

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dengan pemisahan institusional antara Republik Indonesia dan Tentara Nasional Indonesia, menjadi sinyal positif bagi Polisi Republik Indonesia untuk memaksimalkan pelaksanaan tugas-tugas pokoknya di bidang keamanan domestik. Menurut Undang-undang Republik Indonesia No 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara, aparat kepolisian idealnya lebih berwajah sebagai pelayan kepentingan publik. Dengan berubahnya wajah yang menjadi lebih ramah, diharapkan peran aparat kepolisian dapat lebih optimal dan dengan adanya perkembangan zaman, era globalisasi dan teknologi informasi yang semakin kompleks dan ketat karena dengan berbagai macam tindakan kejahatan yang semakin maju maka harus menuntut anggota kepolisian bekerja lebih baik lagi setiap anggota kepolisian di Indonesia, baik yang ada di pusat (MABES POLRI) dan di daerah (MAPOLDA) yang ada di Indonesia harus mempersiapkan diri dan terus berusaha membangun sumber daya yang dimiliki anggotanya. Agar hal ini dapat tercapai maka di perlukan sumber daya manusia yang bagus oleh sebab itu dalam rekrutmennya organisasi kepolisian harus bisa mencari calon anggota disetiap daerah yang handal dan mempunyai *skill*, terutama untuk Kepolisian Daerah Istimewa Yogyakarta berperan serta dalam hal ini apalagi Yogyakarta ini merupakan kota pendidikan, kemungkinan banyak sekali sumber daya manusia yang terampil dan dapat bekerja dengan baik, sehingga hal inilah yang akan dapat menderang kemajuan dari organisasi kepolisian

Pengembangan sumber daya manusia yang di terapkan setiap Markas Kepolisian Daerah (MAPOLDA) di seluruh Indonesia di harapkan akan dapat meningkatkan *skill* kerja, oleh karena itu pengembangan dalam segi kualitas kerja harus betul-betul dilaksanakan, karena dengan meningkatnya *skill* kerja terutama anggota yang bertugas di lapangan nantinya yang mempunyai peranan penting dalam suatu organisasi kepolisian, di mungkinkan organisasi kepolisian tersebut akan berkembang. Untuk mengatasi ancaman actual yang di hadapi Polri saat ini yang mengganggu stabilitas keamanan :

1. Ancaman bahaya disitergrasi bangsa yang bersumber dari sentiment kedaerahan. Intervensi pihak asing akan mempertajam ancaman ini.
2. Dinamika pelaksanaan politik praktis, egoisme kelompok, golongan agama, termasuk ancaman terhadap penggantian dasar Negara Pancasila. Dinamika masa partisan yang baru belajar berdemokrasi akan menjadi ancaman terhadap Kamtibmas bila pimpinan/kader-kader pimpinan tidak mampu mengendalikan massa partisannya.
3. Masalah konflik perburuhan dan masalah tanah yang tidak terealisasikan secara mendasar.
4. Ancaman kriminalitas bentuk baru, terrorisme, penyelundupan senjata api dan bahan peledak serta Narkoba.

Ancaman-ancaman tersebut diatas harus dijawab dengan peningkatan kemampuan professional, membangun kekuatan yang memadai, sistem

..... dan masyarakat legitimasi dan

Oleh karena itu tindakan yang paling perlu mendapat prioritas pimpinan Polri adalah memperkuat bangunan organisasi ditingkat paling bawah dan kemampuan sumberdaya manusianya dalam menjalin hubungan dengan masyarakat (*human relation*). Namun semua gagasan itu tidaklah mungkin dilaksanakan secara kilat diperlukan waktu, sarana dan dana. Upah Polisi harus baik, dan sistem rekrutmen/penerimaan yang tepat guna, yaitu memilih calon-calon yang bermoral dan sesuai dengan kriteria yang diharapkan.

Latihan dan pengembangan mempunyai berbagai manfaat karier jangka panjang yang membantu anggota bertanggung jawab lebih besar diwaktu yang akan datang. Program-program latihan tidak hanya penting bagi individu, tetapi juga di dalam organisasi kepolisian. Barangkali cara paling mudah untuk meringkas manfaat-manfaat latihan adalah dengan menyadarinya sebagai investasi organisasi dalam sumber daya manusia. Disamping itu untuk rekrutmen anggota baru diharapkan di dapat sumber daya manusia yang berkualitas agar nantinya pengeluaran biaya latihan dan pengembangan organisasi yang memerlukan biaya yang besar tidak sia-sia karena pemborosan, absensi, pekerjaan yang buruk, keluhan berkepanjangan yang bisa di akibatkan salah dalam rekrutmen anggota baru di kepolisian. Bagaimana pun juga anggota kepolisian seharusnya tidak berhenti belajar setelah menyelesaikan pendidikan formalnya. Karena belajar adalah suatu proses seumur hidup (*life-long process*). Oleh karena itu, kebijakan manajemen sumber daya manusia, latihan, dan pengembangan anggota harus bersifat kontinyu dan dinamis.

Perkembangan teknologi informasi yang semakin canggih menuntut

yang profesional. Adanya perkembangan yang sangat pesat ini tentu saja akan menimbulkan modus-modus kejahatan yang baru misalnya kejahatan dunia maya (*cyber crime*), Terorisme, dan lain-lain yang memerlukan tenaga yang handal untuk mengungkapnya jika kepolisian telah benar dalam rekrutmen anggota di semua wilayah Indonesia sehingga kemampuan pengambilan strategi dan kejelian dalam melaksanakan tugas akan berjalan dengan baik.¹ Pemegang keputusan menjadi penentu keberhasilan dalam penentuan kebijakan yang ingin dicapai kepolisian. Namun kemampuan pemegang keputusan juga harus didukung oleh kualitas anggota dibawahnya yang handal, terutama mereka yang langsung berhubungan dengan masyarakat atau dilapangan dipersiapkan untuk memiliki kecakapan yang baik. Kualitas sumber daya manusia akan menentukan tingkat efisiensi dan efektivitas organisasi kepolisian yang secara tidak langsung mempengaruhi kinerja kepolisian.

Bagian manajemen dituntut untuk mampu meningkatkan kualitas dan motivasi Sumber Daya Manusia yang dimilikinya agar setiap calon anggota memiliki sikap mental tangguh untuk terus berusaha meningkatkan kemampuan bekerja dan berkarya menciptakan perbaikan yang inovatif dan dinamis dengan memanfaatkan sarana dan prasarana organisasi. Faktor yang paling penting untuk dimiliki adalah semangat kerja yang tinggi dengan kesadaran yang timbul dari diri sendiri. Kesadaran bahwa hasil kerja keras anggota merupakan sumbangan dirinya untuk perbaikan diri pribadinya ataupun untuk organisasi kepolisian, juga berupaya untuk memunculkan motivasi tersebut melalui jalan pelaksanaan

¹ 2005

pendidikan dan latihan bagi anggota. Sumber daya manusia yang berkualitas menjadikan kinerja kepolisian menjadi lebih baik, sehingga menghasilkan kinerja yang baik bersifat fisik dan moral (manajemen).

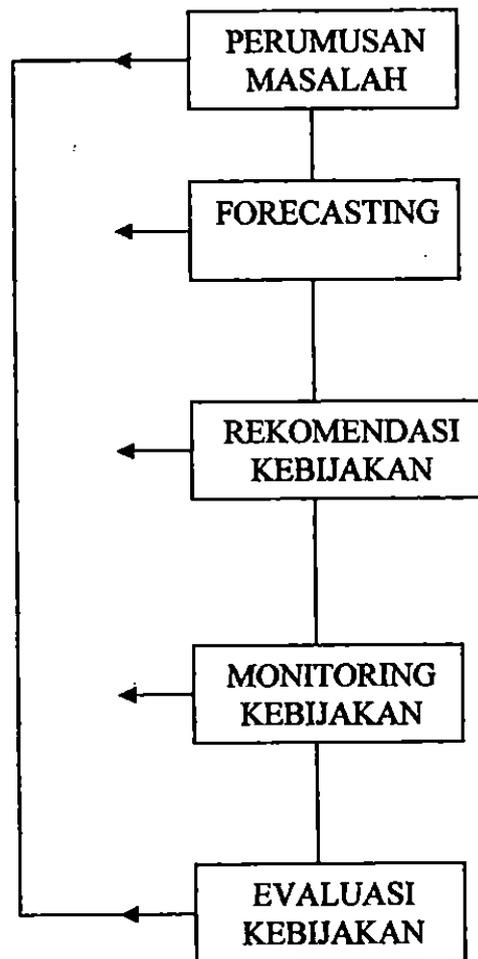
Markas Polisi Daerah (MAPOLDA) Daerah Istimewa Yogyakarta selalu ingin mengembangkan kinerja organisasi dengan jalan meningkatkan kemampuan calon anggota dan semua anggota kepolisian terutama di bagian lapangan yang selama ini masih belum maksimal contohnya masih ada nya pelanggaran yang dilakukan oleh anggota. Untuk itu masalah kualitas kinerja yang mempengaruhi *skill* anggota merupakan hal yang sangat penting yang harus diperhatikan oleh pimpinan kepolisian dan anggota itu sendiri. Pihak terkait bagian manajemen sumber daya manusia harus mampu meningkatkan kualitas dan motivasi sumber daya yang dimiliki sehingga setiap anggota akan mempunyai sikap mental untuk terus berusaha meningkatkan kemampuannya dalam bekerja dan berkarya dalam usaha mencari perbaikan yang mendorongnya menjadi lebih kreatif, dinamis dan inovatif dengan memanfaatkan sarana dan prasarana yang ada di organisasi serta mempunyai semangat kerja yang tinggi untuk, mencapai hasil yang di harapkan yang merupakan tujuan dari sebuah organisasi.

Manajemen itu penting, sebab:²

1. Pekerjaan itu berat dan susah untuk di kerjakan sendiri, sehingga diperlukan pembagian tugas, tanggung jawab dalam penyelesaiannya.
2. Organisasi akan berhasil baik jika manajemen diterapkan dengan baik.
3. Manajemen perlu untuk kemajuan dan pertumbuhan organisasi.

² Malayu S.P Hasibuan, *Pengertian Manajemen Sumber Daya manusia dan Masalahnya*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001, Hal.9.

Gambar 1.2
Proses Pembuatan Kebijakan
(William N. Dunn, 1994:17)



Catatan : Penyusunan Agenda, Formulasi Kebijakan , Adopsi Kebijakan, Implementasi Kebijakan, Penilaian Kebijakan.

Mengenai pengertian kebijakan public adalah merupakan rangkaian pilihan yang kurang lebih saling berhubungan (termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak), yang dianut oleh badan atau pejabat pemerintah.¹²

Agar dalam proses kebijakan berjalan baik maka perlunya sistem kebijakan yang merupakan seluruh pola institusional dimana suatu kebijakan itu di buat.

Adapun eleme-elemen dari sistem kebijakan mempunyai tiga unsur yaitu :

- a. Kebijakan Publik.
- b. Pelaku Kebijakan.
- c. Lingkungan Kebijakan.

Adapun dampak dari kebijakan tersebut ditandai dengan perubahan aktual dalam perilaku maupun sikap yang merupakan dampak dari hasil kebijakan.

Dari beberapa pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah :
“suatu pilihan-pilihan kolektif yang saling berkaitan, termasuk keputusan-keputusan untuk dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan atau instansi pemerintahan guna memecahkan suatu permasalahan sehubungan untuk mencapai tujuan dalam mewujudkan sasaran yang di inginkan untuk kepentingan masyarakat”.

3. Implementasi Kebijakan

a. Pengertian Implementasi Kebijakan

diartikan *To Implement* (mengimplementasikan) berarti *Provide The Means To Carrying Out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu), *To Give Partical Effect To* (menimbulkan akibat/dampak terhadap sesuatu).¹³

Kalau pendapat tsb diikuti maka implementasi kebijakan dapat dipandang

bentuk Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Instruksi Presiden, Keputusan Gubernur, Keputusan Bupati dan lain-lain.

Lebih lanjut Majmanian dan Sabatier memberikan pengertian mengenai implementasi kebijakan dengan mengatakan:

Memahami apa yang senyatanya terjadi sesuatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan yakni kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara, mencakup baik itu usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian¹⁴.

Kebijakan yang telah direkomendasikan untuk dipilih oleh *policy makers* bukanlah menjadi jaminan bahwa kebijakan tersebut pasti berhasil dalam implementasinya, ada banyak variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan baik yang bersifat individu maupun kelompok atau institusi. Implementasi dari suatu program melibatkan upaya-upaya *policy makers* Untuk mempengaruhi perilaku birokrat pelaksana agar bersedia memberikan pelayanan dan mengatur perilaku kelompok sasaran.

b. Model-model Implementasi Kebijakan

1. Model yang dikembangkan oleh Van Matter dan Van Horn (1975) yang disebut sebagai *A Model Of Policy Implementation Process* (Model Proses Implementasi Kebijakan). Implementasi akan dipengaruhi oleh dimensi kebijakan:

¹⁴ Majmanian dan Sabatier, *Policy Implementation*, 1981, hal. 1001

- (1) Jumlah masing-masing perubahan yang akan dihasilkan.
- (2) Jangkauan/lingkup kesepakatan terhadap tujuan diantara pihak-pihak yang terlibat dalam proses implementasi. Dengan demikian tingkat keberhasilan implementasi akan lebih tinggi jika perubahan yang dikehendaki relatif sedikit sementara kesepakatan terhadap tujuan terutama dari mereka yang mengoperasikan program dilapangan relatif tinggi.

2. Model yang dikembangkan oleh *Daniel Majmanian* dan *Paul A Sabatier* yang disebut *A Framework For Implementation Analisis* (Kerangka Analisis Implementasi).

Peran penting dari analisa implementasi kebijakan adalah mengidentifikasi variabel-variabel tersebut dapat dikategorikan sebagai berikut:

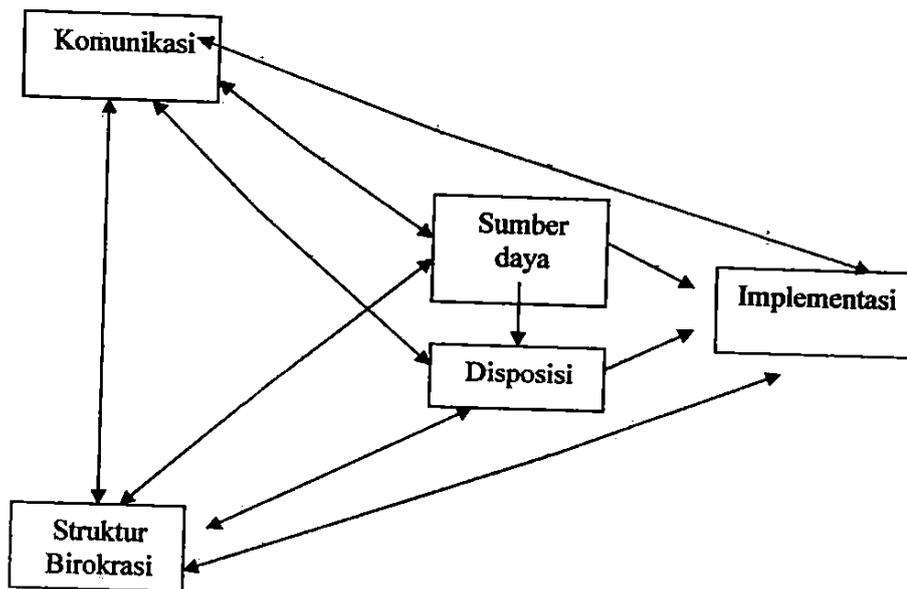
- (1) Mudah tidaknya masalah yang akan dikendalikan.
- (2) Kemampuan keputusan kebijakan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasinya.
- (3) Pengaruh langsung berbagai variabel politik terhadap kesinambungan dukungan, yang termuat dalam keputusan kebijakan tersebut¹⁵.

Keberhasilan implementasi kebijakan akan ditentukan oleh faktor tersebut saling berhubungan satu sama lain, untuk memperkaya khasana kita tentang berbagai variabel yang terlibat didalam implementasi, maka akan dielaborasi beberapa teori implementasi dari *Edwards III* dalam pandangan *Edwards III*, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor variabel yakni: (1).

¹⁵ Solichin Abdul Wahab, *Analisa Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 1997, Hal 70-81.

Komunikasi, (2). Sumberdaya, (3). Disposisi, (4). Struktur Birokrasi, keempat variabel ini saling berhubungan satu sama lain.¹⁶

Gambar 1.3
Faktor Penentu Implementasi Kebijakan
Sumber : Edwards, 111, 1980:14



Walaupun isi kebijakan sudah direkomendasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementator kurang sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif, sumber daya tersebut dapat berwujud, sumber daya manusia, yakni kompetensi implementator, dan sumber daya finansial. Sumber

¹⁶ Sumber Edwards, 111, 1980: hal 148.

daya adalah faktor penting dalam implementasi kebijakan yang efektif, tanpa sumber daya kebijakan hanya tinggal dikertas menjadi dokumen atau arsip saja.¹⁷

3. Model yang dikembangkan oleh *Brian W. Hogwood* dan *Lewis A. Gunn* (1978; 1986). Model mereka ini disebut sebagai *The Top Down Approach*. Untuk mengimplementasikan kebijakan secara baik maka harus dipenuhi beberapa persyaratan yaitu:

- a. Kondisi eksternal yang dihadapi instansi pelaksana tidak akan menimbulkan kendala serius.
- b. Tersedia waktu dan sumber-sumber yang memadai.
- c. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.
- d. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.
- e. Kebijakan yang didasari sebab akibat (Kausalitas):
 - 1) Hubungan bersifat langsung dan kecilnya hubungan saling ketergantungan.
 - 2) Pemahaman kesepakatan terhadap tujuan dan terdapat perincian serta penempatan tugas.
 - 3) Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
 - 4) Pihak yang memiliki wewenang kekuasaan aparat menuntut dan mendapat kebutuhan yang sempurna.

C. Pendekatan Implementasi.

a) *Structural Approaches*

Di dasari pada keyakinan bahwa struktur organisasi tertentu hanya cocok pada tipe tugas dan lingkungan tertentu pula. Untuk memperjelas hal tersebut perlu dibedakan antara:

- 1) Perencanaan mengenai perubahan (*Planning of change*), yaitu perubahan yang ditimbulkan dari dalam organisasi-organisasi atau sepenuhnya berada dibawah kendali organisasi implementasi dipandang semata-mata persoalan teknis/manajerial.
- 2) Perencanaan untuk melakukan perubahan berlangsung jika perubahan di paksakan sukar di perkirakan, di kontrol dan di bendung (membutuhkan pendekatan yang lebih adaptif).

b) *Procedural dan Managerial Approaches*

Perwujudan dari pendekatan ini adalah perencanaan kerja dan pengawasan yang menyajikan kerangka kerja dimana proyek dapat direncanakan dan diimplementasikan, dapat diawasi dengan cara mengidentifikasi tugas yang harus diselesaikan, hubungannya diantara tugas-tugas tersebut dan urutan logis pelaksanaan tugas-tugas tersebut.

c) *Behavioural Approaches*

Penerapan analisis perilaku ini yang tidak paling terkenal adalah pengembanagan organisasi, yaitu suatu proses untuk menimbulkan perubahan-perubahan yang diinginkan dalam suatu organisasi melalui penerapan ilmu-

¹⁸ D.s Van Meter dan Van Horn, *The Political Implementation Process: A Conceptual Framework*, Administration and society, 1975, Hal 81-85.

ilmu berperilaku. Bentuk lain adalah Manajemen *By Objectives* (MBU), pendekatan yang menggabungkan unsur-unsur yang termuat dalam pendekatan *procedural/manajerial dengan analisa perilaku*.

d) Political Approaches

Memandang bahwa keberhasilan suatu kebijakan akan tergantung pada ketersediaan dan kemampuan kelompok-kelompok dominan (koalisi kelompok) untuk memaksakan kehendaknya, jika tidak hanya kelompok dominan, maka kebijakan hanya akan dicapai melalui proses panjang yang bersifat incremental pada situasi tertentu distribusi kekuasaan dapat memungkinkan terjadinya kemacetan implementasi kebijakan walaupun kebijakan tersebut telah disahkan.

d. Variabel-variabel yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Amir santoso mengutip pendapat *Van Metter* dan *Van horn* tentang variabel-variabel yang membentuk kaitan antara kebijakan dan keberhasilannya. Variable-variabel tersebut antara lain ukuran dan tujuan, kebijakan, sumber daya, aktivitas komunikasi antara organisasi dan aktivitas pelaksanaan (*enforcement*) karakteristik dari agen pelaksana, kondisi sosial politik dan ekonomi, disposisi dari pelaksana dan penyelenggaranya.¹⁹

Dari uraian tersebut dapat di simpulkan dalam pelaksanaan suatu kebijakan, harus memperhatikan faktor-faktor yang memungkinkan tujuan dan maksud pelaksanaan kebijakan tersebut dapat tercapai.

Faktor-faktor tersebut adalah:

1. Komunikasi

Tersedianya informasi mengenai pelaksanaan suatu program ataupun informasi yang berkaitan dengan program tersebut sangat dibutuhkan sehingga komunikasi aktor-aktor pelaksanaannya sangat di perlukan untuk mengetahui informasi tersebut. Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementator mengetahui apa yang harus dilakukan, apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan dan hasilnya ditransisikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran.

2. Sumber Daya

Pembagian potensi-potensi yang ada harus sesuai dengan kemampuan yang dimiliki oleh aktor-aktor pelaksanaannya. Sumber daya merupakan hal yang sangat penting dalam melaksanakan implementasi kebijakan karena walaupun isi kebijakan sudah dokumentasikan secara jelas tetapi apabila implementatornya kurang sumber daya untuk menjelaskan dan melaksanakan kebijakan implementasi tidak akan berjalan efektif.

3. Sikap Pelaksana/Disposisi

Sikap pelaksana yang akomodatif merupakan syarat yang diperlukan untuk lancarnya suatu program. Disposisi adalah watak karakteristik yang dimiliki oleh

implementator memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan.

4. Struktur Birokrasi

Struktur yang ada harus menggambarkan suatu struktur yang ada tidak statis tetapi memberdayakan suatu staf yang ada. Salah satu dari aspek struktur yang penting adalah adanya operasi prosedur yang standar (*standard operating Procedures* atau SOP). SOP menjadi pedoman bagi implementator dalam bertindak.

Van Meter dan *Van Horn* dalam teorinya ini berajak dari satu argumen bahwa perbedaan-perbedaan dalam proses implementasi akan di pengaruhi oleh sifat kebijakan yang akan dilaksanakan. Selanjutnya mereka menawarkan suatu pendekatan yang mencoba untuk menghubungkan antara isu kebijaksanaan dengan implementasi dan suatu model konseptual yang mempertalikan kebijaksanaan dengan prestasi kerja (*performance*). Kedua ahli menegaskan pula pendirinya bahwa perubahan, kontrol dan kepatuhan bertindak merupakan konsep-konsep penting dalam prosedur-prosedur implementasi.

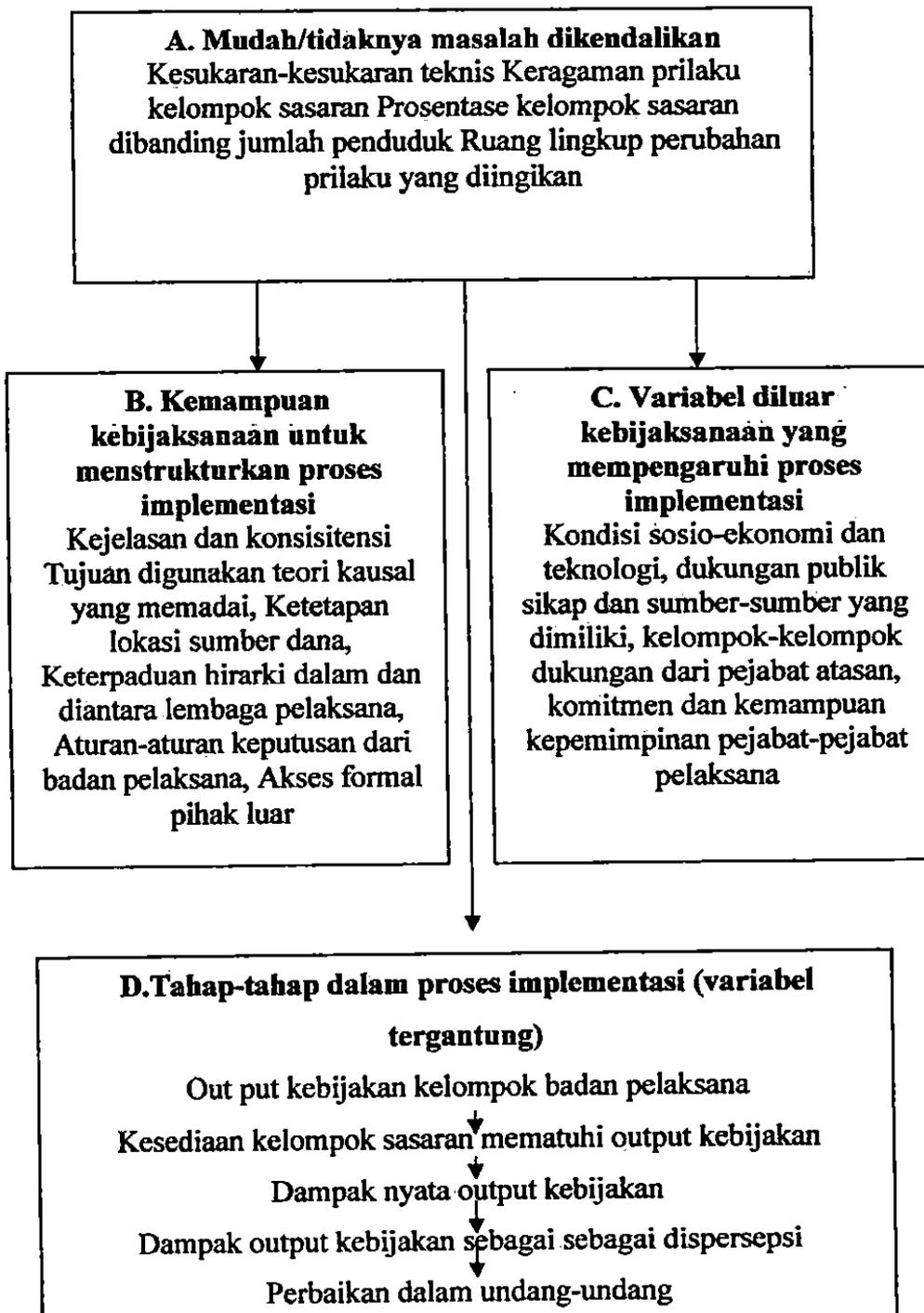
Hal-hal yang dikemukakan oleh kedua ahli diatas ialah bahwa jalan yang menghubungkan antara kebijakan dan prestasi kerja dipisahkan oleh sejumlah variabel bebas (*independent* variabel) yang saling berkaitan. Variabel-variabel bebas itu ialah:

1. Ukuran dan Tujuan Kebijaksanaan.
2. Sumber-sumber Kebijaksanaan.
3. Ciri-ciri atau sifat Badan/instansi pelaksana

.....

5. Sikap para pelaksana dan
6. Lingkungan ekonomi, sosial dan politik.

Gambar 1.5
Variabel-variabel Proses Implementasi Kebijakan
 Sumber : Samudra Wibawa 1991:23



4. Manajemen

a. Pengertian Manajemen

Manajemen berasal dari kata *to manage* yang artinya mengatur. Dari pengertian ini timbul pernyataan apa yang diatur, siapa yang diatur dan bagaimana mengaturnya.

Jadi manajemen itu merupakan suatu proses untuk mewujudkan tujuan yang diinginkan.

Pengertian manajemen menurut pendapat Drs. H. Malayu S.P Hasibuan adalah sebagai berikut:²⁰

Manajemen adalah ilmu dan seni mengatur proses pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber daya lainnya secara efektif dan efisien untuk mencapai suatu tujuan.

b. Pengertian Sumber Daya Manusia (MSDM)

Manajemen Sumber Daya Manusia adalah penarikan, seleksi, pengembangan, pemeliharaan, dan penggunaan sumber daya manusia untuk mencapai tujuan individu maupun organisasi.²¹

Robert L. Mathis dan *John H. Jackson* juga mendefinisikan manajemen Sumber Daya Manusia adalah berhubungan dengan sistem rancangan formal dalam suatu organisasi. Untuk menentukan efektifitas dan efisiensi dilihat dari bakat organisasi. Untuk menentukan efektifitas dan efisiensi dilihat dari bakat seseorang untuk mewujudkan sasaran suatu organisasi.²²

²⁰ Malayu S.P Hasibuan, *Manajemen Dasar, Pengertian dan Masalah*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001, Hal 1.

²¹ T. Handoko, *Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia*, BPFE, 1989, Hal 14.

Manajemen Sumber Daya Manusia memiliki hambatan dan rintangan yang tergantung dengan berbagai faktor-faktor yakni terkait dengan pola strategi yang dilakukan oleh aparat yang bersangkutan untuk dicarikan solusi dan pemecahannya. Hambatan dapat berwujud hambatan intern yaitu hambatan yang muncul dari konflik-konflik yang muncul dari individu dalam sebuah lembaga. Hambatan kemampuan pegawai, hambatan yang mencakup kemampuan lembaga untuk dapat melaksanakan program kerja, Sedangkan hambatan ekstern adalah hambatan yang muncul dari lembaga atau faktor-faktor diluar organisasi tersebut. Selain itu, iklim organisasi ini di maksudkan adalah iklim intern lembaga untuk pengembangan sumber daya manusia. Iklim ini memiliki nilai penting untuk membuat atmosfer tempat bekerja secara nyaman dan tenang.

c. Komponen-komponen Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM).

1. Analisa Jabatan dapat didefinisikan sebagai proses.

Analisa jabatan dapat didefinisikan sebagai proses untuk mendapatkan informasi mengenai jabatan atau posisi pekerjaan. Informasi ini dikumpulkan dari analisis terutama yang dikerjakan oleh tim pengembangan organisasi. Informasi ini terutama mendeskripsikan dan mendesain pekerjaan-pekerjaan yang harus dilakukan seorang pegawai dalam suatu posisi tertentu. Informasi ini juga mengandung suatu rancangan mengenai hubungan atau relasi fungsional antara seorang pegawai dengan teman sejawat atau dengan atasan dan bawahan. Rancangan atau desain posisi dan tugas pekerjaan pada gilirannya akan

Analisa jabatan atau analisis pekerjaan atau *job analysis* dipertimbangkan sebagai fondasi atau dasar sistem sumber daya manusia di dalam organisasi. Pertimbangan ini sangat rasional karena analisis jabatan mengandung desain pekerjaan bagi pegawai yang sangat menentukan apakah seorang pegawai secara struktural mampu mengembangkan kreatifitas, inovasi, dan komitmen untuk memajukan organisasi.

2. Perencanaan dan Rekrutmen Sumber Daya Manusia

Telah diketahui bersama bahwa dua aspek terpanjang dalam kegiatan *staffing* perencanaan dan Rekrutmen Sumber Daya Manusia. Perencanaan sumber daya manusia dalam organisasi sangat dibutuhkan karena berhubungan dengan perkiraan-perkiraan mengenai jumlah sumber daya manusia yang dibutuhkan, mengenai harapan-harapan organisasi tentang apa yang dapat dilakukan oleh seorang pegawai atau kontribusi apa yang dapat dipetik oleh organisasi demi peningkatan kinerja organisasi.

Sementara itu Rekrutmen Sumber Daya Manusia kedalam organisasi menjadi tindakan yang sangat penting karena berhubungan dengan posisi dan kedudukan tertentu didalam organisasi yang harus diisi oleh seorang pegawai. Rekrutmen juga sangat penting dilakukan oleh

... ..

3. Pelatihan

Salah satu aspek terpenting dari pengembangan organisasi dan anggota adalah pelatihan. Pentingnya pelatihan ini dilatar belakangi oleh adanya perubahan atau kemajuan teknologi yang berkembang terus menerus yang menimbulkan perubahan sikap dan kesenjangan antara kapasitas pegawai dengan tuntutan tugas yang harus dilakukan baik menyangkut pengetahuan, keterampilan maupun sikap mental anggota. Untuk mengantisipasi dampak ini maka perlu dan penting diselenggarakannya dan dikembangkan pelatihan.

Oleh karena itu pelatihan merupakan tuntutan dan kebutuhan setiap organisasi yang timbul, berkembang, berkemampuan untuk kompetisi dan berlangsung hidup masa kini dan mendatang. Adapun yang menjadi sasaran penelitian adalah seluruh anggota dan aparat terkait dalam suatu organisasi atau instansi.

4. Pengembangan Karir

Karir anggota menunjukkan pada peranan dan status anggota diorganisasi. Suatu sistem pengembangan karir adalah merupakan usaha secara formal dan terorganisir serta terencana untuk mencapai keseimbangan antara kepentingan organisasi secara keseluruhan.

Program pengembangan karir harus dipadukan dan didukung oleh Sumber Daya Manusia yang ada. Program pengembangan karir harus dipadukan dan didukung oleh sumber daya manusia yang lain. Yakni perencanaan Sumber Daya Manusia. Misalnya, individu perlu melakukan penafsiran informasi,

Pada umumnya kompensasi di mengerti dalam dua aspek, yaitu kompensasi langsung dan kompensasi tidak langsung. Kompensasi langsung yaitu sistem pengkajian yang didasarkan pada prestasi kerja karyawan, sedangkan kompensasi tidak langsung yaitu sistem tunjangan bagi anggota yang bisa berupa program proteksi, asuransi, upah waktu, libur, dan lain-lain.

5. Rekrutmen

Rekrutmen adalah untuk mendapatkan persediaan sebanyak mungkin calon-calon pelamar sehingga organisasi akan mempunyai kesempatan yang lebih besar untuk melakukan pilihan terhadap calon pekerja yang di anggap memenuhi standar kualifikasi organisasi. Sondang P. siagian mendefinisikan rekrutmen sebagai prosen mencari, menemukan, dan menarik para pelamar untuk dipekerjakan dalam dan leh suatu organisasi.²³ Tahap rekrutmen adalah tahap yang krusial karena dalam prakteknya sering terpengaruh oleh nilai-nilai keadilan sosial dan hak asasi individu, efisiensi administratif, daya tanggap politik, dan nasionalisme. Mereka yang mendukung nilai keadilan sosial dan hak asasi individu berpandangan bahwa perekrutan hendaknya diambil dari semua golongan dengan memberikan proporsi yang seimbang tanpa mempertimbangkan kualitas (*Affirmatif Action*). Hal ini di dukung oleh kelompok hak asasi manusia yang beranggapan bahwa pemerintah seharusnya mengusahakan pekerjaan bagi warga negaranya. Sedangkan bagi mereka yang

mendukung efisiensi administratif, pekerja yang berkualitas adalah pertimbangan yang utama dalam proses perekrutan. Hal ini berarti bertentangan dengan pendukung nilai keadilan sosial dan hak asasi manusia. Nilai-nilai tersebut akan tersaring melalui beberapa kondisi lingkungan seperti ekonomi, politik, sosial budaya, dan teknologi. Faktor ekonomi yang stabil dengan tingkat inflasi yang rendah pula akan memberi peluang bagi pemerintah untuk menyerap tenaga kerja dalam jumlah yang besar. Proses politik juga turut mempengaruhi rekrutmen misalnya, sebagai bentuk perubahan peta kekuatan politik, maka perubahan terjadi pula perubahan pada prioritas kebijakan pembangunan. Perubahan ini akan memaksa pula perubahan jenis dan jumlah tenaga kerja yang ingin dikerjakan di lembaga pemerintah. Perubahan sosial budaya juga mempengaruhi rekrutmen, misalnya sebagai dampak perubahan masyarakat agraris ke masyarakat industri, maka terjadi pergeseran pola-pola perilaku masyarakat dan tantangan yang harus dihadapi pemerintah. Untuk maksud itu, kualitas tenaga kerja yang ingin direkrut juga harus memperhatikan perubahan itu karena otomatis perubahan itu menuntut kualitas yang lebih tinggi pula. Demikian dengan perubahan teknologi yang semakin canggih, memaksa pemerintah untuk mencari tenaga kerja yang memiliki tingkat pendidikan dan keterampilan yang lebih tinggi sebagai usaha untuk mengimbangi perkembangan teknologi yang cepat.

Dalam perekrutan ada dua cara yang dilakukan yakni dengan cara sentralisasi dan cara desentralisasi. Sistem sentralisasi sering digunakan

keluarkan. Oleh karena pada sistem sentralisasi, departemen melakukan perekrutan secara nasional di bawah departemen pusat atau satu departemen pusat tertentu. Tentu saja dalam hal sistem ini memiliki kelemahan dalam hal memperoleh informasi kebutuhan jenis tenaga kerja dan kualitasnya secara tepat. Sedangkan sistem desentralisasi dilakukan dengan cara memberikan kewenangan pada instansi-instansi di bawahnya untuk merekrut sendiri pegawainya. Rekrutmen dengan sistem ini biasanya digunakan untuk posisi profesional, ilmiah atau administratif bagi suatu instansi atau organisasi tertentu. Sistem ini mungkin berguna ketika masa resesi ekonomi, permintaan akan pekerjaan pemerintah meningkat, tetapi lowongan terbatas.

Proses rekrutmen selanjutnya yaitu calon pelamar diminta mengisi formulir isian yang disediakan oleh organisasi. Adapun tujuan dari pengisian formulir tersebut adalah mendapatkan tenaga kerja yang memenuhi syarat dan mempunyai kualifikasi yang tepat untuk menduduki suatu jabatan tertentu dalam organisasi. Selain itu dengan seleksi dimaksudkan agar tenaga kerja dapat memberikan prestasinya sesuai dengan tujuan organisasi.

Formulir isian itu memuat keterangan-keterangan mengenai hal-hal sebagai berikut:

1. Keterangan pengenal seperti: nama, alamat, dan lain-lain
2. Keterangan perseorangan seperti: kawin, belum kawin, dan umur
3. Pendidikan
4. Pengalaman

Tahap kedua adalah test psikologi, hal ini dimaksudkan untuk mengukur kualifikasi calon pegawai sesuai yang diinginkan. Setelah dilakukan test psikologi, maka pada tahap terakhir perlu dilakukan interview yaitu wawancara terhadap calon pegawai dengan mengajukan pertanyaan yang telah disiapkan terlebih dahulu.

Tujuan dari seleksi adalah untuk mendapatkan tenaga kerja yang memenuhi persyaratan dan mempunyai kualifikasi sesuai dengan kebutuhan organisasi.

Oleh sebab itu perlu ditentukan dan dimuat suatu dasar kebijaksanaan dalam mengadakan seleksi pegawai yaitu mengadakan seleksi dengan cara yang paling efektif dan biaya yang serendah-rendahnya untuk dapat tenaga kerja yang sebaik-baiknya. Pada dasarnya dalam seleksi pegawai sering terdapat beberapa kualifikasi diantaranya:

- a. Keahlian
- b. Pengalaman
- c. Umur
- d. Jenis kelamin
- e. Pendidikan
- f. Keadaan fisik
- g. Bakat

6. Kepolisian

Diartikan secara umum, badan sipil, sebagai bagian eksekutif bertugas memelihara ketertiban umum dan memberikan perlindungan kepada pribadi dan harta milik dari tindakan diluar hukum. Walaupun peradaban umumnya telah mengenal badan penegak hukum semacam itu, tetapi sebagai kesatuan modern pada umumnya berasal dari polisi metropolitan yang dibentuk oleh Sir Robert Peel (1829) di Boston (Amerika Serikat) 1838 dan New York tak lama sesudah itu.

Polisi berdasarkan pengertian falsafahnya maka obyek ilmu kepolisian menurut para ahli adalah “kontrol” yang berarti pengawasan dan pengendalian dan hal ini merupakan sesuatu kondrati. Namun di sini masyarakat kita mengenal polisi dari jauh, bahwa masyarakat punya pikiran dan gambaran bahwa polisi orang yang menakutkan selalu siap sergap dan siap hantam dengan peralatan misalnya borgol dan pistol di tangan, “pendapat demikian memang menunjukkan pengertian yang buakn semestinya, sebab untuk memahami sifat polisi yang sebenarnya diperlukan pengertian akan tugas dan kewajiban polisi yang lebih jauh”.²⁴

Berdasarkan pengertian di atas lembaga kepolisian adalah merupakan sarana pengamanan masyarakat sipil maupun non sipil, karena polisi pengayom masyarakat. Fungsi lembaga kepolisian bukan merupakan fungsi dan sarana perang tetapi sebagai suatu jawatan yang bertugas sesuai dengan ketentuan yang berlaku sebagai penjaga keamanan dalam negeri, dan ruang lingkup

kerjanya pun hanya sebatas mengamankan dan memberantas kejahatan yang sedang berlangsung.

Pengertian polisi ini selalu berubah-ubah dari masa ke masa menurut perkembangan sifat dan bentuk negara serta pemerintah, dikalangan sarjana pun terdapat perbedaan pendapat tentang arti tugas polisi, seperti dikatakan KIST : “ polisi adalah bagian dari kekuasaan eksekutif yang bertugas melindungi negara, alat negara, demi kelancaran roda pemerintah, rakyatnya dan hak-haknya terhadap penyerangan dan bahaya dengan selalu waspada, dengan pertolongan dan paksaan”²⁵ pengertian dan Tugas polisi mencakup.²⁶

- a. Polisi adalah alat penegak hokum yang tugasnya memelihara keamanan di dalam negeri
- b. Polisi sebagai pemelihara dan menjamin keamanan ketertiban umum.
- c. Polisi sebagai Pembina ketertiban masyarakat.
- d. Polisi sebagai pengawas dan pengendali masyarakat.
- e. Polisi sebagai pelayan, keselamatan orang, benda dan masyarakat termasuk memberi perlindungan dan pertolongan.
- f. Polisi membudayakan ketaatan warga Negara dan masyarakat terhadap norma kesusilaan dan peraturan-peraturan yang berlaku.

Soerjono Soekanto et-al berpendapat :

“Polisi bukan angkatan perang, akan tetapi polisi mempunyai kekuasaan untuk menggunakan kekerasan dan senjata dalam keadaan tertentu, sehingga kekuasaan tersebut menjadi wewenang syah, kecuali itu

polisi mempunyai cirri-ciri angkatan perang tertentu, walaupun bukan merupakan angkatan perang.¹²⁷

Disamping itu dapat menjamin tercapainya tujuan Kepolisian, yaitu terwujudnya keamanan dan ketertiban masyarakat dengan menjamin tegaknya tertib hukum serta membina ketentraman masyarakat, dalam rangka terselenggaranya fungsi pertahanan keamanan negara, guna tercapainya tujuan nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, melalui pembinaan profesi kepolisian dan pengembangan asas-asas kepolisian yang bersumber dari Pancasila dan Undang-Undang dasar 1945.

D. Tujuan Penelitian

1. Mengetahui kebijakan Rekrutmen Sumber Daya Manusia Pada Organisasi Kepolisian Daerah Istimewa Yogyakarta dan kegiatan pada periode tahun 2005.
 2. Mengetahui Implementasi Kebijakan Sumber Daya Manusia pada periode tahun 2005 yang telah dilakukan di Markas Polisi Daerah (MAPOLDA) Daerah Istimewa Yogyakarta.
 3. Mengetahui faktor-faktor yang mendukung dan menghambat Implementasi Kebijakan Rekrutmen Sumber Daya Manusia Pada Organisasi Kepolisian Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2005?.
-

E. Manfaat Penelitian

1. Memberikan masukan yang berarti bagi Implementasi Kebijakan Rekrutmen Sumber Daya Manusia Pada Organisasi Kepolisian Daerah Istimewa Yogyakarta dan di harapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan pelaksanaan program kegiatan di Markas Polisi Daerah (MAPOLDA) Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Sebagai bahan Referensi untuk penelitian dan pengembangan ilmu pemerintahan, sehingga dapat menambah kajian masalah Implementasi Kebijakan pemerintah mengenai Sumber Daya Manusia.

F. Definisi Konseptual

1. Kebijakan adalah keputusan yang menyeluruh baik lisan maupun tulisan yang berisi nilai-nilai dan norma-norma yang diberikan oleh pimpinan untuk mencapai tujuan organisasi yang terlisasinya diikuti dengan perencanaan dan program kegiatan.
2. Implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu ataupun organisasi kepolisian dimaksudkan untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan dalam keputusan termasuk didalamnya adalah upaya mentransformasikan keputusan tahap operasional untuk mencapai perubahan besar maupun kecil seperti yang telah ditetapkan dalam keputusan tersebut.
3. Manajemen adalah suatu proses interaksi dan pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber daya lainnya secara efektif dan efisien untuk

4. Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM) adalah ilmu dan seni mengatur hubungan dan peranan tenaga kerja agar efektif dan efisien karyawan, dan masyarakat.
5. Rekrutmen adalah usaha pertama atau usaha yang dilakukan Kepolisian Daerah Yogya dalam memilih anggota/personil tahun 2005 dan untuk memperoleh anggota/personil yang berkualitas dan kompeten yang akan dapat menjabat serta mengerjakan semua pekerjaan pada organisasi kepolisian.

G. Definisi Operasional

Definisi operasional adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana mengukur suatu variabel.

Adapun indikator-indikator yang dapat digunakan penyusun pada penelitian ini adalah memakai Model Proses Implementasi Kebijakan, Sumber: *D.s Van Meter dan Van Horn, The Policy Implementation Process.*

Tabel 1.4

A. Implementasi Kebijakan Rekrutmen Sumber Daya Manusia

1) Analisis Jabatan Lembaga Kepolisian Yogyakarta

- a. Pengertian Analisis Jabatan
- b. Tujuan Analisis Jabatan
- c. Fungsi Analisis Jabatan
- d. Anggota Melaksanakan Tugas-tugasnya dan Tanggung Jawab Anggota Terhadap Tugas-tugasnya.

- (a). Tujuan Perencanaan
 - (b). Masalah atau Tantangan yang dihadapi
 - (c). Program dan sistem Rekrutmen Sumber Daya Manusia
- b. Rekrutmen Sumber Daya Manusia
- (a). Tujuan Rekrutmen SDM/Anggota
 - (b). Program Rekrutmen pada Anggota
 - (c). Masalah yang dihadapi
 - (d). Sumber-sumber Rekrutmen Sumber Daya Manusia
- 3) Pelaksanaan Rekrutmen :
- a. Waktu Pelaksanaan
 - b. Tujuan Pelaksanaan
 - c. Tahap-tahap Pelaksanaan
 - d. Prosedur Pelaksanaan
- 4) Penilaian Dalam Seleksi Anggota
- a. Tujuan Seleksi Anggota
 - b. Tahapan-tahapan Seleksi

B. 1. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Rekrutmen Anggota di Lembaga Kepolisian Yogyakarta.

- a. Komunikasi
- b. Sumber Daya
- c. Sikap Pelaksana
- d. Struktur Birokrasi

2. Faktor-faktor yang Mendukung dan Menghambat Implementasi

Kebijakan Rekrutmen Sumber Daya Manusia:

- a. Faktor Mendukung
- b. Faktor Menghambat
- c. Usaha yang ditempuh untuk mengatasi

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam mencapai tujuan penelitian ini penulis menggunakan metode eksploratif.

Metode *deskriptif* adalah melukiskan keadaan subyek ataupun obyek penelitian seseorang, lembaga/organisasi, masyarakat, pada saat sekarang berdasarkan fakta yang tampak atau sebagaimana adanya.²⁸

Metode *eksploratif* adalah penelitian yang berusaha mencari, mengungkapkan hal-hal baru yang belum diungkapkan sebelumnya.²⁹

2. Jenis Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah primer dan data sekunder.

a. Data Primer

adalah data yang diperoleh langsung dari keterangan yang berkaitan dengan pihak-pihak yang berkomentar dalam masalah yang diteliti.

Data primer tersebut meliputi analisa jabatan, perencanaan dan

²⁸ Hadari Nawawi, *Metode Bidang Sosial*, Gadjah Mada, University Press, Yogyakarta, 1990, Hal, 35.

rekrutmen sumber daya manusia, seleksi dan promosi, pelatihan, pengembangan karir, penilaian prestasi kerja dan kompensasi.

b. Data Sekunder

adalah data yang diperoleh untuk melengkapi data primer yang diperoleh dari lokasi dengan pengamatan dan pencatatan dokumen.

Dalam hal ini data sekunder dari penelitian tersebut adalah hal persiapan, perencanaan dan pelaksanaan Rekrutmen Sumber Daya Manusia yang diperoleh dari buku-buku ilmiah, laporan kecil penelitian, data statistik dan dokumen-dokumen yang ada pada Markas Polisi Daerah (MAPOLDA) Daerah istimewa Yogyakarta.

3. Unit Analisis

Sesuai dengan permasalahan yang ada dan pokok permasalahan dalam penelitian ini, maka penyusun akan melakukan kegiatan yaitu, menyusun unit analisisnya pada pihak-pihak yang terkait yang relevan dan tepat dengan pembahasan nantinya dijadikan sumber data yang diperlukan dalam penyusunan karya ilmiah ini. Dalam hal ini penyusun akan melakukan analisa langsung terhadap :

- a. Kebijakan Pemerintah Masalah Rekrutmen Sumber Daya Manusia Pada Organisasi Kepolisian Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2005.
- b. Organisasi Kepolisian Pada Periode Tahun 2005

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Dokumentasi

Dimaksudkan untuk memperoleh data yang relevan dengan topic penelitian ini, baik pada saat penelitian maupun pada tahap akhir penelitian.

b. Observasi

yaitu teknik pengumpulan data dengan cara melakukan pengamatan secara langsung dan pencatatan secara sistematis dan sengaja, terhadap hal-hal yang berkaitan dengan penelitian dilapangan.

Obyek yang dijadikan dalam penelitian ini adalah organisasi kepolisian Markas Polisi Daerah (MAPOLDA) Daerah Istimewa Yogyakarta.

c. Wawancara/Interview

yaitu pengumpulan data di lakukan dengan cara melakukan tanya jawab untuk memperoleh informasi, keterangan seseorang responden secara langsung melakukan dengan responden yang terkait guna memperoleh keterangan secara langsung.

Pewawancara mengajukan pertanyaan kepada responden yang berhubungan dengan masalah yang diteliti, dan peneliti dalam hal ini berusaha untuk memperoleh data yang dapat dipercaya dan dapat dipertanggung jawabkan akan kebenarannya. Dalam hal ini wawancara akan dilakukan dengan :

- a) Kepala Kepolisian di Markas Polisi Daerah (KAPOLDA) Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu **Brigjen Bambang Aris Sampoerna jati**

Manusia dalam Rekrutmen Anggota di Markas Polisi Daerah (MAPOLDA) Daerah Istimewa Yogyakarta tersebut.

- b) Kepala Bagian Penerimaan atau Rekrutmen Anggota Kepolisian di Markas Polisi Daerah (MAPOLDA) Daerah Istimewa Yogyakarta yang di wakili oleh Subkabag Diapers yaitu **AKBP Anton S Implementasi Kebijakan Manajemen Sumber Daya Manusia dalam Rekrutmen Anggota di Markas Polisi Daerah (MAPOLDA) Daerah Istimewa Yogyakarta tersebut.**
- c) Kepala Biro Personil dan karyawan (Binkar) di Markas Polisi Daerah (MAPOLDA) Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu **AKBP Kruwet SH**

5. Teknik Analisis Data

Analisa data yaitu proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar.³⁰

Penelitian yang dilakukan penulis ini menggunakan jenis penelitian deskriptif, dan data yang digunakan yaitu bersifat kualitatif maka dibutuhkan data penelitian Primer dan data penelitian Sekunder.

Dalam hal ini Winarno Surachman menjelaskan sebagai berikut :
data *primer* adalah data yang lengkap dan segera diperoleh dari sumber data yang langsung oleh penyidik, sedangkan data *sekunder* adalah data yang dipilih dikumpulkan dan oleh orang luar dari penyidik.³¹

³⁰ Lexy Moleong, *Metodelogi Kualitatif*, PT Remaja Rosda Karya, 1993, Hal, 102.

Metode kualitatif adalah suatu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang dan perilaku yang diamati.

Teknik analisa data yang digunakan adalah analisa data kualitatif. Dimana data-data yang sudah di peroleh dari responden atau sample di lapangan kemudian di klasifikasikan, di gambarkan secara logis jenis data dengan kalimat di pisah-pisahkan menurut kategorinya untuk memperoleh kesimpulan selanjutnya menganalisa sesuatu dengan gejala/obyek yang diteliti dan menginterpretasikan data/teori yang ada serta untuk menilai makna yang bersifat menyeluruh.

Data tersebut diperoleh dari naskah wawancara, catatan laporan, dokumen