Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor: 122 Tahun 2015, Kebutuhan Jumlah Pegawai sejumlah 5.422 formasi pegawai, formasi yang terisi sampai dengan 31 Desember 2016 sejumlah 3.756 formasi pegawai, jumlah formasi yang belum terisi sejumlah 1.674 formasi pegawai.

Sehingga dampak yang dirasakan adanya moratorium penerimaan Pegawai Negeri Sipil adanya tumpang tindih pekerjaan sejumlah 1.069 formasi.

3. Dampak Moratorium Terhadap Penerimaan PNS di Pemda DIY

Bahwa Moratorium Penerimaan PNS secara umum memiliki dampak terhadap pengelolaan pegawai di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.

Adapun dampak yang dimiliki Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, yaitu:

Pertama, Terjadinya *Lost Generation* yang menyebabkan dalam kurun waktu tertentu kesulitan untuk regenerasi karena adanya *miss link* pada generasi/periode tertentu karena tidak adanya PNS/Pegawai Baru.

Kedua, Adanya penambahan beban kerja pegawai sebagai akibat tidak terpenuhinya kebutuhan pegawai (kekurangan *supply* tenaga kerja PNS). Pegawai Pensiun tidak ada penggantinya, sehingga beban kerja yang seharusnya dikerjakan oleh pegawai baru harus dikerjakan dobel atau secara bersama oleh pegawai yang ada, akibatnya tidak optimalnya kinerja individu maupun kinerja organisasi.

Ketiga Kebijakan moratorium salah satu konsekuensinya adalah *minus growth*, artinya apabila di dibandingkan antara pegawai yang masuk dan yang keluar, lebih banyak pegawai yang keluar tentunya ini mempengaruhi jumlah beban anggaran belanja pegawai.

Secara anggaran belanja bahwa dampak belanja pegawai secara umum besarnya relatif meningkat karena dampak kenaikan gaji di tahun 2012 masuk di angka 60% dari APBD Pemda DIY. Di tahun 2013 adanya pengangkatan tenaga honorer katagori 2 dan adanya kebijakan pemerintah menambah batas usia pensiun sehingga prosentase masuk di angka 70% dari APBD Pemda DIY, namun setelah memasuki tahun 2014 sampai dengan 2016 secara prosentase beban belanja pegawai turun, ada kenaikan karena kenaikan pangkat akibat kebijakan penambahan batas usia pensiun. Dilihat secara prosentase bahwa Pemda DIY sudah memasuki zona aman untuk belanja pegawai sehingga di mungkinkan dapat jatah penambahan pegawai baru atau dengan mekanisme tanpa melanggar aturan dimungkinkan penerimaan pegawai non PNS (Kasubbid Anggaran DPPKA DIY, Tri Wulandari, S.IP)

“Pemda DIY sudah memasuki zona aman untuk belanja pegawai sehingga di mungkinkan dapat jatah penambahan pegawai baru atau dengan mekanisme tanpa melanggar aturan dimungkinkan penerimaan pegawai non PNS” (dalam wawancara, 9 Februari 2017)

Tabel. 8. Data Belanja Pegawai dan APBD Pemda DIY

No	Tahun	Belanja Pegawai Pemda DIY (Rp)	APBD Pemda DIY (Rp)	Prosentase	Keterangan
1	2011	93.575.509.381	204.410.309.447	46 %	
2	2012	124.922.323.183	206.954.325.185	60 %	Kenaikan Gaji PNS
3	2013	185.179.885.834	258.900.883.952	72 %	Pengangkatan Honorer
4	2014	119.273.305.603	310.984.523.087	38 %	
5	2015	139.328.480.233	498.330.738.232	28 %	
6	2016	144.668.401.677	430.500.000.000	34 %	

Sumber Bidang Anggaran Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset DIY (2017)

3.1. Pelaksanaan Perputaran Pegawai

Perputaran pegawai terjadi sebagai akibat adanya pegawai yang keluar atau berhenti. Di Pemda DIY sendiri perputaran pegawai yang terjadi adalah pensiun, kenaikan pangkat, dan mutasi. Kenaikan Jabatan sebagai bentuk peningkatan karier di dalam sebuah unit kerja yang mengakibatkan pegawai meninggalkan jabatan yang telah diduduki sebelumnya. Jabatan yang diduduki oleh PNS disebut dengan jabatan karier yang terdiri dari jabatan struktural dan jabatan fungsional sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok- Pokok Kepegawaian. Di dalam undang-undang tersebut jelas menyebutkan bahwa pengangkatan dalam jabatan harus didasarkan pada sistem prestasi kerja yang didasarkan atas penilaian obyektif terhadap prestasi, kompetensi, dan pelatihan PNS.

Jabatan struktural diatur pula dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2002 Tentag Perubahan Atas Peraturan

Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural yang memaparkan mengenai pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian dari jabatan struktural, sedangkan untuk jabatan fungsional diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 15 tahun 1994 Tentang Pengangkatan Dalam Jabatan Fungsional Pegawai Negeri Sipil.

Dalam pelaksanaan moratorium penerimaan PNS kenaikan jabatan seorang pegawai tetap dapat dilakukan karena setiap kenaikan jabatan dilakukan berdasarkan peraturan pemerintah dan surat keputusan yang dikeluarkan dari pejabat terkait, untuk eselon I surat keputusan dikeluarkan oleh Presiden, eselon II dan jabatan fungsional tertentu dikeluarkan oleh menteri yang bersangkutan, sedangkan eselon III dan IV dapat dikeluarkan oleh pejabat administratif. Adanya keputusan secara tegas yang dikeluarkan meskipun terkait adanya pelaksanaan moratorium ini kenaikan jabatan di lingkungan Pemda DIY dapat tetap dilakukan sesuai dengan surat keputusan yang dikeluarkan. Kenaikan jabatan antara jabatan struktural dengan jabatan fungsional hampir sama yang membedakan adalah dasar kenaikan jabatan pada jabatan fungsional menggunakan angka kredit (Kasubbid Mutasi Jabatan Poniran, S.IP, MA,)

“Dalam pelaksanaan moratorium penerimaan PNS kenaikan jabatan seorang pegawai tetap dapat dilakukan karena setiap kenaikan jabatan dilakukan berdasarkan peraturan pemerintah jadi tidak berdampak”
(Hasil Wawancara, 4 Februari 2017)

Sama halnya dengan pelaksanaan pensiun seorang pegawai, pensiun pegawai telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 Tentang Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil sehingga dalam pelaksanaan pensiun terkait dengan moratorium tidak terganggu karena sudah diatur dalam peraturan

pemerintah. (Kasubid Kepangkatan dan Pensiun Agnes Dhiany Indria Sari, SE, MM, 2017)

“moratorium tidak berdampak untuk pensiun, klo pensiun pensiun saja”
(dalam wawancara, 13 Februari 2017)

Berdasarkan hal tersebut pelaksanaan kenaikan jabatan dan pensiun masih dapat dilakukan karena secara jelas telah diatur dalam peraturan pemerintah. Hal ini lebih akan berakibat pada penambahan beban kerja untuk pegawai yang ada dibawahnya karena harus menanggung beban kerja dari pegawai yang mengalami kenaikan pangkat dan pensiun.

3.2. Pelaksanaan Beban Pegawai

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa setiap pegawai memiliki enam sampai dua belas beban kerja yang dikerjakan. Pekerjaan pegawai di Pemda DIY sendiri terbagi menjadi dua, yaitu Pegawai memiliki pekerjaan administratif dan memiliki pekerjaan bersifat teknis.

Pekerjaan pegawai bersifat administratif memiliki kemampuan cenderung umum, seperti mengkonsep, membuat laporan sehingga beban kerja hampir sama yang membedakannya hanya unit kerja.

Sedangkan pegawai yang bersifat teknis memiliki kemampuan dan keahlian khusus di setiap unit kerja.

Sehubungan dengan pelaksanaan moratorium ini terjadi penundaan penerimaan pegawai di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta baik untuk kebutuhan pegawai yang bersifat administratif maupun pegawai yang bersifat teknis. Penundaan pemenuhan kebutuhan pegawai ini menjadikan pegawai memiliki beban kerja yang bertambah sebagai konsekuensi diterapkannya moratorium, seperti yang diungkapkan oleh Kepala Subbagian Perencanaan dan Pengadaan Pegawai BKD DIY Drs. Harry Susan Pujirharjo, MA, MAP berikut ini :

“konsekuensi seperti itu pegawai menambah beban kerja yang harusnya ditanggung oleh pegawai baru.” (hasil wawancara, 26 Januari 2017)

Penambahan beban kerja pegawai yang bersifat administratif ini masih dapat diatasi oleh setiap unit kerja, seperti yang dipaparkan oleh Kepala Bidang Mutasi Jabatan BKD DIY, Prapto Nugroho, SH, yaitu :

“Kalo untuk pegawai yang administrasi di kita kan masih mencukupi yang ada saat ini dan masih bisa mem-back up pekerjaan itu satu orang masih bisa mem-back up pekerjaan karena kan jenisnya hampir sama dan umum.” (hasil wawancara, 27 Januari 2017)

Pelaksanaan beban kerja untuk pekerjaan yang sifatnya administratif dimana sebelumnya direncanakan dibebankan kepada pegawai baru dapat diatasi dengan pembagian pekerjaan yang dilakukan oleh atasan setiap pegawai. Atasan pegawai akan melakukan pembagian pekerjaan untuk pegawai yang ada dibawahnya serta memperhatikan pula pekerjaan setiap pegawainya sehingga pekerjaan yang diberikan dapat selesai meskipun membutuhkan waktu penyelesaian lebih lama dari biasanya, seperti yang juga telah dipaparkan Kepala BKD DIY R.Agus Supriyanto, SH, M.Hum, berikut ini :

“Tadi kan sudah dibilang masih bisa dikatakan normal, belum overload. Jadi pekerjaannya yang sudah banyak tidak kita kasih lagi, tapi yang masih ada waktu dia yang akan mem- back up, jadi yang kita bikin polanya seperti itu. Kalo untuk lembur sekali dua kali ya masih wajar tapi tidak setiap kali, mungkin satu atau dua kasus ada yang sampe overload pintar-pintar atasannya membagi beban .” (hasil wawancara, 4 Februari 2017)

Kondisi penambahan beban kerja pegawai terkadang membuat pegawai harus menyelesaikan pekerjaan lebih lama dari biasanya ini memiliki pengaruh pula terhadap penambahan waktu kerja pegawai, seperti yang dikemukakan oleh Kepala BKD DIY R.Agus Supriyanto,

SH, M.Hum berikut ini:

"Harusnya jam empat kita udah pulang karena mengerjakan tuntutan organisasi bisa jadi abis magrib jam 6 baru pulang karena seharusnya yang kita kerjakan untuk dua orang ya kita kerjakan sendiri dan disitu aja pengaruhnya" (hasil wawancara, 4 Februari 2017)

Berbeda dengan pekerjaan pegawai yang bersifat teknis, pekerjaan yang bersifat teknis memiliki keahlian yang berbeda antara satu pegawai dengan pegawai yang lainnya sehingga pelaksanaan beban kerja tidak dapat dilakukan seperti halnya pegawai yang pekerjaannya bersifat administratif. Pekerjaan yang bersifat teknis adalah pekerjaan yang berkaitan dengan pelayanan keselamatan baik penerbangan maupun pelayaran. Pelaksanaan beban kerja pegawai yang bersifat teknis ini secara umum sulit dilakukan seperti yang dikemukakan oleh Drs. Harry Susan Pujirharjo, MA, MAP berikut ini:

"Biasanya jabatan tertentu, jabatan yang sulit kita cari orangnya untuk mengisi itu, kalo untuk yang administrasi sebenarnya masih bisa. Kalo yang teknis memang sulit." (hasil wawancara, 26 Januari 2017)

3.3. Pelaksanaan Optimalisasi Pegawai

Pemanfaatan pegawai yang ada menjadi cara untuk melaksanakan menyelesaikan beban kerja di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, pemanfaatan yang dilakukan tidak hanya mengaktifkan pegawai yang menduduki jabatan tersebut, tetapi juga pegawai yang ada di unit kerja lain selama sesuai dengan kebutuhan seperti yang diungkapkan oleh Kasubbid Mutasi Jabatan Poniran, S.IP, MA berikut ini:

"Disitulah masing-masing bandara mengaktifkan tenaga yang sebetulnya tidak untuk keselamatan administratif bisa dipindahkan kesana kalau pas ada kegiatan pelayanan pesawat penerbangan." (Hasil Wawancara, 4 Februari 2017)

Sama halnya dengan yang disampaikan Kasubbid Perencanaan dan Pengadaan Pegawai Jabatan BKD DIY Drs. Harry Susan Pujirharjo, MA, MAP mengoptimalkan seluruh pegawai untuk saling membantu menyelesaikan beban kerja seperti berikut ini

“Jadi misalnya kurang personil di bagian seksi apa, kurang personil ya minta bantuan personil, ya penguatan ya di induk atau seketariat ada yang minta dari bagian umum, bagian khp, keuangan, perencanaan sesuai dengan substansilah.” (Hasil Wawancara, 26 Februari 2017)

Berdasarkan hal tersebut terlihat bahwa optimalisasi tidak hanya pada bagian tertentu saja selama beban kerja yang dilaksanakan sesuai dengan kompetensi, jika yang dibutuhkan adalah kompetensi bidang hukum maka yang bantuan diminta pada bagian yang memiliki kompetensi bidang hukum, begitu seterusnya.

Pemanfaatan pegawai di bagian lain turut dilakukan selama kompetensi dan pekerjaan yang dilakukan sesuai dengan pegawai yang ada. Bahkan memungkinkan pula untuk meminta bantuan pihak lain disampaikan Kasubbid Perencanaan dan Pengadaan Pegawai Jabatan BKD DIY Drs. Harry Susan Pujirharjo, MA, MAP

“pembatasan jumlah Penerimaan CPNS tetap mempertimbangkan PNS yang pensiun dan memperhatikan kebutuhan jabatan prioritas yang tidak dapat di substitusikan oleh pegawai Non PNS, sehingga kebijakan moratorium idelanya diterapkan terbatas untuk jabatan yang memang sudah terlalu banyak dan tetap dengan memperhatikan Belanja Pegawai dan Kemampuan keuangan Negara” (Hasil Wawancara, 26 Februari 2017)

Optimalisasi pegawai dengan pelaksanaan beban kerja memiliki keterkaitan yang saling mempengaruhi karena optimalisasi pegawai dilakukan untuk mengatasi kebutuhan pegawai yang tertunda. Pelaksanaan optimalisasi pegawai membuat beban kerja pegawai bertambah dari biasanya sehingga berakibat pula pada pelaksanaan beban kerja seperti

yang dipaparkan sebelumnya yang berpengaruh pada penyelesaian pekerjaan menjadi sedikit lebih lama, waktu kerja menjadi bertambah pula meskipun belum sampai berlarut-larut, dengan waktu kerja di Pemda DIY mulai dari pukul delapan pagi sampai pukul empat sore.

4. Pembahasan

Penelitian mengenai “*Dampak Kebijakan Moratorium Pegawai Negeri Sipil Terhadap Penempatan Pegawai Di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta*” Bukanlah merupakan sesuatu yang baru sebelumnya telah dilakukan penelitian yang serupa. Kami berupaya melakukan suatu tinjauan pustaka terhadap penelitian terdahulu mengenai, efektifitas organisasi, manajemen sumber daya manusia, perencanaan sumber daya manusia, rekrutmen, seleksi, dan formasi.

Penelitian yang *pertama*, adalah yang dilakukan oleh Imelda Sary pada tahun 2001 berjudul “*Perencanaan Penempatan Pegawai Sebagai Salah Satu Faktor Penting Untuk Meningkatkan Efektifitas Kerja Pegawai Dinas Pendapatan Daerah Kota Tangerang*”

Tujuan Penelitiannya menganalisis Perencanaan penempatan pegawai di Dinas Pendapatan Daerah Kota Tangerang, menganalisis data dan informasi yang berhubungan dengan efektifitas kerja pegawai di Dinas Pendapatan Daerah Kota Tangerang, menganalisis faktor-faktor yang dapat mempengaruhi perencanaan penempatan terhadap efektifitas kerja pegawai di Dinas Pendapatan Daerah Kota Tangerang.

Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan kuantitatif untuk mendapatkan gambaran yang utuh dan menyeluruh mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi perencanaan penempatan pegawai berkaitan dengan efektifitas kerja pegawai. Penelitian dari tesis ini bersifat diskriptif dan dalam pengumpulan data melalui kuisisioner, studi kepustakaan serta wawancara.

Adapun Hasil dari penelitian ini adalah Perencanaan penempatan pegawai di Dinas Pendapatan Daerah Kota Tangerang sudah relatif cukup

baik, efektifitas kerja pegawai pegawai di Dinas Pendapatan Daerah Kota Tangerang sudah cukup efektif sehingga target perolehan Pendapatan Asli daerah dapat meningkatkan dari tahun ke tahun, Berdasarkan Perhitungan koefisien korelasi perencanaan penempatan pegawai terhadap efektifitas kerja pegawai diperoleh koefisien 0.4145 yang menunjukkan bahwa terdapat hubungan antara pelaksanaan perencanaan, penempatan pegawai dengan efektifitas kerja pegawai di Pendapatan Daerah Kota Tangerang dengan koefisien determinasi sebesar 17.18%, sedangkan sisanya sebesar 82.19% dipengaruhi faktor lain.

Penelitian yang *kedua*, yang menjadi rujukan kami dilakukan oleh Febrika Kusuma Pertiwi pada tahun 2012 berjudul “*Dampak Moratorium Penerimaan PNS Terhadap Perencanaan Pegawai di Kementerian Perhubungan*” tujuan dari Tesis ini adalah Menganalisis dampak Moratorium Penerimaan PNS Terhadap Perencanaan Pegawai di Kementerian Perhubungan.

Pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan Kualitatif untuk mendapatkan pemahaman tentang kenyataan melalui proses berpikir induktif. Peneliti menggunakan pola induktif dalam memulai penelitiannya dengan mengumpulkan data sebanyak mungkin tentang sesuatu dan dari data tersebut mencari pola, hukum, prinsip yang akhirnya menarik kesimpulan dari hasil analisis, yakni mengenai pelaksanaan moratorium penerimaan pegawai negeri sipil yang nantinya mengarah pada dampak moratorium di kementerian khususnya Kementerian Perhubungan.

Jenis Penelitian Deskriptif dengan teknis pengumpulan data melalui wawancara dan studi pustaka. Hasil dari penelitian ini Moratorium penerimaan PNS secara umum memiliki dampak terhadap perencanaan pegawai di kementerian Perhubungan terutama di unit kerja yang mengajukan usulan khusus dan mendesak. Adapun dampak yang dimiliki oleh kementerian Perhubungan yaitu: kebutuhan Perhitungan pegawai yang dilakukan menggunakan analisis beban kerja, adanya penambahan

beban kerja pegawai sebagai akibat tidak terpenuhinya kebutuhan pegawai sehingga beban kerja yang seharusnya dikerjakan oleh pegawai baru harus dikerjakan secara bersama oleh pegawai yang ada, adanya optimalisasi pegawai yang dilakukan baik didalam unit kerja sesuai dengan kebutuhan dan kompetensi pegawai.

Sedangkan hasil penelitian kami yang berjudul “Dampak Kebijakan Moratorium Pegawai Negeri Sipil Terhadap Penempatan Pegawai Di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta”, tujuan dari tesis ini adalah Untuk mengetahui dampak kebijakan pemerintah dalam melakukan Moratorium Calon Pegawai Negeri Sipil terhadap penempatan pegawai di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.

Pendekatan penelitian adalah pendekatan kualitatif Penelitian deskriptif kualitatif ini bertujuan untuk mendeskripsikan apa-apa yang saat ini berlaku. Di dalamnya terdapat upaya mendeskripsikan, mencatat, analisis dan menginterpretasikan kondisi yang sekarang ini terjadi atau ada. Dengan kata lain penelitian deskriptif kualitatif ini bertujuan untuk memperoleh informasi-informasi mengenai keadaan yang ada.

Bahwasanya penelitian deskriptif kualitatif dirancang untuk mengumpulkan informasi tentang keadaan-keadaan nyata sekarang yang sementara berlangsung. Pada hakikatnya penelitian deskriptif kualitatif adalah suatu metode dalam meneliti status sekelompok manusia, suatu objek dengan tujuan membuat deskriptif, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta atau fenomena yang diselidiki.

Dalam penelitian ini akan menggunakan metode penelitian deskriptif melalui pendekatan kualitatif yang didapatkan berdasarkan wawancara mendalam terhadap informan, hasil observasi dan telaah data sekunder. Hasil dari penelitian ini:

1. Terjadinya *Lost Generation* yang menyebabkan dalam kurun waktu tertentu kesulitan untuk regenerasi karena adanya *miss link* pada generasi/periode tertentu karena tidak adanya PNS/Pegawai Baru.
2. Adanya penambahan beban kerja pegawai sebagai akibat tidak terpenuhinya kebutuhan pegawai (kekurangan *supply* tenaga kerja PNS). Pegawai Pensiun tidak ada penggantinya, sehingga beban kerja yang seharusnya dikerjakan oleh pegawai baru harus dikerjakan dobel atau secara bersama oleh pegawai yang ada, akibatnya tidak optimalnya kinerja individu maupun kinerja organisasi.
3. Kebijakan moratorium salah satu konsekuensinya adalah *minus growth*, artinya apabila di bandingkan antara pegawai yang masuk dan yang keluar, lebih banyak pegawai yang keluar tentunya ini mempengaruhi jumlah beban anggaran belanja pegawai menjadi berkurang. Sehingga di mungkinkan melakukan pengadaan pegawai Non PNS tanpa harus melanggar kebijakan Moratorium yang masih berlaku.

Tabel. 9. Perbandingan Antar Peneliti

Peneliti	Imelda Sary	Febrika Kusuma Pertiwi	Ahmad Harimurti Nugroho
Judul	Perencanaan Penempatan Pegawai Sebagai Salah Satu Faktor Penting Untuk Meningkatkan Efektifitas Kerja Pegawai Dinas Pendapatan Daerah Kota Tangerang	Dampak Moratorium Penerimaan PNS Terhadap Perencanaan Pegawai di Kementerian Perhubungan	Dampak Kebijakan Moratorium Pegawai Negeri Sipil Terhadap Penempatan Pegawai Di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta
Tahun	2001	2012	2017
Tujuan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menganalisis Perencanaan penempatan pegawai di Dinas Pendapatan Daerah Kota Tangerang 2. Menganalisis data dan informasi yang berhubungan dengan efektifitas kerja pegawai di Dinas Pendapatan Daerah Kota Tangerang 3. Menganalisis faktor-faktor yang dapat mempengaruhi perencanaan penempatan terhadap efektifitas kerja pegawai di Dinas Pendapatan Daerah Kota Tangerang 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menganalisis dampak Moratorium Penerimaan PNS Terhadap Perencanaan Pegawai di Kementerian Perhubungan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Untuk mengetahui dampak kebijakan pemerintah dalam melakukan Moratorium Calon Pegawai Negeri Sipil terhadap penempatan pegawai di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta
Pendekatan Penelitian	Kuantitatif	Kualitatif	Kualitatif
Jenis Penelitian	Deskriptif	Deskriptif	Deskriptif
Teknis Pengumpulan Data	Kuisisioner, Studi Pustaka, dan Wawancara	Wawancara dan Studi Pustaka	Wawancara dan Studi Pustaka
Hasil Penelitian Data	<ol style="list-style-type: none"> 1. Perencanaan penempatan pegawai di Dinas Pendapatan Daerah Kota Tangerang sudah relatif cukup baik 2. Efektifitas kerja pegawai pegawai di Dinas Pendapatan Daerah Kota Tangerang sudah cukup efektif sehingga target perolehan Pendapatan Asli daerah dapat meningkatkan dari tahun ke tahun 3. Berdasarkan Perhitungan koefisien koreasi perencanaan penempatan pegawai terhadap efektifitas kerja pegawai diperoleh koefisien 0.4145 yang menunjukkan bahwa terdapat hubungan antara pelaksanaan perencanaan, penempatan pegawai dengan efektifitas kerja pegawai dengan koefisien determinasi sebesar 17.18%, sedangkan sisanya sebesar 82.19% dipengaruhi faktor lain 	<p>Moratorium penerimaan PNS secara umum memiliki dampak terhadap perencanaan pegawai di kementerian Perhubungan terutama di unit kerja yang mengajukan usulan khusus dan mendesak Adapun dampak yang dimiliki oleh kementerian Perhubungan yaitu:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Kebutuhan Perhitungan pegawai yang dilakukan menggunakan analisis beban kerja 2. Adanya penambahan beban kerja pegawai sebagai akibat tidak terpenuhinya kebutuhan pegawai sehingga beban kerja yang seharusnya dikerjakan oleh pegawai baru harus dikerjakan secara bersama oleh pegawai yang ada 3. Adanya optimalisasi pegawai yang dilakukan baik didalam unit kerja sesuai dengan kebutuhan dan kompetensi pegawai. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Terjadinya <i>Lost Generation</i> yang menyebabkan dalam kurun waktu tertentu kesulitan untuk regenerasi karena adanya <i>miss link</i> pada generasi/periode tertentu karena tidak adanya PNS/Pegawai Baru. 2. Adanya penambahan beban kerja pegawai sebagai akibat tidak terpenuhinya kebutuhan pegawai (kekurangan <i>supply</i> tenaga kerja PNS). Pegawai Pensiun tidak ada penggantinya, sehingga beban kerja yang seharusnya dikerjakan oleh pegawai baru harus dikerjakan double atau secara bersama oleh pegawai yang ada, akibatnya tidak optimalnya kinerja individu maupun kinerja organisasi. 3. Kebijakan moratorium salah satu konsekuensinya adalah <i>minus growth</i>, artinya apabila di bandingkan antara pegawai yang masuk dan yang keluar, lebih banyak pegawai yang keluar tentunya ini mempengaruhi jumlah beban anggaran belanja pegawai menjadi berkurang. Sehingga dimungkinkan melakukan pengadaan pegawai Non PNS tanpa harus melanggar kebijakan Moratorium yang masih berlaku.

Sumber: telah diolah kembali (2017)

BAB V

SIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan

Dari hasil penelitian secara umum dapat disimpulkan bahwa Dampak Kebijakan Moratorium Pegawai Negeri Sipil Terhadap Penempatan Pegawai Di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, bahwa Moratorium Penerimaan PNS secara umum memiliki dampak terhadap pengelolaan pegawai di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta. Adapun dampak yang dimiliki Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, yaitu

1. Terjadinya *Lost Generation* yang menyebabkan dalam kurun waktu tertentu kesulitan untuk regenerasi karena adanya *miss link* pada generasi/periode tertentu karena tidak adanya PNS/Pegawai Baru.
2. Adanya penambahan beban kerja pegawai sebagai akibat tidak terpenuhinya kebutuhan pegawai (kekurangan *supply* tenaga kerja PNS). Pegawai Pensiun tidak ada penggantinya, sehingga beban kerja yang seharusnya dikerjakan oleh pegawai baru harus dikerjakan dobel atau secara bersama oleh pegawai yang ada, akibatnya tidak optimalnya kinerja individu maupun kinerja organisasi.
3. Kebijakan moratorium salah satu konsekuensinya adalah *minus growth*, artinya apabila di bandingkan antara pegawai yang masuk dan yang keluar, lebih banyak pegawai yang keluar tentunya ini mempengaruhi jumlah beban anggaran belanja pegawai menjadi berkurang. Sehingga di mungkinkan melakukan pengadaan pegawai Non PNS tanpa harus melanggar kebijakan Moratorium yang masih berlaku.

B. Saran

Setelah melakukan penelitian dan mempertimbangkan berbagai temuan yang terjadi mengenai Dampak Kebijakan Moratorium Pegawai Negeri Sipil Terhadap Penempatan Pegawai Di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki saran, yaitu:

1. Komiten berbagai pihak, mulai dari Pimpinan sampai dengan Staf Pelaksana Teknis memetakan dan mengembangkan pegawai dengan diklat teknis dan fungsional serta rotasi, promosi pegawai untuk meminimalisir *miss link* regenerasi.
2. Redistribusi dan optimalisasi pegawai sebagai upaya mengoptimalisasi pegawai yang sudah ada akibat kekurangan *supply* tenaga kerja PNS. Moratorium Tanpa batas tentunya kurang tepat dilakukan, idelanya pembatasan jumlah Penerimaan CPNS tetap mempertimbangkan PNS yang pensiun dan memperhatikan kebutuhan jabatan prioritas yang tidak dapat di substitusikan oleh pegawai lain, sehingga kebijakan moratorium idelanya diterapkan terbatas untuk jabatan yang memang sudah terlalu banyak dan tetap dengan memperhatikan Belanja Pegawai dan Kemampuan keuangan Negara.
3. Pemda DIY sudah memasuki zona aman untuk belanja pegawai dan untuk memenuhi kebutuhan *supply* pegawai, mengurangi *minus growth*, serta sulitnya memenuhi kebutuhan CPNS, Sesuai UU ASN, Pengangkatan Pegawai Non PNS dimungkinkan melalui Pengangkatan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK)/Pegawai Kontrak sesuai dengan ketentuan Pasal 93 sampai dengan Pasal 107.

Daftar Pustaka

Buku:

- Arikunto, Suharsimi. (2006). *Prosedur Penelitian*, Rineka Cipta : Yogyakarta.
- Budiardjo, Miriam. (2000). *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Creswell, J.W. (2003) *Research Design: Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches 2nd Edition*, Sage, Thousand Oaks, CA.
- Danim, Sudarwan (2002), *Inovasi Pendidikan: Dalam Upaya Peningkatan Profesionalisme Tenaga Kependidikan*, Bandung: Pustaka Setia.
- Darto, Mariman. (2014). Peran Organizational Citizenship Behavior (OCB) Dalam Peningkatan Kinerja Individu di Sektor Publik: Sebuah Analisis Teoritis dan Empiris. *Jurnal Borneo Administrator Volume 10 Nomor 1 Tahun 2014*. Samarinda: PKP2A III LAN.
- Dessler, Gary. (2007). *Manajemen Sumber Daya Manusia Edisi Bahasa Indonesia Jilid II*. Jakarta : PT Prenhallindo.
- Dunn, William. N. (2003). *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Effendi, Sofian. (2010). *Reformasi Tata Pemerintahan: Menyiapkan Aparatur Negara Untuk Mendukung Demokratisasi Politik dan Ekonomi Terbuka*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Fathoni, Abdurrahmat. (2006). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta : PT Rineka Cipta.
- Flippo, Edwin B. (1990). *Manajemen Personalia Jilid 1 Edisi Keenam*. (Moh.Masud, Penerjemah). Jakarta : Erlangga.
- Handoko, Hani T. (2000). *Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia Edisi2*. Yogyakarta : BPFE.
- Hariandja, Marihot Tua Efendi. (2002). *Manajemen Sumber Daya Manusia : Pengadaan, Pengembangan, Pengkompensasian, dan Peningkatan Produktivitas Pegawai*. Jakarta : PT Grasindo.
- Moleong, Lexy J. (2006) *Metodologi Penelitian Kualitatif : edisi revisi*. Bandung : Remaja Rosdakarya.
- Noeng Muhajir (1996) *Metodologi penelitian kualitatif edisi III*. Yogyakarta : Rake Sarasin.

- Kusumanegara, Solahuddin. (2010). *Model dan Aktor dalam Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Gava Media.
- Kountur, Ronny. 2007. *Metode Penelitian untuk penulisan Skripsi dan Tesis*, edisi revisi. Jakarta : penerbit PPM.
- Samsudin, Sadili. (2006). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Bandung: CV. Pustaka Setia
- Sedarmayanti. (2007). *Manajemen Sumber Daya Manusia, Reformasi Birokrasi dan Manajemen Pegawai Negeri Sipil*. Bandung : PT Refika Aditama.
- Sirait, Alfonsus. (1991). *Manajemen*. Jakarta: Erlangga
- Sirait, Justine. (2006). *Mengelola Aspek-Aspek Pengelolaan Sumber Daya Manusia dalam Organisasi*. Jakarta : PT Grasindo.
- Simanungkalit, dkk. (2007). *Strategi Pengadaan Calon Pegawai Negeri Yang Berkualitas*. Jakarta : Puskalitpeg BKN.
- Stahl, Glenn O. (1971). *Personnel Public Administration Six Edition*, New york, Evaston, San francisco, London, Harper and Row, publisher.
- Subarsono, AG. (2010). *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Sulistiyani, Ambar Teguh dan Rosidah. (2009). *Manajemen Sumber Daya Manusia : Konsep, Teori, dan Pengembangan dalam Konteks Organisasi Publik*. Yogyakarta : Graha Ilmu.
- Suwatno, Priansa, Juni, Donni, (2011), *Manajemen SDM dalam Organisasi Publik dan Bisnis*, Bandung Alfabeta.
- Thoha, Miftah. (2003). *Birokrasi Dan Politik Di Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Thoha, Miftah. (1987). *Administrasi Kepegawaian Daerah*. Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Manullang, M dan Marihot AMH Manullang. (2008). *Manajemen Personal*. Yogyakarta : Gajah Mada University Press.
- Milles, M.B. and Huberman, M.A. 1984. *Qualitative Data Analysis*. London: Sage Publication.
- Musanef. (2000). *Manajemen Kepegawaian di Indonesia*. Jakarta :
- Mondy, R. Wayne. 2008. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Erlangga.
- Nurhaeni, Ismi Dwi H. (2012). Reformasi Kebijakan Sumberdaya Manusia Adil Gender: Harapan Regulasi Affirmative Action. *Civil Service Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS Vol 6 Nomor 2 November 2012*. Jakarta: Litbang BKN.

Unaradjan, Dolet. (2000). *Pengantar Metode Penelitian Ilmu Sosial*. Jakarta : PT Grasindo.

Widodo, Joko. (2001). *Good Governance telaah dari Dimensi: Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Surabaya: Insan Cendikia.

Winarno, Budi. (2012). *Kebijakan Publik Teori, Proses, dan Studi Kasus (Edisi dan Revisi Terbaru)*. Yogyakarta : APS.

Wursanto, IG. (1992). *Manajemen Kepegawaian 2*. Yogyakarta : Kanisius

_____. (1994). *Manajemen Kepegawaian 1*. Yogyakarta : Kanisius.

Zainun, Buchari. (1995). *Administrasi dan Manajemen Kepegawaian Pemerintah Negara Indonesia*. Jakarta : PT Toko Gunung Agung.

Karya Akademis:

Mustaqiem (2011) *Moratorium Penerimaan Calon Pegawai Negeri Sipil Dan Aspek Hukumnya*.

Harry Susan Pujiraharjo (2015) *Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (Pppk): Solusi Dalam Rekrutmen Pegawai Dari Pegawai Non Pns Asn*.

Febrika Kusuma Pertiwi (2012) *Dampak Moratorium Penerimaan Pegawai Negeri Sipil Terhadap Perencanaan Pegawai Di Kementerian Perhubungan*.

Wawancara:

Internal:

Supriyanto, SH, M.Hum, R. Agus, Wawancara, Kepala Badan Kepegawaian Daerah DIY, 4 Februari 2017.

Dhiany Indria Sari, SE, MM, Agnes, Wawancara, Kasubid Kependidikan dan Pensiun, Badan Kepegawaian Daerah DIY, 13 Februari 2017.

Nugroho, SH, Prapto, Wawancara, Kepala Bidang Mutasi Jabatan, Badan Kepegawaian Daerah DIY, 27 Januari 2017.

Poniran, S.IP, MA, Wawancara, Kasubid Mutasi Jabatan, Badan Kepegawaian Daerah DIY, 4 Februari 2017.

Susan Pujirharjo, MA, MAP, Drs. Harry, Wawancara, Kasubid Perencanaan dan Pengadaan Pegawai Jabatan, Badan Kepegawaian Daerah DIY, 26 Februari 2017.

Eksternal:

Astuti, S.IP , Ani, Wawancara, UP Kepegawaian Biro Tata Pemerintahan DIY, 29 Januari 2017.

Editomo, S.STP, Pinto, Wawancara, UP Kepegawaian Satuan Polisi Pamong Praja, 29 Januari 2017.

Wulandari, S.IP, Tri, Wawancara, Kasubbid Anggaran Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset DIY, 9 Februari 2017.

Suedy, S.Sos, MAP, Wawancara, UP Kepegawaian Dinas Perhubungan DIY, 29 Januari 2017.

Wahid Ardiyanta, SE, Nur, Wawancara, Staf Biro Umum Humas dan Protokoler, 30 Januari 2017.

Wijayanti,ST, Riris, Wawancara, UP Kepegawaian Badan Pendidikan dan Pelatihan DIY, 30 Januari 2017.

Atmaja, SH, Teddy, Wawancara, Staf Dinas Pekerjaan Umum Perumahan dan Energi Sumber Daya Mineral DIY, 3 Februari 2017.

Online:

Kamus Besar Bahasa Indonesia. (2016). *Moratorium*. (online), (<http://kbbi.web.id/moratorium>, diakses pada 2 September 2016).

Wikipedia. (2016). *Moratorium*. (online), (<http://id.wikipedia.org/wiki/Moratorium>, diakses pada 2 September 2016).

Wikipedia. (2016). *Pegawai Negeri*. (online), (http://id.wikipedia.org/wiki/Pegawai_negeri, diakses pada 2 September 2016).

“Analisis Kebijakan Moratorium PNS Berdasarkan Teori Implementasi Van Meter Dan Van Horn” <https://hariyantousia.wordpress.com/2012/11/19/analisis-kebijakan-moratorium-pns-berdasarkan-teori-implementasi-van-meter-dan-van-horn/>(2016, 5 Mei).

“Analisis Terhadap Kebijakan Public Tentang Kebijakan Bersama Tiga Menteri Mengenai Moratorium Calaan Pegawai Negeri Sispil (CPNS) Prof. Dr.

Esmi Warassih, SH.,MS.” <http://wahyupriantosh.blogspot.co.id/> 2012 /09/ analisis-terhadap- kebijakan-public.html /(2016, 13 Mei).

“Moratorium PNS? Mengatasi masalah tanpa solusi” [http://www.kompasiana.com / rohanshutaol/ moratorium-pns-mengatasi-masalah-tanpa -solusi_54f91e47 a333115f378b4c86](http://www.kompasiana.com/rohanshutaol/moratorium-pns-mengatasi-masalah-tanpa-solusi_54f91e47a333115f378b4c86) (2016 21 Oktober).

Peraturan:

Undang Undang Nomor: 3 Tahun 1950, Tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Undang Undang Nomor: 9 Tahun 1955, Tentang Pengubahan Undang-Undang Nomor 3 Jo. Nomor: 19 Tahun 1950, Tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Undang-Undang Nomor: 43 Tahun 1999, Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974, Tentang Pokok-pokok Kepegawaian

Undang-Undang Nomor: 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

Peraturan Pemerintah Nomor: 98 Tahun 2000, Tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor: 54 Tahun 2003, Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor: 97 Tahun 2000 Tentang Formasi Pegawai Negeri Sipil Formasi Pegawai Negeri Sipil.

Peraturan Pemerintah Nomor: 48 Tahun 2005 Jo Peraturan Pemerintah Nomor: 43 Tahun 2007, Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor: 48 Tahun 2005, Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil.

Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: B/2163/M.PAN-RB/06/2015, Tentang Penundaan Penambahan Pegawai ASN Tahun 2015.

Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor: 37 Tahun 2011, Tentang Pedoman Penataan Pegawai Negeri Sipil.

Keputusan Menteri Pemberdayaan Aparatur Nomor: Kep/61/M.Pan/6/2004, Tentang Pedoman Pelaksanaan Analisis Jabatan

Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor: 37 Tahun 2016, Tentang Penataan Pegawai Negeri Sipil.

Keputusan Gubernur DIY Nomor: 70 Tahun 2015, Tentang Rincian Tugas dan Fungsi Badan Kepegawaian Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.

STIE Widya Wiwaha
Jangan Plagiat