

Jurnal **Alboacen**

VOLUME III, NOMOR 2, DESEMBER 2015

Pemerintah dan Pembangunan Kesejahteraan Sosial

**UPAYA PENANGANAN MASALAH KEMISKINAN DI KECAMATAN TANAH PUTIH
KABUPATEN ROKAN HILIR**

Ade Triono

**PROBLEMATIKA REKRUTMEN PEGAWAI NEGERI SIPIL :
DILEMA DESENTRALISASI DAN TRANSPARANSI**

Ronny Basista

**ANALISIS KEPEMIMPINAN CAMAT DALAM MENINGKATKAN DISIPLIN KERJA
PEGAWAI DI KECAMATAN TANAH PUTIH KABUPATEN ROKAN HILIR PROVINSI RIAU**

Welasari

**IVOLUASI PENYAKIT MASYARAKAT
KAJIAN PENANGGULANGAN DAN PENGEMIS DI PEKANBARU**

M. Zainuddin

**REFORMASI BIROKRASI MELALUI PELAKSANAAN
E-GOVERNMENT (Studi pada Kesiapan Infrastruktur Teknologi di Badan
Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu (BPMPT) Jawa Barat**

Nia Karniawati

**APLIKASI MEDIA SOSIALISASI.TEPAT GUNA DALAM PEREKRUTAN
PESERTA DIDIK BARU DI LINGKUNGAN UNIVERSITAS
ABDURRAB PEKANBARU**

Zamhasari

**PENERAPAN MANAJEMEN DIDUKUNG DATA STATISTIK UNTUK
MENJAMIN TERCAPAINYA KEUNGGULAN BERSAING
DALAM ERA GLOBALISASI**

La Ode Syarfan

PROBLEMATIKA REKRUTMEN PEGAWAI NEGERI SIPIL: DILEMA DESENTRALISASI DAN TRANSPARANSI

Ronny Basista

Dosen Fisip Universitas Terbuka, UPBJJ-UT Pekanbaru

E-mail: ronbas@ut.ac.id

Abstrak

Penerapan prinsip desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan mencakup semua urusan kecuali lima urusan yang tetap ditangani pemerintah (pusat). Pengadaan dan pembinaan aparatur pemerintahan di daerah, dengan demikian, menjadi kewenangan pemerintah daerah. Namun dalam perjalanannya, kewenangan ini, khususnya dalam hal rekrutmen pegawai, kembali ke pemerintah pusat yang ditandai dengan dikeluarkannya sejumlah aturan yang berkaitan dengan rekrutmen hingga hasil seleksi pegawai. Pada rekrutmen pegawai negeri sipil (PNS) tahun 2013, empat provinsi di Indonesia menolak mengumumkan hasil tes CPNS. Dengan beralasan mayoritas yang lulus bukan warga setempat, para kepala daerah sebagai pejabat pembina kepegawaian di daerah mengembalikan hasil tes kepada pemerintah untuk selanjutnya mempersilakan pemerintah yang mengumumkannya. Pemerintah menolak mengumumkannya karena sesuai dengan peraturan hal tersebut merupakan kewenangan pemerintah daerah. Tulisan ini meneropong fenomena tolak-menolak ini dalam perspektif politik desentralisasi. Sejumlah kemungkinan desain kebijakan ditawarkan agar rekrutmen CPNS pada masa mendatang tidak menimbulkan polemik lagi.

Kata kunci: rekrutmen CPNS, desentralisasi, kewenangan, pemerintah daerah

A. Pendahuluan

Proses rekrutmen Calon Pegawai Negeri Sipil tahun anggaran 2013 memasuki tahap akhir. Tahap yang ditunggu-tunggu para peserta seleksi itu adalah pengumuman hasil seleksi sebagai dasar pengangkatan CPNS.

Namun, empat pemerintah provinsi di Indonesia, Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, Riau, Sumatera Utara, dan sejumlah pemerintah kabupaten tercatat menolak mengumumkan kelulusan tes CPNS 2013 yang diserahkan Panitia Seleksi Nasional (panselnas). Mereka beralasan tidak mau mengambil resiko didemo oleh masyarakat atas hasil Tes Kompetensi Dasar (TKD) yang berdasarkan data tersebut menunjukkan minimnya jumlah peserta lulus dari masyarakat setempat (tribunnews.com, 20/12 2013).

Sikap sejumlah pemerintah daerah tersebut disayangkan pihak Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KemenPAN-RB). Sebagaimana dilansir www.katakabar.com (15/1/2014), Deputi SDM Aparatur KemenPAN-RB mempertanyakan pemerintah daerah yang enggan mengumumkan kelulusan, padahal mereka tinggal melihat ranking dan formasi yang ada. Sementara itu Ombudsman Republik Indonesia menilai pemerintah-pemerintah daerah tersebut melanggar PP No. 98 tahun 2000 tentang Pengadaan PNS, di mana pada pasal 8 disebutkan bahwa pejabat pembina kepegawaian (kepala daerah) menetapkan dan mengumumkan pelamar yang dinyatakan lulus ujian penyaringan. Meskipun pada akhirnya berangsur-angsur sejumlah daerah mengumumkannya, dua pemerintah kabupaten di Riau, Rokan Hilir dan Kepulauan Meranti, tetap tidak mau mengumumkannya. Bupati Rokan Hilir, Annas Maamun, sebagaimana dikutip media tidak akan pernah mengumumkannya dan menyerahkannya kepada Pusat dengan alasan tidak mau bertanggung jawab atas hasil seleksi yang menunjukkan minimnya warga Rokan Hilir yang lulus (haluanriaupress.com, 15/1/2014).

Berdasarkan hal tersebut, tulisan ini akan membahas bagaimana rekrutmen CPNS yang ideal yang dapat mempertemukan prinsip desentralisasi dan transparansi. Jika dicermati, sesungguhnya pemerintah daerah menginginkan rekrutmen yang bersih dan transparan yang oleh karenanya mereka telah menerapkan semua tahap prosedur penerimaan. Hanya saja, saat menerima hasilnya mereka tidak dapat menerima kenyataan di mana warga tempatan kurang kompetitif dari warga dari luar daerah. Pemerintah daerah tidak mau disamakan standar pendidikan di

daerah mereka dengan di luar daerah yang sudah lebih maju. Tawaran solusi atas hal ini adalah bagaimana mendesain kebijakan rekrutmen yang transparan dan tidak menghilangkan kewenangan pemerintah daerah di era desentralisasi.

B. Rekrutmen Pegawai

Secara umum ada dua jenis model rekrutmen birokrasi. Yang pertama disebut *model rekrutmen tunggal (unified atau generalist recruitment model)*, di mana rekrutmen dilaksanakan untuk keseluruhan pegawai negeri. Calon birokrat direkrut dengan ujian seleksi berdasarkan intelektualitas (*intelligence*), pendidikan (*education*), dan kemampuan personal (*personal skill*), tidak berdasarkan pada keahlian dan pengetahuan teknis tertentu. Model kedua disebut *model rekrutmen departemental (departmental atau specialist recruitment model)*, di mana pola rekrutmennya cenderung untuk mengambil orang yang telah memiliki spesialisasi pengetahuan untuk departemen atau jabatan tertentu (Hague, Harrop dan Breslin, 1998: 221). Indonesia menganut model yang kedua ini dalam merekrut calon birokrat.

Lazimnya dalam pengumuman penerimaan CPNS, selain persyaratan formil disebutkan juga dicantumkan bidang / departemen apa saja yang membutuhkan disertai latar belakang pendidikan yang relevan untuk masing-masing bidang. Misalnya, formasi yang dibutuhkan adalah tenaga akuntan yang akan ditempatkan di Bagian Keuangan, maka latar belakang pendidikan yang relevan mestilah ilmu akuntansi. Sedangkan jenjang pendidikan disesuaikan dengan kebutuhan formasi jabatan di instansi tersebut.

C. Pengalaman Rekrutmen CPNS Masa Reformasi

Rekrutmen CPNS pada tahun 2004 bisa dikatakan paling bagus dibandingkan tahun-tahun sebelumnya yang ditandai dari kecilnya tingkat resistensi dari masyarakat. Dasar rekrutmen tersebut adalah Kepres No. 71 tahun 2004 tentang pengadaan PNS tahun 2004. Peserta seleksi sebanyak 4,5 juta dan sebanyak 204.584 diterima menjadi CPNS (Meita dan Muslimin, 2011). Pada masa ini, hasil akhir seleksi dikeluarkan oleh

RONNY BASISTA

pemerintah pusat. Penerimaan CPNS tahun 2004 ini seolah membuka lembaran baru rekrutmen pegawai yang bersih dan fair dan menutup cerita lama penerimaan yang penuh praktik-praktik kolusif, nepotisme, dan sederet modus kecurangan lainnya. Tidak salah jika hingga sekarang banyak kalangan yang berharap model 2004 ini tetap berlaku.

Di balik itu, Pemerintah Daerah menerima kenyataan bahwa sumber daya manusia (SDM) birokrasinya berasal dari beragam daerah. Di deretan peserta lulus seleksi CPNS Pemerintah Provinsi Riau tercatat hampir 50% merupakan mereka yang tidak berasal dari Riau (Data BKI Provinsi Riau 2004). Meskipun SDM yang diperoleh itu terjamin mutunya berkat seleksi yang fair dan transparan, peran Pemda dalam konteks rekrutmen CPNS menjadi sangat minim. Pemda tidak memiliki kontrol terhadap calon pegawai, di samping hal ini juga semestinya Pemda bertanggung jawab terhadap peluang kerja masyarakatnya di birokrasi. Membuka peluang kerja bagi masyarakat daerah termasuk di lingkup birokrasi menjadi tanggung jawab sosial Pemda. Masyarakat daerah akan mempertanyakan peran Pemda dalam penyerapan tenaga kerja di lingkup birokrasi. Apalagi jika hal ini dikaitkan dengan penerapan prinsip desentralisasi di mana Pemda memiliki kewenangan dalam rekrutmen pegawai negeri.

D. Kepegawaian Daerah dan Prinsip Desentralisasi

Dalam sistem kepegawaian secara nasional, PNS memiliki posisi penting untuk menyelenggarakan pemerintahan dan difungsikan sebagai alat pemersatu bangsa. Sejalan dengan kebijakan desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, maka ada sebagian kewenangan di bidang kepegawaian untuk diserahkan kepada daerah yang dikelola dalam sistem kepegawaian daerah.

Sesuai dengan UU No. 32 tahun 2004, kepegawaian daerah adalah suatu sistem dan prosedur yang diatur dalam peraturan perundang-undangan sekurang-kurangnya meliputi perencanaan, persyaratan, pengangkatan, penempatan, pendidikan dan pelatihan, penggajian, pemberhentian, pensiun, pembinaan, kedudukan, hak, kewajiban, tanggung jawab, larangan, sanksi, dan penghargaan merupakan subsistem

dari sistem kepegawaian secara nasional. Dengan demikian, kepegawaian daerah merupakan satu kesatuan jaringan birokrasi nasional (Penjelasan atas UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah).

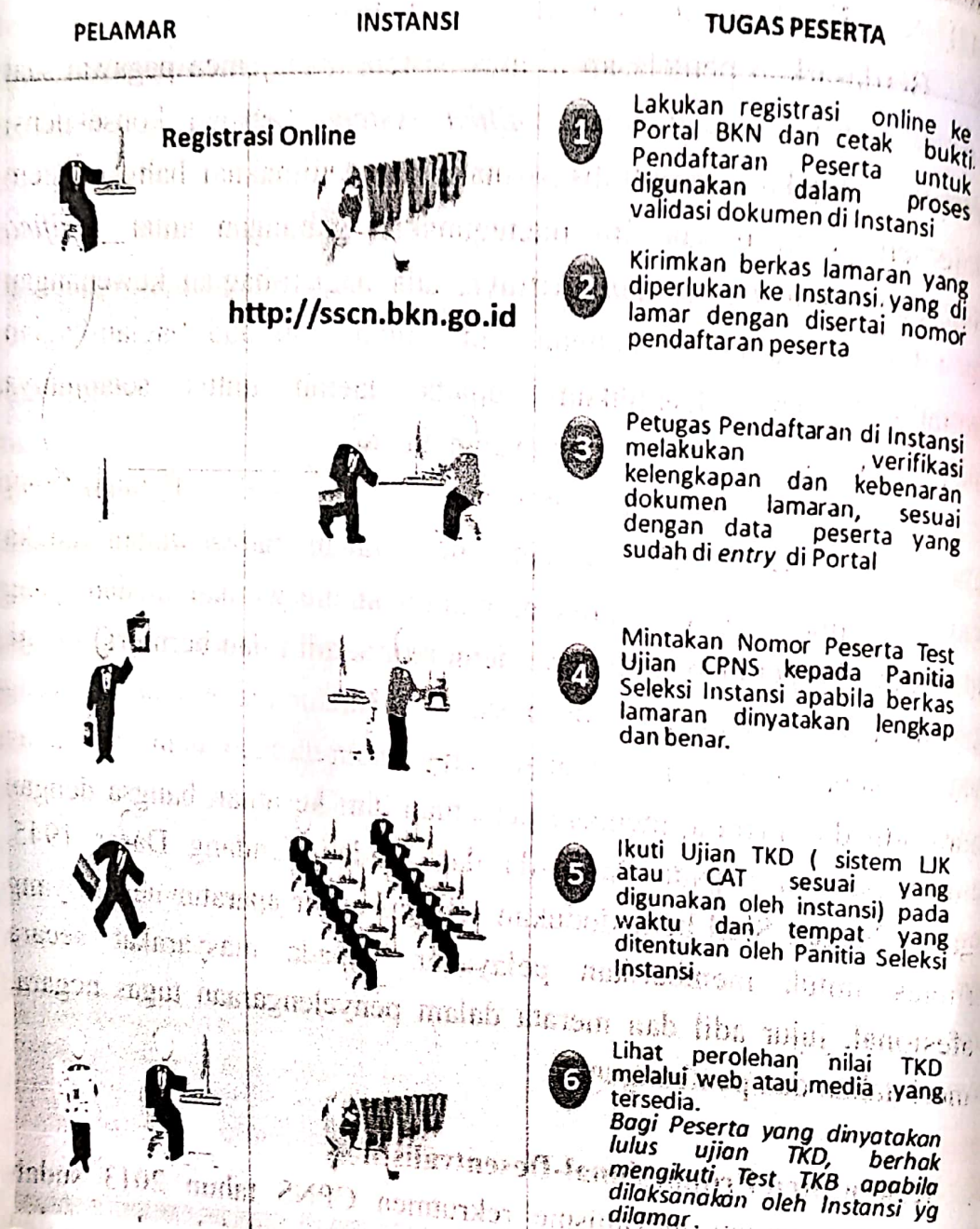
Berdasarkan penjelasan di atas, sistem manajemen pegawai saat ini tidak murni menggunakan *unified system*. Sebagai konsekuensi penerapan kebijakan desentralisasi maka dapat dimaknai bahwa sistem manajemen pegawai saat ini menggunakan gabungan antara *unified system* dan *separated system*. Artinya, ada bagian-bagian kewenangan yang tetap menjadi kewenangan pemerintah, dan ada bagian-bagian kewenangan yang diserahkan kepada daerah untuk selanjutnya dilaksanakan oleh pembina kepegawaian daerah.

Berkenaan dengan hal tersebut di atas, Pasal 3 UU 43 tahun 1999 tentang pokok-pokok kepegawaian menyatakan bahwa dalam rangka mencapai tujuan nasional untuk mewujudkan masyarakat madani yang taat hukum, berperadaban modern, demokratis, adil, dan bermoral tinggi, diperlukan pegawai negeri yang merupakan unsur aparatur negara yang bertugas sebagai abdi masyarakat yang menyelenggarakan pelayanan secara adil dan merata, menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dengan penuh kesetiaan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Pegawai Negeri Sipil berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan dan pembangunan.

E. Rekrutmen Proporsional-Desentralistik

Secara umum mekanisme rekrutmen CPNS tahun 2013 sudah berjalan dengan baik. Jika dilihat bagan berikut tampak jelas alurnya dan mudah dimengerti para calon, mulai dari registrasi hingga pengumuman kelulusan.

Mekanisme Pendaftaran CPNS Tahun 2013



Sumber: www.bkn.go.id

Berdasarkan alur gambar di atas, mekanisme rekrutmen CPNS merupakan kolaborasi antara pemerintah (Badan Kepegawaian Negara/BKN) dengan pemerintah daerah. Pada tahap registrasi, para peserta login di portal yang disediakan BKN. Selanjutnya formulir atau bukti pendaftaran yang sudah dicetak diserahkan bersama berkas yang diperlukan ke instansi yang dituju. Setelah memverifikasinya, panitia

seleksi menyerahkan nomor peserta tes untuk mengikuti TKD pada waktu yang ditentukan. Soal, sistem penilaian, dan hasil ujian diperiksa oleh panselnas. Setelah selesai proses pascaujian, panselnas menyerahkan hasil ujian yang sudah dirangking berdasarkan dari yang terbaik kepada KemenPAN-RB. Pada tahap akhir, KemenPAN-RB menyerahkan hasil ujian penyaringan tersebut ke setiap instansi untuk selanjutnya instansi yang dimaksud menetapkan kelulusan berdasarkan rangking dan kuota yang tersedia.

Tahapan rekrutmen di atas menunjukkan sedikit celah bagi pihak-pihak yang hendak berbuat curang. Sistem distribusi soal sudah menggunakan model pelaksanaan Ujian Nasional (UN) dari sisi keamanannya, begitu pula halnya dengan pemeriksaan hasil tes yang terkomputerisasi. Kecuali jika oknum BKN berlaku curang, maka hasil ujian penyaringan ini murni merupakan hasil uji kompetensi peserta. Sampai di sini, kita tidak melihat peran pemerintah daerah kecuali dalam hal administrasi dan verifikasi berkas calon peserta. Hasil ujian merupakan domain pemerintah melalui panselnas. Oleh karena itu, perlu ditawarkan desain kebijakan yang mengakomodir peran pemerintah daerah sesuai dengan prinsip desentralisasi dan otonomi daerah.

Penerapan kuota masuk sekolah negeri untuk warga tempatan (yang berdomisili di sekitar sekolah) sudah berlaku di sejumlah daerah. Mereka ini dikompertisikan sesama mereka, tidak bersama jalur umum. Sehingga, resistensi dari warga sekitar terhadap keberadaan sekolah sangat minim. Hal ini bukan tidak mungkin diadopsi dalam sistem rekrutmen CPNS.

PP No. 98 tahun 2000 tentang pengadaan PNS telah mengalami dua kali perubahan. Yang pertama, melalui PP No. 11 tahun 2002 telah diubah pasal 6, 11, 13, 17 dan 18. Sedangkan perubahan berikutnya terjadi pada pasal 1, 2 dan 7 menyusul terbitnya PP No. 78 tahun 2013. Untuk kasus ini, perlu diajukan perubahan ketiga terhadap peraturan pemerintah tentang pengadaan pegawai, yakni pada pasal tentang penyaringan pegawai.

Pada pasal 7 PP No. 98 tahun 2000 pada salah satu poin (huruf) perlu ditambahkan aturan penyaringan berdasarkan kuota warga

RONNY BASISTA

setempat. Penambahan aturan berkaitan kuota warga tempatan yang ditandai dengan kepemilikan KTP atau bukti-bukti sah lainnya mempertegas peran pemerintah daerah dalam membuka peluang kerja masyarakatnya di birokrasi. Ada beberapa alasan mengenai hal ini.

1. Pemerintah daerah merasa perlu memberi kesempatan warganya mengabdikan diri di jajaran birokrasi dan tidak menjadi penonton
2. Daya saing warga masyarakat sangat rendah dibanding mereka yang berasal dari Pulau Jawa.
3. Rasa memiliki warga tempatan terhadap daerahnya lebih tinggi daripada mereka yang berasal dari luar daerah.
4. Beberapa PNS yang tidak berasal dari daerah tersebut mengajukan pindah kerja ke instansi daerah asal.

Dengan penerapan kuota bagi warga tempatan dan dibedakan seleksinya dari jalur umum membuka kesempatan bagi mereka untuk mengabdikan diri sebagai birokrat di daerahnya. Kewenangan otonomi daerah yang dimiliki pemerintah daerah dalam rekrutmen CPNS menjadi nyata.

F. Penutup

Peraturan Pemerintah tentang pengadaan pegawai negeri sipil telah mengalami dua kali perubahan. Peraturan pemerintah yang pertama adalah PP No. 98 tahun 2000 yang diubah dengan PP No. 11 tahun 2001 terhadap lima pasal, yakni pasal 6, 11, 13, 17 dan 18. Perubahan kedua terjadi pada pasal 1, 2 dan 7 melalui PP No. 78 tahun 2013. Untuk menyelesaikan persoalan sebagaimana dibahas pada tulisan ini perlu perubahan ketiga atas peraturan pemerintah tentang pengadaan PNS ini.

Perubahan ketiga atas PP tersebut dapat ditawarkan untuk pasal 1 yang mencakup tentang penyaringan calon peserta seleksi. Pada salah satu huruf, perlu diatur tentang persentase dan pengelompokan para peserta. Untuk persentase bisa dibagi secara proporsional antara pelamar jalur umum dan jalur warga tempatan. Para pelamar dari warga setempat dengan demikian akan bersaing sesama mereka dan tidak bersaing dengan calon dari luar daerah. Hal ini dalam rangka mengakomodasi warga tempatan dan membuka peluang bagi mereka mengabdikan diri di daerah mereka sebagai PNS.

Meski demikian, ketentuan ini dapat diberlakukan terhadap daerah tertentu saja, tidak di semua provinsi. Misalnya, provinsi di Jawa tidak perlu dibagi proporsinya karena standar pendidikannya relatif merata. Oleh karena itu, ketentuan daerah mana saja yang diberlakukan ketentuan seleksi melalui dua jalur ini mengacu pada data indeks pendidikan yang dikeluarkan instansi terkait.

Pada akhirnya, kepala daerah selaku pejabat pembina kepegawaian yang menetapkan dan mengumumkan pelamar yang dinyatakan lulus ujian penyaringan benar-benar merasa memiliki kewenangan sesuai dengan prinsip desentralisasi dan otonomi daerah. Dengan mekanisme ini dilema desentralisasi dan transparansi tidak lagi ada karena proses rekrutmen, penyaringan, hingga penetapan kelulusan mengakomodasi kepentingan daerah (kompetisi antar peserta dari daerah yang dibedakan dengan jalur umum) dan prinsip transparansi (hasil ujian diperiksa oleh Pusat).

Daftar Pustaka

- Setiyono, Budi. 2012. *Birokrasi dalam Perspektif Politik dan Administrasi*, Bandung: Nuansa.
- Istianda, Meita dan Putra, Muslimin B. "Partisipasi Publik dalam Rekrutmen CPNS: Masalah dan Kemungkinan". *Jurnal Organisasi dan Manajemen*. Universitas Terbuka. Vol. 2, 2006.
- Tribunnews.com. 20 Desember 2013.
- Katakabar.com. 15 Januari 2014.
- Haluanriaupress.com. 15 Januari 2014.

Pemerintah dan Pembangunan Kesejahteraan Sosial

- UPAYA PENANGANAN MASALAH KEMISKINAN DI
KECAMATAN TANAH PITIH KABUPATEN ROKAN HILIR
Ade Triono

- PROBLEMATIKA REKRUTMEN PEGAWAI NEGERI SIPIL:
DILEMA DESENTRALISASI DAN TRANSPARANSI
Ronny Basista

- ANALISIS KEPEMIMPINAN CAMAT DALAM
MENINGKATKAN DISIPLIN KERJA PEGAWAI DI
KECAMATAN TANAH PUTIH KABUPATEN ROKAN HILIR
PROVINSI RIAU
Welasari

- INVOLUSI PENYAKIT MASYARAKAT:
KAJIAN PENANGGULANGAN DAN PENGEMIS DI PEKANBARU
M. Zainuddin

- REFORMASI BIROKRASI MELALUI PELAKSANAAN
E-GOVERNMENT (Studi pada Kesiapan Infrastruktur Tehnologi di
Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu (BPMPT) Jawa Barat)
Nia Karniawati

- APLIKASI MEDIA SOSIALISASI TEPAT GUNA DALAM
PEREKRUTAN PESERTA DIDIK BARU DI LINGKUNGAN
UNIVERSITAS ABDURRAB PEKANBARU
Zamhasari

- PENERAPAN MANAJEMEN DIDUKUNG DATA STATISTIK
UNTUK MENJAMIN TERCAPAINYA KEUNGGULAN BERSAING
DALAM ERA GLOBALISASI
La Ode Syarfan

Susunan Dewan Redaksi

Penanggung Jawab:

Ketua Program Studi Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Abdurrah Pekanbaru
M. Zainuddin, S.IP., MA.

Pemimpin Redaksi:

Zamhasari, MA.

Editor:

T. Fahrul Gafar, S.IP., M.Si.
Suryaningsih, S.IP., MA.
Hendra Yani, A.Md.

Sekretaris Redaksi:

Sujarwo, S.Pd.

Tata Letak dan Desain Sampul:

Hendra Yani, A.Md.

Sirkulasi dan Keuangan:

Asnizar, S.E.

Alamat Redaksi:

Program Studi Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Abdurrah
Jl. Riau, No. 73, Arengka Ujung, Pekanbaru 28292
e-mail: alboacenjurnal@gmail.com

Opini dan tulisan yang dimuat dalam jurnal ini tidak mewakili pendapat resmi Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas Abdurrah Pekanbaru