

TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**ANALISIS PENGANGKATAN PEJABAT STRUKTURAL
DALAM MENINGKATKAN KINERJA SEKRETARIAT DAERAH
KABUPATEN BUTON TAHUN 2006 DAN 2007**



**TAPM diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
gelar Magister Sains dalam Ilmu Administrasi
Bidang Minat Administrasi Publik**

Disusun Oleh :

H. LA ODE HASIRUN

NIM. 014937597

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA
KENDARI
2009**

ABSTRAK

**Analisis Pengangkatan Pejabat Struktural dalam Meningkatkan
Kinerja Sekretariat Daerah Kabupaten Buton
Tahun 2006 dan 2007**

H. La Ode Hasirun

Universitas Terbuka

Hasirun @ mail.ut.ac.id.

Kata Kunci : pengangkatan pejabat struktural, tahun 2006 dan 2007, kinerja, sekretariat daerah Kabupaten Buton

Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis bagaimana proses pengangkatan jabatan struktural dalam meningkatkan kinerja Sekretariat Daerah Kabupaten Buton pada tahun 2006 dan 2007. Dalam menganalisis pengangkatan jabatan struktural ini, ditinjau dari kesesuaian atau ketidaksesuaian pangkat, pendidikan formal, dan tingkat senioritas Pegawai Negeri Sipil. Di samping itu, penelitian ini juga berupaya untuk mengungkap faktor yang lain seperti pola hubungan yang terjadi antara pejabat politik dan pejabat karier dalam birokrasi pemerintah Kabupaten Buton. Pola hubungan ini berupa pelaksanaan fungsi pejabat karier dan kepentingan-kepentingan, baik pejabat karier maupun pejabat politik. Perilaku-perilaku rasional individu atau kelompok serta strategi yang digunakan dalam proses pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan. Perilaku rasional ini berupa jalur pendekatan yang digunakan oleh para pegawai dalam mendapatkan jabatan, sumber daya yang dikorbankan untuk mendapatkan jabatan, proses penetapan Pegawai Negeri Sipil untuk menduduki jabatan. Faktor-faktor seperti itu dimungkinkan cukup berpengaruh dalam proses pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural birokrasi pemerintah Kabupaten Buton.

Penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif untuk mengungkap pengangkatan pejabat struktural dalam meningkatkan kinerja Sekretariat Daerah Kabupaten Buton. Metode ini juga digunakan untuk mengetahui kesesuaian atau ketidaksesuaian pangkat, pendidikan formal, dan tingkat senioritas Pegawai Negeri Sipil. Faktor yang lain seperti pola hubungan yang terjadi antara pejabat politik dan pejabat karier dalam birokrasi pemerintah Kabupaten Buton. Pola hubungan ini berupa pelaksanaan fungsi pejabat karier dan kepentingan-kepentingan, baik pejabat karier maupun pejabat politik. Perilaku-perilaku rasional individu atau kelompok serta strategi yang digunakan dalam proses pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan. Perilaku rasional ini berupa jalur pendekatan yang digunakan oleh para pegawai dalam mendapatkan jabatan, sumber daya yang dikorbankan untuk mendapatkan jabatan, proses penetapan Pegawai Negeri Sipil untuk menduduki jabatan.

Penelitian ini menggunakan desain penelitian deskriptif. Populasi dan sampel yang diteliti adalah para anggota Tim Baperjakat Kabupaten Buton, staf Bapaerjakat yang berkedudukan di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Buton dan para pejabat eselon II, III, dan IV lingkup Setda Kabupaten Buton. Instrumen penelitian menggunakan tiga teknik yaitu teknik observasi, wawancara, dan dokumentasi. Prosedur pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan teknik wawancara terstruktur, wawancara mendalam (independent interview), dan dokumen-dokumen yang mendukung penelitian. Metode analisis data yang dilakukan untuk mengolah data yang diperoleh dalam penelitian ini adalah melalui interpretasi terhadap data-data yang ada berdasarkan pengalaman empiris penulis dalam bentuk analisis yang kritis, sehingga diperoleh gambaran yang lengkap terhadap fenomena yang diteliti, kemudian dilakukan kesimpulan.

Hasil analisis terungkap bahwa dari sisi pangkat pengangkatan PNS dalam jabatan struktural birokrasi Setda Kabupaten Buton secara administratif ada yang diangkat masih di bawah pangkat dasar, tetapi tidak dianggap sebagai masalah karena tidak melanggar aturan dalam pengangkatan pejabat struktural. Dari sisi pendidikan formal ada beberapa pejabat eselon pada lingkup Setda dan teknis yang tidak sesuai, namun tidak secara keseluruhan. Dari sisi senioritas, dalam proses pengangkatan PNS pada jabatan Struktural di Kabupaten Buton dapat dikatakan tingkat senioritas belum diperhatikan, sehingga pengangkatan PNS dalam jabatan struktural dalam lingkup Setda Kabupaten Buton. Fungsi Baperjakat yang lemah dan adanya kepentingan para pejabat, baik pejabat birokrasi maupun pejabat politik. Jalur-jalur yang digunakan dalam mendapatkan jabatan yaitu jalur pendekatan, sumber daya yang dikorbankan. Pejabat menampilkan kinerja yang baik sesuai dengan ukuran standar kinerja.

Sebagai kesimpulan dalam penelitian ini membuktikan bahwa pengangkatan pejabat lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton sudah dilakukan secara baik karena kinerja pegawai negeri sipil yang dilantik meningkat. Namun demikian, masih ada didapatkan adanya pegawai yang dilantik masih di bawah pangkat dasar, ketikesesuaian antara pendidikan dan jabatan dan kurangnya perhatian terhadap senioritas. Pelantikan tetap dilaksanakan karena kurangnya jumlah PNS yang memiliki tingkat pendidikan dan jurusan yang sesuai dengan formasi jabatan. Pelaksanaan fungsi Baperjakat belum berjalan secara optimal, yang disebabkan oleh adanya kepentingan para pejabat.

ABSTRACT

The Analysis of Structural Official Appointment in Increasing the Region Secretariat Performance of Buton Regency in 2006/2007

H. La Ode Hasirun
The University Open
Hasirun @ mail.ut.ac.id

Key words: *The appointment of the structural officials, the year 2006 and 2007, performance, Region Secretariat Performance of Buton Regency*

This research was done to analyze the process of structural official appointment in increasing the Region Secretariat Performance of Buton Regency in 2006/2007. In analyzing the appointment of this structural official, it was viewed from the suitability or unsuitability of ranks, formal education, and seniority of Civil Servants. Besides that. This research was also done to describe the other factors like the relation pattern happened between the political appointee and career officials in the government bureaucracy of Buton Regency. This relation pattern included the function implementation of the career official and the interests, either the career or political appointee. The relational behaviors of individual or group and the strategy used in the process of Civil Servant appointment in function. This relational behavior included the approach stripe used by the Civil Servants in getting the position, the human resources sacrificed to get the position, the process of Civil Servant determination to occupy the position. Such behaviors were enabled to get influenced the process of Civil Servant appointment in structural function of government bureaucracy of Buton Regency.

This research was a qualitative research by using qualitative-descriptive method to describe the appointment of structural officials in increasing the Region Secretariat performance of Buton Regency. This method was also used to know the suitability or unsuitability of ranks. The other factors like the relation pattern happened between the political appointee and career officials in the government bureaucracy of Buton Regency. This relation pattern included the function implementation of the career official and the interests, either the career or political appointee. The relational behaviors of individual or group and the strategy used in the process of Civil Servant appointment in function. This relational behavior

included the approach stripe used by the Civil Servants in getting the position, the human resources sacrificed to get the position, the process of Civil Servant determination to occupy the position.

This research used a descriptive research design. The population and sample used were the team members of Baperjakat in Buton Regency, the staff of Baperjakat in the Agency on Region Officers of Buton Regency and the second, third and fourth echelon officials of Region Secretariat of Buton Regency. The instruments used three techniques; they were observation, interview, and documentation. The procedure of collecting the data was done by collecting the research data using structured interview technique, independent interview, and the documents supported the research. The method of data analysis used to analyze the data obtained in this research was through interpretation towards the available data based on the writer's empirical experience in the form of critical analysis, so that the writer obtained the complete description towards the available phenomena and then made the conclusion.

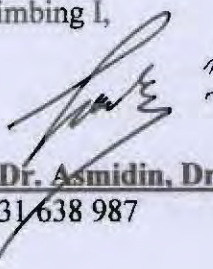
The result of analysis showed that from the aspects of appointment ranks of Civil Servant in the function of Region Secretariat bureaucracy structural officials in Buton Regency was administratively appointed still under the basic ranks, but it was not regarded a problem because it did not break the law in the appointment of structural officials. From the aspects of formal education, there were some echelon officials in the Region Secretariat and the unsuitable technique; it was, however in wholly. From the aspects of seniority, the process of the appointment of Civil Servant on structural officials in Buton Regency can be said that the seniority was not paid attention yet, so that the appointment of Civil Servant on structural position in Region Secretariat of Buton Regency. The function of Baperjakat was still getting weak and the availability of the interests of officials, either bureaucracy or political appointee. The stripe used in getting the position was an approach stripe and the sacrificed human resources. The officials appeared a good performance in accordance to the performance standard size.

As a conclusion of this research, it proved that the appointment of officials in the Region Secretariat of Buton Regency was well done because the performance of Civil Servant who inaugurated was getting increased. However, it was found that there were the officials inaugurated under the basic ranks, the unsuitability between education and position, and the lack of attention towards seniority. The inauguration remained to be done because the lack of the number of Civil Servant who had the education and department in accordance to the position formation. The function implementation of Baperjakat was not running optimally, it was caused by the interests of the officers.

LEMBAR PERSETUJAUN TAPM

JUDUL PENELITIAN : Analisis Pengangkatan Pejabat Struktural Dalam Meningkatkan Kinerja Sekretariat Daerah Kabupaten Buton Tahun 2006 dan 2007
NAMA : H. La Ode Hasirun
NIM : 014 937 597
PROGRAM STUDI : Magister Administrasi Publik

Pembimbing I,



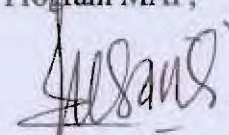
Prof. Dr. Asmidin, Drs., M. Si.
NIP 131 638 987

Pembimbing II,



Prof. Dr. La Iru, Drs., S.H., M. Si.
NIP 131 646 787

Mengetahui:

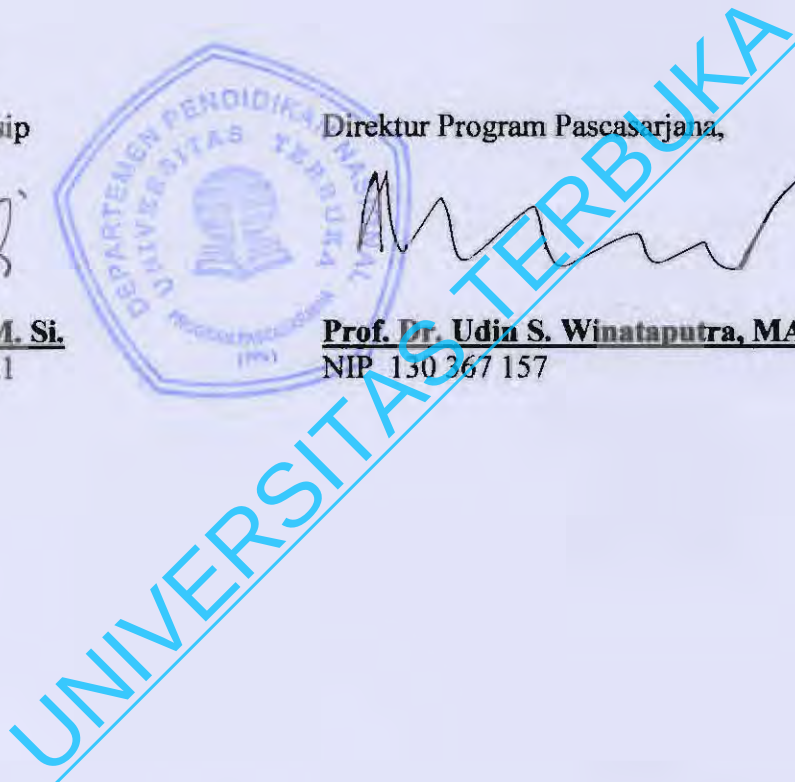
Ketua Bidang Isip
Program MAP,

Dra. Susanti, M. Si.
NIP 132052021

Direktur Program Pascasarjana,



Prof. Dr. Udin S. Winataputra, MA
NIP 130 367 157



**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

PENGESAHAN

Penyusun TAPM : H. La Ode Hasirun
NIM : 014 937 597
Program Studi : Magister Administrasi Publik
Judul Penelitian : Analisis Pengangkatan Pejabat Struktural dalam Meningkatkan Kinerja Sekretariat Daerah Kabupaten Buton Tahun 2006 dan 2007

Telah dipertahankan di hadapan Sidang Panitia Penguji TAPM Program Pascasarjana Program Studi Administrasi Publik, Universitas Terbuka pada:

Hari/Tanggal : Selasa, 24 November 2009
Waktu : 13.00 – 15.00 (Wita)
Dan telah dinyatakan : **LULUS**

PANITIA PENGUJI TAPM

Ketua Komisi Penguji : Prof. Dr. Udin S. Winataputra, MA (.....)
Penguji Ahli : Dr. Wilfridus B. Elu, M. Si. (.....)
Pembimbing I : Prof. Dr. Asmidin, Drs., M. Si. (.....)
Pembimbing II : Prof. Dr. La Iru, S. Pd., SH, M. Si. (.....)

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

P E R N Y A T A A N

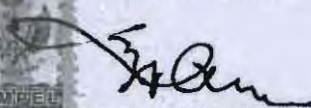
TAPM yang berjudul Analisis Pengangkatan Pejabat Struktural dalam Meningkatkan Kinerja Sekretariat Daerah Kabupaten Buton Tahun 2006 dan 2007 adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber, baik dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar

Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik

Kendari, Januari 2009



Yang Menyatakan,


H. La Ode Hasirun
NIM 014 937 597

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas segala rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulisan Tugas Akhir Program Magister (TAPM) yang berjudul “Analisis Pengangkatan Pejabat Struktural dalam Meningkatkan Kinerja Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Buton Tahun 2006 dan 2007” ini dapat diselesaikan. Maksud dan tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis pengangkatan jabatan struktural pada tahun 2006 dan 2007 dalam meningkatkan kinerja Sekretariat Daerah Kabupaten Buton. Penulisan Tugas Akhir Program Magister (TAPM) ini merupakan sebagian syarat yang harus dipenuhi dalam menempuh studi pada Program Pascasarjana (S-2) Program Studi Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka.

Penyelesaian Tugas Akhir Program Magister (TAPM) ini penulis menyadari bahwa banyak sekali bantuan yang diberikan oleh banyak pihak, baik moril maupun materil, sehingga tesis ini dapat diselesaikan. Penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya ditujukan kepada Bapak Prof. Dr. Drs. Asmidin, M. Si. selaku dosen pembimbing I dan Bapak Prof. Dr. La Iru, Drs., S.H., M. Si. selaku dosen pembimbing II yang disela-sela kesibukannya masih sempat meluangkan waktu untuk memberikan arahan dan bimbingan serta kemudahan dalam menyelesaikan TAPM ini.

Penulis juga mengucapkan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof Dr. Ir. Andi Bahrin selaku mantan Kepala Unit Pembantu Belajar

Jarak Jauh (UPBJJ) Universitas Terbuka Kendari Universitas Terbuka UPBBJ Kendari dan Bapak Drs. Wawan Ruswanto, M. Si. selaku Kepala Unit Pembantu Belajar Jarak Jauh (UPBJJ) Universitas Terbuka Kendari Universitas Terbuka UPBBJ Kendari, para pengelola Program Studi Magister Administrasi Publik beserta segenap tim pengajar dan staf akademika yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu, yang telah berupaya memberikan ilmu pengetahuan kepada penulis dan pelayanan administrasi yang baik dan lancar.

2. Ibu Suciati Selaku Asisten PPs dan Ibu Dra. Susanti, M. Si. selaku Ketua Bidang ISIP Universitas Terbuka yang turut memberikan masukan dan saran berguna dalam penulisan TAPM ini.
3. Bapak Bupati Buton dan Bapak Bupati Buton Utara yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menimba ilmu pengetahuan di Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka Unit Pembantu Belajar Jarak Jauh (UPBBJ) Kendari.
4. Istri dan Anak-anaku yang telah memberikan motivasi dan dorongan dalam mengikuti dan menyelesaikan studi Magister Administrasi Publik pada Universitas Terbuka.
5. Seluruh Pejabat Struktural pada lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton yang telah membantu dan memberikan data dalam penyelesaian Tugas Akhir Program Magister (TAPM) ini.
6. Rekan-rekan mahasiswa Magister Administrasi Publik-Universitas Terbuka Unit Pembantu Belajar Jarak Jauh (UPBBJ) Kendari Angkatan I yang selalu

mendorong dan memberikan semangat dalam penulisan TAPM ini.

Akhirnya semoga segala kebaikan yang telah diberikan kepada saya mendapat pahala yang setimpal dari Allah SWT. Penulis menyadari bahwa TAPM ini masih jauh dari kata sempurna, sehingga penulis sangat mengharapkan segala kritik dan saran yang bersifat membangun demi sempurnanya tulisan ini. Semoga tulisan ini bermanfaat bagi kita semua. Terima kasih. Amin.

Ereke, Januari 2009



H. La Ode Hasirun

UNIVERSITAS TERBUKA

Daftar Isi

	Halaman
Abstrak	i
Lembar Persetujuan	iii
Lembar Pengesahan.....	iv
Pernyataan Keaslian	v
Kata Pengantar.....	vi
Daftar Isi	ix
Daftar Gambar.....	xiii
Daftar Tabel	xiv
Daftar Lampiran	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	8
D. Kegunaan Penelitian	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	9
A. Kajian Teoretik	9
1. Pemanfaatan sumber daya manusia.....	9
2. Pengangkatan pejabat struktural	13
3. Faktor yang mempengaruhi pengangkatan pejabat struktural.....	16
4. Hubungan Pejabat Pokitik dan Pejabat Birokrasi	17

a. Birokrasi sebagai sub ordinasi politik (<i>bureaucratic acendancy</i>). 18	
b. Birokrasi sejajar dengan politik (<i>bureaucratic sublation</i>)..... 19	
5. Motif dalam pengambilan keputusan 20	
a. Teori perilaku 20	
1) Manusia berbeda perilakunya karena kemampuan tidak sama.20	
2) Manusia mempunyai kebutuhan yang berbeda..... 21	
3) Orang berfikir tentang masa depan dan membuat pilihan tentang bagaimana bertindak..... 21	
4) Seseorang itu mempunyai reaksi senang atau tidak senang (<i>affective</i>). 22	
b. Pendekatan <i>rational choice</i> atau publik <i>choice</i> 22	
c. Strategi pengaturan staf 26	
1) Perencanaan kepegawaian..... 27	
2) Analisis jabatan..... 28	
3) Proses perekrutan 29	
4) Seleksi penerimaan 31	
6. Kinerja 32	
B. Kerangka Berpikir.... 35	
C. Definisi Konsep dan Operasional..... 37	
BAB III METODOLGI PENELITIAN 41	
A. Desain Penelitian..... 41	
B. Populasi dan Sampel 41	
C. Instrumen Penelitian..... 44	

1. Teknik observasi	45
2. Teknik wawancara.....	45
3. Teknik dokumentasi.....	45
D. Prosedur Pengumpulan Data	46
E. Metode Analisis Data	46
BAB IV TEMUAN DAN PEMBAHASAN.....	47
A. Pengangkatan Pejabat Struktural Lingkup Sekretariat Daerah	
Kab. Buton	47
1. Kesesuaian pangkat pejabat terhadap jabatan.....	51
2. Kesesuaian pendidikan formal pejabat terhadap jabatan ...	58
3. Tingkat senioritas pejabat dalam jabatan	64
B. Hubungan Pejabat Politik dengan Pejabat Birokrasi dalam Proses	
Pengangkatan PNS dalam Jabatan Struktural	67
1. Pelaksanaan fungsi	69
2. Kepentingan-kepentingan	74
C. Rasionalitas dalam Proses Pengangkatan PNS pada Jabatan	
Struktural	80
1. Jalur pendekatan	82
2. Sumber daya yang dikorbankan	84
3. Proses penetapan pns untuk menduduki jabatan struktural	86
4. Kinerja yang ditampilkan	94

BAB V SIMPULAN DAN SARAN	98
A. Simpulan	98
B. Saran	101
DAFTAR PUSTAKA	104

UNIVERSITAS TERBUKA

Daftar Gambar

2.1 Skema Analisis Pengangkatan Pejabat Struktural Dalam
Meningkatkan Kinerja Sekretariat Daerah Kabupaten Buton
Tahun 2006 dan 2007 37

UNIVERSITAS TERBUKA

Daftar Tabel

Tabel 3.1	Jumlah Jumlah Keadaan Polulasi dan Sampel	44
Tabel 4.1	Jumlah Pejabat Struktural Lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton Selama Tahun 2006 dan 2007 Berdasarkan Periode Pelantikannya	49
Tabel 4.2	Eselon dan Jenjang Jabatan Struktural	52
Tabel 4.3	Kondisi Pangkat Pejabat Struktural Eselon II b dalam Birokrasi Setda Kabupaten Buton yang Diangkat Selama Tahun 2006 dan 2007	54
Tabel 4.4	Kondisi Pangkat Pejabat Struktural Eselon III a dalam Birokrasi Setda Kabupaten Buton yang Diangkat Selama Tahun 2006 dan 2007	55
Tabel 4.5	Kondisi Pangkat Pejabat Struktural Eselon IV a dalam Birokrasi Setda Kabupaten Buton yang Diangkat Selama Tahun 2006 dan 2007	56
Tabel 4.6	Keadaan Pendidikan Formal Pejabat Struktural Eselon II b dalam Birokrasi Setda Kabupaten Buton yang Diangkat Selama Tahun 2006 dan 2007	60
Tabel 4.7	Keadaan Pendidikan Formal Pejabat Struktural Eselon III a dalam Birokrasi Setda Kabupaten Buton yang Diangkat Selama Tahun 2006 dan 2007	61
Tabel 4.8	Keadaan Pendidikan Formal Pejabat Struktural Eselon IV b dalam Birokrasi Setda Kabupaten Buton yang Diangkat Selama Tahun 2006 dan 2007	62

Daftar Lampiran

**Lampiran 1 Pedoman Wawancara Analisis Pengangkatan Jabatan Struktural Tahun
2006 dan 2007 Lingkup Sekretaria Daerah Kabupaten Buton**

Lampiran 2 Transkrip Wawancara.

Lampiran 3 Permohonan Izin Penelitian

Lampiran 4 Izin Penelitian

Lampiran 5 Surat Keterangan Telah Melakukan Penelitian

Lampiran 6 Bio Data Peneliti.

.

.

.

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Birokrasi pemerintah sebagai penyelenggara negara juga merupakan sebuah organisasi yang memanfaatkan Sumber Daya Manusia (SDM) sebagai faktor utama. Secara jelas dapat dikatakan bahwa maju atau atau mundurnya sebuah organisasi birokrasi pemerintah akan sangat tergantung pada baik-buruknya kualitas sumber daya manusia yang ada di dalamnya. Tuntutan yang tak pernah henti diserukan sejak terbukanya saluran politik di Indonesia adalah reformasi pada segala bidang. Tuntutan tersebut muncul diakibatkan oleh ketidakpuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan oleh birokrasi pemerintahan yang terkesan tidak transparan, tidak akuntabel, dan tidak responsif dalam penyelenggaraan aktivitasnya memenuhi kebutuhan publik. Masih banyak yang beranggapan bahwa birokrasi Indonesia pada saat ini masih yang terburuk.

Jurnal Transparansi Indonesia *Online* Edisi 18 Maret 2000 menyatakan bahwa:

Birokrasi tetap menjadi salah satu problem terbesar yang dihadapi Asia, meskipun reformasi dalam skala lumayan telah berlangsung di negara-negara yang paling parah terpuak oleh krisis finansial Tahun 1997. Dari sejumlah negara yang diteliti, Indonesia termasuk terburuk dan tak mengalami perbaikan dibandingkan Tahun 1999. meskipun masih lebih baik dibanding Cina, Vietnam dan India. Demikian survei yang dilakukan oleh lembaga think-tank *Political and Economic Risk Consultancy (PERC)* yang berbasis di Hongkong terhadap para eksekutif bisnis asing (*expatriats*), INDONESIA memperoleh skor 8,0 atau tak bergerak dari skor 1999, dari kisaran skor yang dimungkinkan yakni nol untuk terbaik dan 10 untuk terburuk.

Tuntutan-tuntutan perubahan itu tertuju kepada semua elemen negara dan pemerintahan termasuk birokrasi. Tuntutan tentang perlunya perubahan ini mendorong penyelenggaraan birokrasi pemerintah agar menjalankan roda pemerintahan secara transparan, akuntabel, dan responsif terhadap permasalahan rakyat. Dalam menyikapi perubahan ini, Pegawai Negeri Sipil selaku tulang punggung dan pengesekusi kebijakan pemerintah perlu ditata dan dibenahi. Menyadari begitu pentingnya sumber daya manusia dalam sebuah organisasi, maka banyak ahli yang mempelajari secara cermat tentang bagaimana mengelola sumber daya manusia itu, sehingga berdaya guna dan berhasil guna bagi organisasi. Seiring pula dengan terjadinya pergeseran dari anggapan bahwa sumber daya manusia sebagai faktor produksi yang hanya dimanfaatkan secara maksimal untuk keberhasilan organisasi menjadi aset utama organisasi yang tidak hanya dimanfaatkan, tetapi juga harus diperhatikan, dikembangkan dan dipelihara dengan baik. Pemerintah perlu mengatur dan mengelola Pegawai Negeri Sipil, agar menghasilkan Pegawai Negeri Sipil yang kredibel dan mumpuni dalam bidang tugasnya.

Pokok-pokok pengelolaan Pegawai Negeri Sipil sebagai penyelenggara birokrasi pemerintah Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian. Undang-Undang tersebut ditetapkan jenis, kedudukan, kewajiban, dan hak Pegawai Negeri Sipil. Di samping itu, dalam Undang-Undang tersebut juga diatur tentang manajemen Pegawai Negeri Sipil. Pasal 12 Ayat 1 disebutkan bahwa manajemen Pegawai Negeri Sipil diarahkan untuk menjamin penyelenggaraan tugas

pemerintahan dan pembangunan secara berdaya guna dan berhasil guna. Upaya pemerintah dalam membina Pegawai Negeri Sipil di Indonesia dilakukan dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2003 tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan, dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil. Peraturan Pemerintah tersebut dijelaskan pejabat pembina kepegawaian yang diberikan kewenangan melakukan tugas-tugas pembinaan. Pejabat pembina kepegawaian tersebut menurut ketentuan umum Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2000 dapat dibagi menjadi 3, yaitu:

1. Pejabat Pembina Kepegawaian Pusat adalah Menteri, Jaksa Agung, Sekretaris Negara, Sekretaris Kabinet, Sekretaris Militer, Sekretaris Presiden, Sekretaris Wakil Presiden, Kepala Kepolisian Negara, Pimpinan Lembaga Negara Non Departemen, Pimpinan Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara.
2. Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah Propinsi adalah Gubernur.
3. Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah Kabupaten/Kota adalah Bupati/Walikota.

Guna menjamin kualitas dan obyektivitas dalam pengangkatan pejabat struktural, Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 mewajibkan pejabat pembina kepegawaian, baik pusat maupun daerah untuk membentuk Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat). Tugas Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan tersebut adalah memberikan pertimbangan kepada pejabat pembina kepegawaian dalam pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian dari dalam dan jabatan struktural. Mengamati peraturan yang mendasari pengangkatan pejabat struktural tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa pola atau dasar yang dianut adalah

merit system. Hal ini dapat dilihat dari adanya persyaratan yang ditetapkan, seperti kualifikasi dan pendidikan, prestasi kerja dan kompetensi jabatan.

Ivancevich (1992) mengemukakan bahwa perekrutan pejabat atau pengangkatan pejabat dapat diartikan sebagai seperangkat aktivitas suatu organisasi yang digunakan untuk menarik calon pemegang jabatan yang memiliki kemampuan dan sikap yang diperlukan untuk membantu organisasi mencapai tujuannya.

Peraturan menganjurkan kepada pembina kepegawaian untuk mempertimbangkan faktor senioritas, tetapi kualifikasi, kompetensi dan prestasi tetap dijadikan syarat utama. Cara pengangkatan pejabat karier atas dasar prestasi dan keahlian (*merit system*) adalah pola yang tepat untuk menjamin kompetensi.

Dessler (1997:3) mengemukakan bahwa:

Salah satu penyebab Manajemen Sumber Daya Manusia menjadi suatu hal yang penting adalah untuk menghindari kesalahan mempekerjakan orang yang tidak cocok dengan pekerjaannya. Ingatlah bahwa anda dapat melakukan apa saja yang benar sebagai seorang manajer membentangkan rencana yang unggul, menggambarkan peta organisasi yang jelas, menetapkan lini perakitan modern, dan menggunakan kendali akunting yang canggih, tetapi masih tetap gagal sebagai seorang manajer (misalnya mempekerjakan orang yang salah atau karena tidak memotivasi bawahan). Pada pihak lain banyak manajer apakah presiden, jenderal, gubernur, atau penyelia telah berhasil bukan dengan rencana-rencana, organisasi, atau pengendalian yang tidak tepat. Mereka berhasil karena mereka mempunyai kepandaian khusus untuk mempekerjakan orang yang tepat untuk jabatan yang tepat dan memotivasi, menilai dan mengembangkan mereka.

Penempatan (*staffing*) dalam jabatan struktural birokrasi Pemerintahan Indonesia diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural. Peraturan Pemerintah tersebut, termaktub suatu tujuan

yaitu dalam rangka perencanaan, pengembangan dan pembinaan karir, serta peningkatan mutu kepemimpinan dalam jabatan struktural.

Benardin dan Russell (1998) mendefinisikan tentang kinerja mengatakan bahwa kinerja sebagai catatan *outcomes* yang dihasilkan pada fungsi atau aktifitas pekerjaan tertentu selama periode waktu tertentu. Kualitas birokrasi pemerintah akan menjadi lebih baik, sangat tergantung kepada kemampuan para pejabat, baik struktural maupun fungsional dalam menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan bidang tugas yang dipercayakan kepadanya. Pejabat struktural dituntut untuk dapat mengarahkan dan mensinergikan seluruh sumber daya di lingkup tugasnya dalam mencapai tujuan jabatan, sekaligus tujuan organisasi secara keseluruhan. Kualitas kepemimpinan dan manajerial, baik pimpinan organisasi maupun pimpinan unit kerja (manajer) dalam suatu organisasi juga sangat berperan menentukan baik buruknya kinerja sebuah organisasi tersebut. Perspektif teori mengisyaratkan bahwa pengangkatan pejabat dalam sebuah organisasi, baik mutasi maupun promosi harus didasari dengan cara-cara yang benar. Cara pengangkatan pejabat karier atas dasar prestasi dan keahlian (*merit system*) adalah pola yang tepat untuk menjamin kompetensi.

Pemerintah Kabupaten Buton sebagai sebuah lembaga pemerintahan daerah dalam mengangkat Pegawai Negeri Sipil pada jabatan struktural mengacu kepada Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002. Dalam menjamin kualitas dan obyektifitas sebagaimana persyaratan Peraturan Pemerintah tersebut, maka Pemerintah Kabupaten Buton telah membentuk Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat) Pemerintah Kabupaten Buton. Badan ini

dibentuk berdasarkan Keputusan Bupati Buton Nomor 235 Tahun 2006 Tanggal 2 Januari 2006. Tim Baperjakat berjumlah 5 (lima) orang yang terdiri atas 1 (satu) orang ketua merangkap anggota yang dijabat oleh Sekretaris Daerah Kabupaten Buton, 1 (satu) orang sekretaris merangkap anggota yang dijabat oleh Kepala Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Buton dan 3 (tiga) orang anggota. Dalam menjalankan tugas kesekretariatan Tim Baperjakat dibantu oleh 7 (tujuh) orang staf yang berkedudukan di BKD Kabupaten Buton. Anggaran belanja Baperjakat pada Tahun Anggaran 2006 sampai dengan sekarang masuk dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) BKD Kabupaten Buton.

Tugas baperjakat adalah sebagai berikut.

- a. Tugas Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Pemerintah Kabupaten Buton adalah memberikan pertimbangan kepada Bupati Buton selaku Pejabat Pembina Kepegawaian Pemerintah Kabupaten Buton tentang Pegawai Negeri Sipil yang akan didudukkan dalam jabatan struktural. Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil dalam dan dari jabatan struktural eselon II, III dan IV lingkup Pemerintah Kabupaten Buton;
- b. Pengusulan kepada pejabat yang berwenang mengenai kenaikan pangkat pilihan, istimewa dan reguler terhadap Pegawai Negeri Sipil yang menduduki jabatan struktural dan jabatan fungsional;
- c. Penunjukan Pegawai Negeri Sipil yang akan mengikuti pendidikan dan pelatihan struktural yang diisyaratkan untuk pengangkatan dalam jabatan struktural.

Dalam tahun 2006 lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton, Pemerintah Kabupaten Buton melaksanakan kegiatan pengangkatan dalam jabatan struktural, baik mutasi maupun promosi sebanyak 1 (satu) kali terdiri dari pejabat eselon II dan III dan IV. Pada tahun 2007 telah dilaksanakan 1 (satu) kali pengangkatan pejabat eselon II, III dan IV. Pengangkatan-pengangkatan pejabat struktural ini telah menimbulkan penilaian, baik masyarakat maupun Pegawai Negeri Sipil bahwa pejabat yang diangkat di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Buton tersebut tidak kompeten untuk menjalankan tugas dan jabatan yang diserahkan. Anggapan ini lahir karena adanya ketidaksesuaian pendidikan dengan jabatan, baik bidang maupun jenjang pendidikan. Kondisi ini dimungkinkan akan berpengaruh terhadap buruknya kinerja birokrasi Pemerintah Kabupaten Buton. Buruknya kinerja birokrasi akan berdampak pula pada terhambatnya perwujudan reformasi birokrasi yang menjadi tuntutan masyarakat. Dengan demikian, maka kepercayaan publik terhadap birokrasi semakin menurun pula.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik melakukan penelitian yang berjudul "Analisis Pengangkatan Pejabat Struktural dalam Meningkatkan Kinerja Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Buton Tahun 2006 dan 2007"

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan keadaan dan kondisi yang diungkapkan dalam latar belakang serta pentingnya pengangkatan pejabat struktural dalam meningkatkan kinerja, maka

permasalahan yang akan dibahas melalui penelitian adalah :

"Bagaimanakah proses pengangkatan pejabat struktural pada tahun 2006 dan 2007 dapat meningkatkan kinerja Sekretariat Daerah Kabupaten Buton?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai melalui penelitian ini adalah :

Untuk menganalisis pengangkatan pejabat struktural pada tahun 2006 dan 2007 dalam meningkatkan kinerja Sekretariat Daerah Kabupaten Buton.

D. Kegunaan Penelitian

Secara umum, kegunaan penelitian ini dapat dikelompokkan sebagai berikut.

1. Kegunaan secara teoretis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan teori-teori administrasi kepegawaian terutama mengenai pengangkatan pejabat struktural, pengembangan ilmu-ilmu sosial pada umumnya dan ilmu administrasi publik pada khususnya.

2. Kegunaan secara praktis

Kegunaan bagi peneliti yakni sebagai wahana dalam mengembangkan pemahaman, penalaran dan pengalaman, sedangkan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Buton, khususnya Sekretariat Daerah yakni diharapkan menjadi salah satu masukan dalam membenahi dan merumuskan kebijakan pengangkatan pejabat struktural pada Sekretariat Daerah Kabupaten Buton pada masa-masa yang akan datang.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Teoretik

1. Pemanfaatan sumber daya manusia

Dalam penelusuran terhadap beberapa literatur yang ada kaitannya dengan penelitian ini, sedikitnya ada 2 (dua) penelitian yang telah pernah dilakukan berkaitan dengan permasalahan yang akan penulis teliti. 2 (dua) penelitian di antaranya lebih berfokus kepada implementasi kebijakan tentang pengangkatan pejabat struktural dalam birokrasi pemerintah. Hamid (1999) dengan judul *Implementasi Kebijakan Promosi Jabatan Struktural dalam Birokrasi Pemerintah (Studi Kasus Kantor Sekretariat Daerah Sulawesi Tenggara)*.

Afriani (2005) dalam tesisnya yang berjudul *Analisis Pengembangan Karier Jabatan Struktural (Studi Kasus Sekretariat Daerah Propinsi Riau)* mengungkap ketidaktepatan dari sisi pengalaman teknis, pangkat, diklat yang pernah diikuti dalam pengangkatan Pegawai Negeri Sipil pada jabatan struktural birokrasi pemerintah. Afriani (2005) juga mendapatkan kenyataan bahwa faktor yang mempengaruhi ketidaktepatan dalam pengangkatan pejabat struktural tersebut, yaitu budaya organisasi, koordinasi antar biro, dan faktor kepemimpinan. Lebih lanjut Afriani (2005) mengungkapkan telah terjadi ketimpangan dan ketidaksesuaian, baik terhadap aturan maupun kaidah-kaidah yang ada dalam proses pengangkatan PNS dalam jabatan struktural khusus di lingkungan Sekretariat Daerah Propinsi Riau.

Selanjutnya, Sumber Daya Manusia (SDM) oleh para ahli manajemen dimasukkan menjadi salah satu faktor produksi dalam sebuah organisasi.

Oleh sebab itu, dapat dikatakan bahwa berhasil atau gagalnya suatu organisasi, baik pemerintah maupun swasta dalam menghasilkan output sebagai produk sangat tergantung pada sumber daya manusianya. Namun demikian, dalam kenyataannya manusia sebagai faktor produksi memiliki karakteristik tersendiri, sehingga oleh para ahli manajemen tersebut dibahas dalam suatu bidang tersendiri pula. Hasibuan (2005:65) mengatakan bahwa "Manusia mempunyai pikiran, perasaan, status, keinginan, dan latar belakang yang heterogen yang dibawa ke dalam organisasi". Dengan demikian, maka Sumber Daya Manusia (SDM) tidak dapat diatur sebagaimana layaknya faktor produksi yang lain.

Penelitian tentang proses pengangkatan pejabat struktural pada lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton selama Tahun 2006/2007 dilakukan oleh peneliti atas pertimbangan teori-teori manajemen sumber daya manusia secara umum. Kemudian penulis akan mencoba melihat faktor-faktor di luar konsep sumber daya manusia yang ikut mempengaruhi baik buruknya kondisi sumber daya manusia dalam birokrasi terutama dalam menempatkan pejabat struktural. Hal ini dipandang perlu, mengingat pengangkatan pejabat struktural di lingkungan birokrasi pemerintahan merupakan salah satu bagian penting. Artinya, kalau terjadi kesalahan, penempatan pejabat yang tidak pada tempatnya seperti umumnya terjadi dalam birokrasi, maka birokrasi tak akan pernah sembuh dari penyakit yang dideritanya. Sebagaimana pada uraian latar belakang, bahwa manajemen sumber daya manusia tidak terlepas dari

konsep manajemen secara umum, maka terlebih dahulu ada baiknya kita melihat apa itu manajemen.

Terry (2002) mengatakan bahwa *management is the accomplishing of the predetermined, objective through the efforts of other people*". Mengomentari hal yang sama, Saksono (1988:11) mengatakan bahwa "Manajemen adalah kemampuan atau keterampilan untuk memperoleh suatu hasil dalam rangka pencapaian tujuan melalui kegiatan orang lain". Beberapa rumusan tentang manajemen di atas terlihat belum ada kesamaan dari para teoritis tentang manajemen tersebut. Namun demikian, dapat kita simpulkan bahwa semua pendapat tersebut secara substantif menyepakati adanya unsur-unsur manusia dan sumber daya lainnya yang harus dimanfaatkan untuk mencapai tujuan.

Manajemen Sumber Daya Manusia adalah suatu yang tak dapat dilepaskan dari manajemen secara keseluruhan. Sulistiyani dan Rosidah (2003:9) mengatakan bahwa "Secara epistemologis Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM) merupakan penggabungan dua konsep yang secara maknawiyah memiliki dua konsep yang berbeda. Kedua konsep tersebut adalah : 1) Manajemen dan 2) Sumber Daya Manusia

Langkah ini yang perlu kita pahami setelah konsep manajemen di atas adalah memahami manusia. Nawawi (2000:40) mengatakan bahwa:

Sumber Daya Manusia dalam tiga pengertian yaitu : 1. Sumber Daya Manusia yang bekerja di suatu lingkungan organisasi (disebut juga personil, tenaga kerja, pegawai atau karyawan). 2. Sumber Daya Manusia adalah potensi manusiawi sebagai penggerak organisasi dalam mewujudkan eksistensinya. 3. Sumber Daya Manusia adalah potensi yang merupakan asset dan berfungsi sebagai modal (non material/non finansial) di dalam organisasi bisnis, yang dapat diwujudkan menjadi potensi nyata (riil) secara fisik dan non fisik dalam mewujudkan eksistensi organisasi.

Sulistiyani dan Rosidah (2003:9) menjelaskan bahwa "Sumber daya manusia meliputi semua orang yang berstatus sebagai anggota dalam organisasi yang masing-masing memiliki peran dan fungsi. Sumber daya manusia adalah potensi manusia yang melekat keberadaanya pada seseorang yang meliputi potensi fisik dan non fisik".

Lebih lanjut Sulistiyani dan Rosidah (2003:23) menguraikan bahwa:

Sumber Daya Manusia (SDM) dalam konteks organisasi publik dipahami potensi manusia yang melekat keberadaan pada seorang pegawai yang terdiri atas potensi fisik dan non fisik. Potensi fisik adalah kemampuan fisik yang terakumulasi pada seorang pegawai, sedangkan potensi non fisik adalah kemampuan seorang pegawai yang terakumulasi baik dari latar belakang pengetahuan, intelegensia, keahlian, keterampilan, *human relation*.

Fungsi dari manajemen Sumber Daya Manusia dapat dikatakan sebagai keseluruhan tindakan manajemen untuk mengatur dan mendorong agar manusia tersebut dapat dimanfaatkan untuk .mencapai tujuan organisasi tersebut. Hasibuan (2005: 21-22) mengatakan bahwa "Fungsi dari MSDM terdiri dari perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pengendalian, pengadaan, pengembangan kompensasi, pengintegrasian, pemeliharaan, kedisiplinan, dan pemberhentian".

Beberapa pendapat, seperti diungkapkan Martoyo (1994:12), Handoko (2000:45) dan Hasibuan (2005:67) secara substansial terdapat kesamaan pembahasan dalam manajemen sumber daya manusia, meliputi perencanaan SDM, pengadaan, pengembangan karyawan, pengintegrasian, pemeliharaan, kedisiplinan dan pengendalian. Namun demikian, beberapa pendapat memasukkan hubungan serikat pekerja di dalamnya.

2. Pengangkatan pejabat struktural

Beberapa ahli manajemen sumber daya manusia pada umumnya memasukkan kegiatan pengangkatan pimpinan (*menejer*) dalam suatu organisasi ke dalam kegiatan pengaturan staf (*staffing*), di dalam Staffing merupakan langkah lanjut setelah proses rekrutmen dan seleksi. Adapun yang dimaksud dengan pengaturan staf, Nawawi (2000:186-189) mengatakan bahwa:

Tindakan itu adalah lanjutan dari kegiatan rekrutmen (penarikan) berupa pengambilan keputusan dalam menerima dan menempatkan tenaga kerja. Kegiatan pengaturan staf sering disebut juga sebagai kegiatan seleksi tenaga kerja, yang dapat dibedakan sebagai berikut: a) Menetapkan keputusan menerima atau tidak tenaga kerja baru dari sumber SDM di luar organisasi/perusahaan ; b) Menetapkan keputusan dalam menempatkan para menejerial, baik dalam arti promosi maupun pemindahan dan bahkan mungkin sebagai menejer baru di luar yang diprediksi (diramalkan) potensial untuk melaksanakan tugas-tugas menejerial pada jabatan menejer yang kosong dan memerlukannya.

Uraian di atas menunjukkan bahwa pengaturan staf (*staffing*) adalah suatu bentuk keputusan yang dibuat setelah melakukan penyaringan untuk mendapatkan orang-orang yang benar-benar tepat untuk menduduki suatu jabatan tertentu sesuai dengan tuntutan jabatan tersebut. Nawawi (2000:45) mengatakan bahwa:

Dengan melaksanakannya kegiatan pengaturan dan penempatan dalam proses seleksi, sebagai kegiatan manajemen Sumber Daya Manusia secara cermat dan teliti terutama menerima tenaga kerja baru. Diharapkan akan diperoleh tenaga kerja yang mampu berpartisipasi untuk mempermudah dan mempercepat penyelesaian masalah, bukan yang justru selalu membuat masalah bagi organisasi atau perusahaan.

Benardin (2003:7) menguraikan tentang ruang lingkup staf (*staffing*) sebagai berikut,

- “(a) *Recruiting/interview/hiring;*
- (b) Affirmative action;*
- (c) Promotion/transfer/separation;*
- (d) Out placement services;*
- (e) Introduction/orientation;*

(f) Employee selection methods".

Mendukung pernyataan itu, Donald E. Klingner dan John Nalbandian sebagaimana dikutip oleh Sulistiyani dan Rosidah (2003:27) mengatakan bahwa "Staffing dengan istilah *Allocation* yang merupakan tugas-tugas membagi dan menentukan pegawai, memberikan kompensasi, promosi, transfer dan memisahkan".

Keterkaitannya dengan organisasi publik, di dalam pengisian jabatan yang kosong tersebut dengan menggunakan sumber perekrutan internal, maka kegiatan itu termasuk dalam sub kegiatan pengaturan staf (*staffing*), yaitu mutasi/promosi/sparasi. Dalam pengaturan staf ini, peristilahan umum dalam birokrasi tentang pengangkatan pejabat struktural tersebut lebih dikenal dengan istilah mutasi. Adapun kegiatan mutasi dalam praktiknya pada organisasi publik terbagi menjadi dua yaitu mutasi jabatan (vertikal dan horizontal), dan mutasi staf (horizontal). Martoyo (1994:67) mengatakan bahwa "Istilah mutasi dengan pemindahan yaitu segala perubahan jabatan seseorang dalam arti umum. Jadi meliputi promosi, penurunan maupun perubahan jabatan yang setingkat yang tidak mengurangi maupun menaikkan baik kekuasaan maupun tanggung jawabnya". S.P. Hasibuan (2005:102) mengemukakan bahwa "Mutasi adalah perubahan posisi/jabatan/tempat/pekerjaan yang dilakukan baik secara horizontal maupun vertikal (promosi/demosi) dalam satu organisasi".

Jadi, prinsipnya mutasi yang paling ideal menurut S.P. Hasibuan (2005) dan Martoyo (1994) yakni dengan memutasikan karyawan pada posisi yang tepat dan pekerjaan yang sesuai, agar semangat dan produktivitas kerjanya meningkat. Gagasan penempatan orang yang tepat pada pekerjaan yang sesuai, tergambar secara implisit pada Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 yang menyebutkan beberapa

persyaratan yang harus dipenuhi untuk menduduki jabatan struktural tertentu. Adapun persyaratan untuk diangkat dalam jabatan struktural tersebut sebagaimana tertuang pada Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002, yaitu:

1. Berstatus Pegawai Negeri Sipil;
2. Serendah-rendahnya menduduki pangkat satu tingkat di bawah jenjang yang ditentukan;
3. Memiliki kualifikasi dan tingkat pendidikan yang ditentukan;
4. Semua unsur penilaian prestasi kerja sekurang-kurangnya bernilai baik dalam 2 (dua) tahun terakhir;
5. Memiliki kompetensi jabatan yang diperlukan; dan
6. Sehat jasmani dan rohani

Pejabat Pembina Kepegawaian perlu memperhatikan faktor senioritas dalam kepangkatan, pendidikan dan pelatihan jabatan dan pengalaman yang dimiliki. Mengenai pengertian jabatan struktural menurut ketentuan umum Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 adalah suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seorang pegawai negeri sipil dalam rangka memimpin suatu satuan organisasi.

Dengan demikian, maka pengangkatan pejabat struktural dapat kita artikan sebagai keputusan menempatkan orang-orang/pegawai negeri sipil yang tepat untuk melakukan tugas-tugas kepemimpinan yang ada dalam struktur formal birokrasi tersebut. Keadaan ini juga menunjukkan bahwa penempatan Pegawai Negeri Sipil pada jabatan struktural yang dianggap tepat adalah sesuai dengan pangkat yang dimiliki, sesuai pendidikan formal, baik jurusan maupun jenjang, sesuai dengan

kompetensi yang dimiliki termasuk pendidikan yang dimiliki dan sesuai dengan senioritas dari masing-masing calon yang diajukan dalam sidang Baperjakat.

3. Faktor yang mempengaruhi pengangkatan pejabat struktural

Dalam beberapa penelitian terdahulu banyak penelitian yang membahas faktor-faktor manajerial sebagai faktor yang mempengaruhi proses pengangkatan pejabat struktural dalam organisasi publik. Afriani (2005) mengangkat faktor budaya organisasi, koordinasi dan kepemimpinan sebagai faktor yang mempengaruhi kegiatan tersebut. Namun dalam pemahaman penulis terhadap hasil penelitian tersebut pada akhirnya kurang mampu menawarkan rekomendasi yang aplikatif. Hal ini disebabkan faktor pengaruh yang dibahas tersebut adalah suatu yang luas dan sangat sulit dihindari dalam model birokrasi di Indonesia saat ini.

Berdasarkan pengamatan penulis di lapangan dengan tidak mengesalkan faktor-faktor yang telah dibahas oleh peneliti terdahulu, ada faktor-faktor lain yang lebih berpengaruh namun belum begitu tersentuh oleh penelitian. Faktor tersebut sangat menentukan apakah pejabat yang diangkat benar-benar sesuai dengan jabatan yang diisi atau tidak. Namun demikian, mungkin karena sifat permasalahan yang sangat tertutup, sehingga banyak penelitian yang mengalami kesulitan menembusnya. Faktor pengaruh tersebut meliputi hubungan pejabat politik dan pejabat birokrasi, motif-motif yang mungkin beragam dari kebijakan pengangkatan pejabat tersebut serta strategi yang digunakan dalam prosesnya. Faktor-faktor itulah yang akan penulis angkat dalam penelitian ini. Faktor ini tidak berarti faktor manajerial yang disebutkan di atas tidak berpengaruh. Faktor-faktor itu tetap berpengaruh, namun karena

keterbatasan tenaga, waktu, dan biaya dan waktu penulis harus memfokuskan pada tiga permasalahan itu saja, sehingga dapat menggambarannya lebih jelas.

4. Hubungan pejabat politik dan pejabat birokrasi

Berbicara mengenai birokrasi, ada baiknya kita memahami lima prinsip pokok yang harus ada dalam birokrasi tipe ideal, baik pemerintah maupun non pemerintah menurut Max Weber. Pendapat Max Weber tersebut diuraikan oleh Thoha (1991:75), yaitu:

- 1) Setiap organisasi apakah itu pemerintah atau non pemerintah fungsinya selalu diatur: harus ada kepastian dan hal-hal kedinasan harus diatur berdasarkan hukum. Artinya setiap fungsi sekecil apapun dalam organisasi itu harus ada tata kerjanya yang memberikan arah, gambaran, dan batasan bagi orang-orang yang termasuk di dalam bagian tersebut untuk melakukan kegiatannya. Aturan dimaksud biasanya berwujud peraturan dan ketentuan administrasi.
- 2) Adanya tata jenjang dalam kedinasan. Artinya di samping adanya satuan kerja, organisasi itu harus dibagi dalam tingkatan-tingkatan. Ada yang tingkatannya tinggi dengan kekuasaan yang lebih besar dan adapula yang berada pada tingkat bawah dengan kekuasaan yang lebih kecil. Ada yang bisa memerintahkan orang untuk melakukan sesuatu dan ada pula yang bisa diperintahkan untuk melakukan sesuatu tersebut.
- 3) Didasarkan pada dokumen tertulis yang aslinya tersimpan dengan baik. Artinya setiap kegiatan yang dilakukan organisasi tersebut harus dituangkan dalam sebuah dokumen tertulis yang dapat dilihat kembali dan dipertanggungjawabkan di waktu yang lain sesudah kegiatan itu.
- 4) Spesialisasi dalam manajemen atau organisasi. Artinya bidang-bidang organisasi tersebut harus dijalankan oleh orang-orang yang memiliki kemampuan dan pengalaman sesuai dengan bidang itu. Tuntutan itu di samping membutuhkan kemampuan intelegensia yang baik, juga menuntut pengalaman yang didapat dalam waktu relatif lama pada bidang yang ditekuni itu. Di sinilah penekanan karir dalam sebuah organisasi atau birokrasi.
- 5) Adanya hubungan impersonal. Artinya setiap orang yang ada di dalam organisasi tersebut tidak dilandasi oleh suatu hubungan yang bersifat pribadi, tetapi cenderung kepada hubungan keterikatan tugas semata.

Lima prinsip pokok di atas, memberikan gambaran kepada kita bahwa salah satu yang harus terjamin dalam birokrasi adalah karir, yaitu pengalaman yang terbina

dari seseorang yang ada dalam birokrasi tersebut yang didapat sepanjang masa pengabdianya.

Thoha melanjutkan dengan mengutip pendapat Carino (1994:50), yaitu adanya dua pola hubungan antara pejabat politik dan pejabat karir tersebut, yaitu : birokrasi sebagai sub ordinasi politik (*executive ascendancy*) dan birokrasi sejajar dengan politik (*bureaucratic sublation, atau the attempt at co-equality with the executive*).

a. Birokrasi sebagai subordinasi politik (*bureaucratic acendancy*).

Bentuk solusi *executive ascendancy* ini diturunkan dari suatu anggapan bahwa pejabat politik itu didasarkan atas kepercayaannya kepada supremasi mandat yang diperoleh kepemimpinan politik itu berasal dari Tuhan atau berasal dari rakyat atau berasal dan publik interest. Supremasi mandat ini dilegitimasi melalui pemilihan atau kekerasan atau penerimaan secara defacto oleh rakyat. Dalam model sistem liberal kontrol berjalan dari otoritas tertinggi rakyat melalui perwakilannya (*political leadership*) kepada birokrasi.

Uraian tentang pola hubungan di atas, memberikan gambaran kepada kita bahwa pejabat politik yang duduk di dalam birokrasi akan memiliki otoritas yang sangat kuat terhadap birokrasi. Kondisi itu menciptakan sedikitnya terjadi komunikasi dua arah antara pejabat politik yang ditunjuk sebagai pemimpin terhadap pejabat karir dalam berbagai kegiatan birokrasi.

b. Birokrasi sejajar dengan politik (*bureaucratic sublation*).

Bureaucratic Sublation didasarkan atas anggapan bahwa birokrasi pemerintah suatu negara itu bukanlah hanya berfungsi sebagai mesin pelaksana.

Thoha (2004:37) mengatakan bahwa :

Pejabat birokrasi yang terlatih secara profesional mempunyai kekuatan tersendiri sebagai suatu pejabat yang permanen. Pejabat seperti ini mempunyai catatan karir yang panjang dibandingkan dengan pimpinan pejabat politik yang bukan spesialis. Dengan memperhatikan hal-hal seperti ini, maka birokrasi itu mempunyai kekuatan yang seimbang dengan pejabat politik. Pola hubungan *bureaucratic sublation* dapat diindikasikan bahwa dalam hal mekanisme kerja birokrasi, pejabat politik tidak selalu ikut campur. Pejabat politik hanya terlibat dalam kebijakan-kebijakan saja. Misalnya kebijakan anggaran, penerimaan pegawai baru, mutasi dan kebijakan lainnya. Namun dalam pelaksanaannya secara teknis pejabat politik hanya mengawasi jika terjadi penyimpangan dan menyetujuinya jika prosesnya sudah sesuai dengan rencana. Model hubungan semacam ini akan lebih menjamin jalur karir seorang pejabat dalam birokrasi. Pejabat birokrasi akan memahami jabatan apa yang akan dituju, dari mana harus memulai dan modal keahlian apa yang harus dimiliki.

Dua pola hubungan antara pejabat politik dan pejabat karir yang telah diuraikan sebelumnya memberikan gambaran kepada kita bahwa dalam hubungan pejabat politik yang duduk dalam birokrasi dengan pejabat karir birokrasi itu sendiri akan menentukan baik-buruknya kinerja pemerintahan di dalam pejabat itu berada. Dalam hal pengangkatan pejabat struktural di dalam birokrasi hubungan itu akan tergambar pada pelaksanaan fungsi masing-masing pejabat tersebut dalam proses, baik teknis maupun administratif. Pengaruh tersebut merupakan akibat dari fungsi, kepentingan, status dan posisi tawar yang menjadi dasar dalam pengambilan keputusan. Fungsi pertimbangan teknis menurut Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 ada pada Badan Pertimbangan jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat) dan fungsi penetapan ada pada pejabat politik yang

ditetapkan sebagai pembina kepegawaian atas dasar pertimbangan Badan Pertimbangan jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat). Keterlibatan pejabat politik dalam pengangkatan pejabat struktural hanya pada tataran menetapkan dari calon-calon yang diusulkan oleh Baperjakat. Agar seluruh tugas-tugas dapat berjalan dengan baik maka perlu kesetaraan hubungan antara pejabat politik sebagai utusan kepentingan publik dan pejabat birokrasi sebagai tenaga profesional yang melakukan tugas-tugas pelayanan kepada masyarakat.

5. Motif dalam pengambilan keputusan

Untuk memahami motif-motif dalam pengambilan keputusan pengangkatan pejabat struktural di lingkungan birokrasi pemerintah, penulis mencoba mengangkat teori-teori yang ada relevansinya dalam hal tersebut untuk dijadikan dasar pendekatan. Teori-teori yang berkaitan pengambilan keputusan menurut penulis adalah teori perilaku.

a. Teori perilaku.

Dalam ilmu perilaku dipelajari prinsip-prinsip dasar perilaku individu dalam organisasi. David A. Nadler, J. Richard Hackman, dan Edwar E. Lawyer (1992:50-51) bahwa ada 4 prinsip dasar perilaku individu dalam organisasi. Prinsip-prinsip tersebut diuraikan sebagai berikut.

1) Manusia berbeda perilakunya karena kemampuan tidak sama.

Keterbatasan kemampuan membuat adanya perbedaan waktu yang dibutuhkan bagi seseorang untuk menyelesaikan suatu pekerjaan dibandingkan dengan orang lainnya. Karena kemampuan ini seorang pimpinan bisa menyelesaikan persoalan yang rumit hanya memerlukan

beberapa saat saja, tetapi tidak demikian dengan pimpinan yang lain, ia memerlukan puasa tiga hari tiga malam, berkonsultasi dengan orang tua di suatu desa yang diagung-agungkan, dan banyak cara yang dilakukan. Perbedaan kemampuan (tersebut ada yang beranggapan karena disebabkan sejak lahir manusia tidak sama kemampuannya. Ada pula yang beranggapan karena perbedaan orang tersebut menyerap informasi dari suatu gejala dan ada pula yang beranggapan disebabkan kombinasi dari takdir dan kemampuan menyerap informasi tersebut

2) Manusia mempunyai kebutuhan yang berbeda.

Ahli-ahli ilmu perilaku umumnya membicarakan bahwa manusia ini berperilaku karena didorong oleh serangkaian kebutuhan. Dengan kebutuhan ini dimaksudkan adalah beberapa pernyataan dalam diri seseorang (*internal state*) yang menyebabkan seseorang itu berbuat untuk mencapai sebagai suatu obyek atau hasil. Pemahaman kebutuhan yang berbeda dari seseorang ini amat bermanfaat untuk memahami konsep perilaku seseorang dalam organisasi. Hal ini bisa dipergunakan untuk memprediksi dan menjelaskan perilaku yang berorientasi tujuan di dalam suatu organisasi.

3) Orang berfikir tentang masa depan dan membuat pilihan tentang bagaimana bertindak.

Dalam banyak hal seseorang dihadapkan dengan sejumlah kebutuhan yang potensial harus dipenuhi lewat perilaku yang dipilihnya. Asumsi ini dijelaskan melalui teori *expectancy*. Proposisi yang mendasari teori ini seseorang memilih berperilaku sedemikian karena ia yakin dapat mengarahkan

untuk mendapatkan suatu hasil tertentu. Teori *expectancy* ini berdasarkan suatu anggapan yang menunjukkan bagaimana menganalisa dan meramalkan rangkaian tindakan apakah yang akan diikuti oleh seseorang manakala ia memiliki kesempatan untuk membuat pilihan mengenai perilakunya.

4) Seseorang itu mempunyai reaksi senang atau tidak senang (*affective*).

Model perilaku ini mengasumsikan bahwa seseorang akan bertindak mengikuti perasaannya. Apabila orang tersebut merasa senang kepada sesuatu atau orang lain maka ia akan berusaha mendapatkannya atau melakukan kebaikan-kebaikan kepada sesuatu atau seseorang lain tersebut. Namun demikian, sebaliknya apabila ada sesuatu yang tidak menyenangkan maka ia akan menjauhinya. Perasaan ini akan membuat orang selalu tidak netral dalam bertindak. Perasaan tersebut juga membuat seseorang tidak proporsional dalam menanggapi sesuatu, karena tidak ada standar baku tentang apa yang disenangi dan apa yang tidak disenangi.

b. Pendekatan *rational choice* atau publik *choice*

Selain teori perilaku, saat ini para ahli mengembangkan suatu model pendekatan untuk memahami motif-motif yang mendasari pejabat publik dalam mengambil suatu kebijakan atau memutuskan suatu keputusan. Pendekatan tersebut adalah sebuah pendekatan ekonomi politik yang didasarkan pada sikap-sikap rasional yang menyertai seseorang dalam berperilaku di lingkungan organisasinya. Pendekatan itu disebut pendekatan "*rational choice*" atau "*public choice*".

Rational choice atau *public choice* sebagaimana disebutkan di atas adalah suatu pendekatan yang saat ini banyak digunakan untuk mengamati perilaku pejabat dalam mengeluarkan atau tidak mengeluarkan suatu kebijakan publik. Kebijakan publik dapat diartikan sebagai suatu keputusan yang diambil oleh pimpinan atau suatu organisasi untuk mencapai tujuan organisasi tersebut. Pandangan tentang *Rational choice* ini, juga sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Wahab (1997:2) yang mengatakan bahwa "Kebijaksanaan itu diartikan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu". Sejalan dengan pendapat itu, Wibawa (1994:51) mengatakan bahwa "Kebijakan publik sebagai serangkain pilihan tindakan pemerintah untuk menjawab tantangan (atau memecahkan masalah kehidupan masyarakat)".

Uraian tersebut menunjukkan bahwa "*public choice*" atau "*rational choice*" merupakan suatu pendekatan yang dapat diterapkan untuk memahami mengapa suatu keputusan atau kebijakan dikeluarkan oleh seorang pejabat pemerintah atas nama kolektif instansinya, kepentingan apa saja yang ada di dalam keputusan itu. Pendekatan seperti itu mungkin dapat digunakan untuk memahami perilaku pejabat pemerintah sebagai subjek. Dari sisi orang-orang yang berkepentingan (*obyek*) kebijakan, pendekatan ini juga berusaha untuk memahami bagaimana seseorang melakukan sesuatu untuk mempertahankan kepentingannya masuk dalam agenda keputusan yang akan diterbitkan itu, proses apa saja yang dilaluinya, apa saja yang dikorbankannya.

Guna memahami lebih jauh, maka dapat diperhatikan pendapat para ahli seperti yang diungkapkan oleh Grindle dan Thomas (1991:24) bahwa:

..... public choice theory assumes that political society is composed of self interest individuals who coalesce into organized interest groups. Interest groups which tend to form around relatively narrow issues of special importance to their members, are created by individuals seeking specific self interest goals. Individuals join with other self seeking individuals to acquire access to public resources (Olson, 1965). Formed into groups, they use money, expertise, political connections, votes, and other resources to extract benefits or rents, from government through lobbying activities, through election and other direct forms of political involvement, or through the imposition of rewards and sanctions on public officials (Colander, 1984; Srinivasan, 1985). So perspective is such activity in some contexts that the term rent seeking societies has come to characterize whole political systems and is a term widely adopted by neoclassical political economists).

Paragraf di atas dapat dipahami bahwa "*public choice*" banyak digunakan orang sebagai alternatif untuk memahami implikasi pluralisme. Asumsinya bahwa masyarakat politik adalah perhimpunan dari banyak kepentingan pribadi yang terorganisir dengan baik. Orang-orang yang berkepentingan itu segala macam sumber daya untuk meloloskan keinginannya yaitu mendapatkan keuntungan atau rente melalui hubungannya dengan pemerintah. Sumber daya tersebut sebagaimana diuraikan meliputi uang, keahlian, kerja sama politik, atau sumber daya lainnya. Upaya itu dilakukan dengan berbagai cara di antaranya melalui lobi politik, pemilihan umum, dan berbagai keterlibatan langsung dalam politik dan pemerintahan. Upaya ini juga terjadi dalam pembenahan jabatan karir yang ada dalam birokrasi.

Mas'ood (2002:95) mengemukakan bahwa:

Kalau kita ingin menggunakan metode "*rational choice*" untuk memahami pilihan kebijakan yang dilakukan pemerintah dalam bidang ekonomi-politik, kita perlu memahami perilaku para individu pembuat keputusan. Karena itu, yang perlu diketahui pertama kali apa tujuan pejabat publik tersebut. Sekali lagi

asumsinya adalah bahwa para individu yang bertindak atas nama negara itu punya pemrih pribadi. Bagaimana Pejabat pemerintah itu memperoleh keuntungan pribadi? Pejabat publik bisa memperoleh keuntungan dari kekuasaan yang melekat pada jabatan mereka, dari gaji sebagai pegawai negeri, dari kepuasan bisa membuat kehidupan orang lain menjadi lebih baik akibat dari layanannya atau dari berbagai akibat dari undang-undang dan peraturan yang mereka terapkan. Teori "*rational choice*" menganjurkan kita untuk mengidentifikasi kepentingan individu dalam pemerintahan dan menjelaskan bagaimana pengaruh kepentingan itu terhadap perilaku mereka dan terhadap kebijakan pemerintah.

Lebih lanjut Mas'oed.(2002:95) mengatakan bahwa:

Kaitan "*rational choice*" dengan pengangkatan pejabat struktural di lingkungan birokrasi pemerintahan, kita dapat memahami dari dua sudut pandang, pertama dari pimpinan sebagai pembuat keputusan perlu ditelusuri motif apa yang mempengaruhinya untuk mengangkat seseorang dalam suatu jabatan tersebut. Motif yang dimaksud dapat diperhatikan dari berbagai hal, misalnya uang, kedekatan pribadi (keluarga, seafiliasi dan sebagainya), tekanan pihak-pihak tertentu, dan dapat juga secara rasional pilihan itu didasari atas keahlian, di mana jabatan tersebut memang membutuhkan orang-orang yang dipilihnya untuk diangkat. Pada sisi pejabat-pejabat yang diangkat kita harus memahami bagaimana cara pejabat tersebut mendapatkan jabatan itu, melalui siapa atau jalur apa ia berhubungan dengan pengambil keputusan, apa saja sumber daya yang ditawarkannya. Hal ini meliputi berbagai sumber daya termasuk keahlian yang dimilikinya.

Memperhatikan uraian "*rational choice*" terdahulu dapat kita simpulkan bahwa dari segi tujuan, pola pendekatan dan jalur pendekatan yang dilalui oleh seorang calon pejabat akan memberikan pengaruh terhadap proses teknis dan keputusan dalam pengangkatan pejabat struktural. Pada akhirnya kondisi itu akan berpengaruh pula terhadap mutu dan komitmen pejabat yang diangkat.

Penelitian ini, penulis akan mencoba memahami perilaku dan motif-motif yang mungkin ada dalam proses pengangkatan pejabat struktural birokrasi pemerintah menggunakan azas pendekatan "*rational choice*". Hal ini disebabkan karena menurut penulis, pendekatan "*rational choice*" akan lebih dapat menggambarkan suatu pola-pola yang menarik dalam proses tersebut.

c. Strategi pengaturan staf

Di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (1990:859) disebutkan bahwa strategi adalah rencana yang cermat mengenai kegiatan untuk mencapai sasaran khusus. Bryson (1995:32) mengatakan bahwa *"Strategy is pattern of purpose, policies, program, decision and resource allocation that define what an organization is, what it does, and why it does it"*.

Dua definisi di atas, menunjukkan suatu pola pengertian yang sama tentang apa itu strategi. Hanya saja Bryson dalam uraiannya memandang strategi itu secara lebih luas, mencakup pengalokasian sumber daya. Pengertian sederhana yang dapat kita tarik dari dua definisi itu yaitu strategi dapat dikatakan sebagai suatu pola yang digunakan oleh organisasi dalam upayanya mencapai tujuan. Dengan demikian strategi dapat kita katakan sebagai sebuah cara.

Dalam konteks pengangkatan karyawan dalam jabatan beberapa buku tentang manajemen sumber daya manusia secara substansial terdapat kesamaan pandang tentang cara yang harus dilakukan. Berbicara mengenai cara pengangkatan pejabat (menejer) tersebut berkaitan dengan mutasi, Hasibuan (2005:103-104) membaginya dalam dua cara. Adapun cara tersebut adalah :

(a) Cara tidak ilmiah

Mutasi dengan cara tidak ilmiah dilakukan dengan pertimbangan-pertimbangan sederhana, yaitu :

- Tidak didasarkan kepada norma/standar kriteria tertentu
- Berorientasi semata-mata pada masa kerja, ijazah, bukan atas prestasi atau faktor-faktor riil
- Berorientasi kepada anggaran yang tersedia, bukan atas kebutuhan riil karyawan
- Berdasarkan spoil system (pengangkatan atas dasar kawan, keluarga dan suka atau tidak suka)

(b) Cara ilmiah

Mutasi dengan cara ilmiah dilakukan dengan pertimbangan-pertimbangan nyata, yaitu:

- Berdasarkan norma atau standar kriteria tertentu, seperti analisis pekerjaan
- Berorientasi pada kebutuhan yang riil/nyata
- Berorientasi kepada formasi riil kepegawaian
- Berorientasi pada tujuan yang beraneka ragam
- Berdasarkan objektivitas yang dapat dipertanggungjawabkan.

Berkaitan dengan cara-cara ilmiah di atas, beberapa ahli berpendapat bahwa pengangkatan pejabat (menejer) dimulai dari tahap perencanaan kepegawaian, analisis jabatan, proses rekrutmen, seleksi dan penempatan.

1) Perencanaan kepegawaian.

Perencanaan kepegawaian merupakan kegiatan penting untuk menentukan berapa kebutuhan organisasi akan sumber daya manusia, kapan kebutuhan itu harus ada dan bagaimana cara memperolehnya. Hal ini diperhitungkan dari berapa sumber daya manusia yang ada akan dikeluarkan (pensiun), kapan dikeluarkannya, apakah ada penambahan usaha dan sebagainya.

Benardin (2003:82-83) dalam bukunya menyebutkan dua aspek penting dari pengaturan staf adalah perencanaan sumber daya manusia dan rekrutmen. Perencanaan adalah kegiatan peramalan kebutuhan dalam konteks rencana bisnis strategis.

Kemudian Benardin melanjutkan suatu perencanaan tersebut harus meliputi tinjauan lingkungan, analisis kebutuhan tenaga kerja, analisis suplai tenaga kerja, Analisis selisih antara kebutuhan dan suplai (*gap analysis*), program kegiatan, dan evaluasi.

2) Analisis jabatan.

Banyak ahli menyatakan analisis jabatan merupakan suatu yang penting dalam proses pengadaan dan penarikan tenaga kerja. Saksono (1988:55) menempatkan analisis pekerjaan sebagai langkah pertama dalam proses penarikan tenaga kerja. Menurutnya apabila situasi perusahaan memerlukan tenaga kerja, maka akan diusahakan untuk menarik atau mencari tenaga kerja yang diharapkan dapat melaksanakan tugas dengan baik. Langkah ini sebenarnya merupakan langkah kedua, sedangkan langkah pertama ialah menentukan keadaan dan sifat pekerjaan yang lowong serta keadaan dan sifat atau kecakapan orang/tenaga kerja yang sanggup melakukan pekerjaan itu.

Hasibuan (2005:28) mengemukakan bahwa:

Ada delapan hal penting yang harus dilakukan dalam proses pengadaan karyawan sebelum proses penarikan menyangkut analisis pekerjaan. Pengadaan karyawan ini harus mendapat perhatian yang serius serta didasarkan pada analisis pekerjaan (*job analysis*), uraian pekerjaan (*job description*), spesifikasi pekerjaan (*job specification*), persyaratan pekerjaan (*job requirement*), evaluasi pekerjaan (*job evaluation*), pengayaan pekerjaan (*job enrichment*), perluasan pekerjaan (*job enlargement*), dan penyederhanaan pekerjaan (*work simplification*).

Benardin (2003:94) mengemukakan bahwa:

Tiga langkah esensial bagi perencanaan penarikan, yaitu: (1). Job analysis yaitu suatu deskripsi pekerjaan yang memberikan garis-garis besar tanggung jawab, kewajiban dan tugas yang harus dilaksanakan oleh seorang pekerja yang potensial. (2) Time Laps Data (TLD) yaitu suatu perkiraan rata-rata waktu yang diperlukan mulai dari langkah awal perekrutan hingga penarikan keputusan penerimaan. (3) Yield Ratio yaitu rasio hasil jumlah kandidat yang masuk pada tahap-tahap penerimaan sebelumnya yang digunakan untuk memperkirakan cara dan lama waktu proses penarikan saat ini.

Uraian di atas menunjukkan betapa pentingnya analisis jabatan dalam suatu proses perekrutan karyawan, baik karyawan baru yang diperlukan untuk perencanaan jangka panjang maupun karyawan yang diharapkan mengisi jabatan-jabatan penting dalam suatu organisasi atau perusahaan.

Hasil analisis jabatan menurut para ahli, Dessler (1997:56), S.P. Hasibuan (2005:34), Saksono (1988:40), Mutiara S.P., (2002:80) sedikitnya akan dimanfaatkan untuk membuat uraian pekerjaan (*job deskription*) dan spesifikasi pekerjaan (*job specification*). Uraian pekerjaan (*job deskription*) menurut Hasibuan (2005:33) adalah:

Informasi tertulis yang menguraikan tugas dan tanggung jawab, kondisi pekerjaan, hubungan pekerjaan dan aspek-aspek pekerjaan pada suatu jabatan tertentu dalam organisasi". Spesifikasi jabatan adalah persyaratan kualitas minimum orang yang bisa diterima agar dapat menjalankan suatu jabatan dengan baik dan kompeten. Pada umumnya spesifikasi jabatan memuat hal-hal sebagai berikut.

- (1) Tingkat pendidikan pekerja
- (2) Jenis kelamin pekerja
- (3) Keadaan fisik pekerja
- (4) Pengetahuan dan kecakapan pekerja
- (5) Batas umur pekerja
- (6) Nikah atau belum
- (7) Minat pekerja
- (8) Emosi dan tempramen pekerja
- (9) Pengalaman pekerja

3) Proses perekrutan

Rekrutmen adalah kegiatan yang dilakukan setelah mempertimbangkan perencanaan Sumber Daya Manusia (SDM) dan analisis jabatan. Kegiatan ini merupakan proses lanjutan untuk memenuhi

kebutuhan akan tenaga kerja, baik tenaga kerja baru untuk rencana jangka panjang maupun tenaga kerja untuk mengisi jabatan yang lowong yang perlu dipenuhi dengan segera. Dengan demikian, rekrutmen tersebut termasuk ke dalam proses yang dilakukan untuk mencari tenaga-tenaga potensial yang dapat menjamin kelangsungan hidup organisasi di masa datang dibidang sumber daya manusia. Untuk itu, pedoman yang benar tentang berapa tenaga yang dibutuhkan, keahlian apa yang akan dicari sangat diperlukan untuk mepermudah penyaringan dimaksud hingga mencapai tujuan. Benardin (2003:82) mengemukakan bahwa: *"Recruitment is the process of the attracting applicant for the positions needed"*.

Proses rekrutmen adalah suatu yang harus terintegrasi dengan perencanaan sumber daya manusia dan kegiatan lainnya. Dalam pelaksanaan kegiatan itu berhasil atau tidaknya proses rekrutmen akan memberikan dampak terhadap keberhasilan proses seleksi. Begitu juga dengan penggunaan langkah-langkah seleksi yang baik akan pula dapat mempengaruhi keberhasilan penempatan. Untuk itu, proses rekrutmen harus benar-benar didasarkan pada spesifikasi jabatan yang merupakan produk dari analisis jabatan, sehingga menejer memahami benar siapa yang akan direkrut, spesifikasi apa yang harus dimiliki. Hasibuan (2005:40) mengatakan bahwa "Penarikan (*recruitment*) adalah usaha mencari dan mempengaruhi tenaga kerja, agar mau melamar lowongan pekerjaan yang ada dalam suatu perusahaan".

Gomes (1995:40) menguraikan tentang rekrutmen bahwa :

Rekrutmen merupakan proses mencari, menemukan dan menarik para pelamar untuk dipekerjakan dalam dan oleh suatu organisasi. Maksud rekrutmen tersebut untuk mendapatkan persediaan sebanyak mungkin calon-calon pelamar, sehingga organisasi akan mempunyai kesempatan yang lebih besar untuk melakukan pilihan terhadap calon pekerja yang dianggap memenuhi standar kualifikasi organisasi.

4) Seleksi penerimaan

Seleksi adalah proses lanjutan dari upaya mencari karyawan yang keahliannya diperlukan dalam organisasi. Kegiatan seleksi merupakan kegiatan yang dilakukan untuk menyaring para pelamar, sehingga didapat calon tenaga yang benar-benar potensial dan sesuai dengan keahlian yang dibutuhkan untuk mengisi kekosongan posisi dalam organisasi. Dengan demikian, proses, cara dan alat yang dipakai dalam kegiatan seleksi harus benar-benar diperhatikan, sehingga validitas dan reliabilitasnya benar-benar terjamin dan dapat dipakai untuk menentukan calon karyawan yang sesuai dengan spesifikasi yang ditentukan. Sunarto dan Noor SK (2003:50) mengatakan bahwa "Proses perusahaan memilih dari sekelompok pelamar, orang atau orang-orang yang paling memenuhi kriteria seleksi untuk posisi yang tersedia berdasarkan kondisi yang ada saat ini". James A. F. Stoner (2000) mengemukakan bahwa:

"The selection process involved evaluating and closing among job candidates. Application form resume, interview and reference checks are commonly use selection decrees".

Pengertian seleksi tersebut menunjukkan bahwa seleksi diartikan sebagai suatu kegiatan memilih dan penentuan pelamar yang diterima atau ditolak untuk menjadi karyawan perusahaan. Dengan demikian seleksi seharusnya didasarkan pada spesifikasi jabatan yang telah ditetapkan sebelumnya. Untuk menjamin semua itu, seleksi tidak mungkin dapat dilakukan dengan cara-cara yang sederhana saja, tetapi harus dilakukan dengan cara-cara yang benar-benar dapat menjamin penelusuran keahlian-keahlian yang diperlukan. Untuk itu tahap-tahap seleksi yang sesuai dengan kaidah-kaidah ilmiah hendaknya menjadi perhatian.

Sunarto dan Noor SK (2003:35) mengemukakan bahwa "Tes seleksi menilai kemungkinan terpadunya antara kemampuan, pengalaman dan kepribadian pelamar serta persyaratan jabatan".

Lebih lanjut Sunarto dan Noor SK (2003:35) menyatakan bahwa:

"Ada 8 tahap dalam proses seleksi, yaitu :

- a. Wawancara pendahuluan
- b. Pengisian formulir lamaran
- c. Wawancara seleksi
- d. Tes seleksi
- e. Pemeriksaan referensi
- f. Pemeriksaan fisik
- g. Wawancara dengan panitia
- h. Keputusan pengangkatan".

6. Kinerja

Kinerja adalah sebuah kata dalam Bahasa Indonesia dari kata dasar kerja yang menerjemahkan kata dari bahasa asing yang berarti prestasi atau hasil kerja. Pengertian kinerja dalam organisasi merupakan jawaban dari berhasil

atau tidaknya tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Para atasan atau manajer sering tidak memperhatikan kinerja, kecuali sudah amat buruk keadaan perusahaan/instansi. Segala sesuatu pekerjaan menjadi serba salah. Terlalu sering manajer tidak mengetahui betapa buruknya kinerja perusahaan/instansi telah merosot, sehingga perusahaan / instansi menghadapi krisis yang serius. Kesan-kesan buruk organisasi yang mendalam berakibat menunjukkan adanya kinerja yang merosot .

Penilaian terhadap kinerja pemerintahan sangat penting dalam rangka memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakat. Hatry (dalam Keban, 1995:1) mengatakan bahwa:

“Penilaian kinerja sangat berguna untuk kuantitas, kualitas dan efisiensi pelayanan, memotivasi para birokrat pelaksana, memonitor para kontraktor, melakukan penyesuaian *budget*, mendorong pemerintah agar lebih memperhatikan kebutuhan masyarakat yang dilayani dan menuntut perbaikan dalam pelayanan publik (masyarakat)”.

Prawira (1999:2) mengatakan bahwa:

Kinerja (*performance*) adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika.

Pengertian kinerja juga diungkapkan oleh Anwar Prabu Mangkunegara (dalam Nawawi, 2000:67) mengatakan bahwa “Hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya”. Mengomentari hal yang sama, Sulistiyani (2003:223) mengatakan bahwa “Kinerja seseorang

merupakan kombinasi dari kemampuan, usaha dan kesempatan yang dapat dinilai dari hasil kerjanya”.

Kedua pernyataan ini didukung oleh pengertian kinerja yang dikemukakan oleh Hasibuan (2005:34) yang menyatakan bahwa “Kinerja (prestasi kerja) adalah suatu hasil kerja yang dicapai seseorang dalam melaksanakan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya yang didasarkan atas kecakapan, pengalaman dan kesungguhan serta waktu”. Berbeda dengan pendapat-pendapat di atas, Veizal Rivai (dalam Hasibuan, 2005:309) mengemukakan bahwa “Kinerja merupakan perilaku yang nyata yang ditampilkan setiap orang sebagai prestasi kerja yang dihasilkan oleh karyawan sesuai dengan perannya dalam perusahaan”.

Untuk itu perlu diketahui indikator-indikator yang menjadi tolok ukur penilaian kinerja suatu organisasi. Umar (1998:260) berpendapat bahwa “Ada beberapa variabel kinerja yang terdiri dari komponen-komponen yaitu mutu pekerjaan, kejujuran karyawan, inisiatif, kehadiran, sikap, kerjasama, kendala, ketepatan dan efisiensi pelayanan pemerintah kepada masyarakat”.

Guna menilai suatu kinerja baik atau buruk dibutuhkan indikator kinerja. Pramutardi (1995:6) mengatakan bahwa “Indikator kinerja adalah pernyataan yang bersifat kuantitatif ataupun kualitatif, yang menunjukkan kualitas atau mutu pencapaian tujuan. Adapun yang menjadi indikator kinerja dimaksud adalah efisiensi, produktifitas, efektivitas, akuntabilitas, kemampuan inovasi, dan suasana lingkungan kerja”.

Pembahasan tentang indikator kinerja juga diuraikan oleh Yousa (2002:48) yang mengatakan bahwa "Indikator kinerja yang kiranya dapat dijadikan ukuran yang menggambarkan dan menjelaskan tingkat pencapaian misi dan tujuan organisasi pemerintah adalah indikator produktivitas, indikator kualitas, layanan, resonsivitas dan responsibilitas". T.R.Mitchell (dalam Sedarmayanti, 2001:51), menyatakan bahwa "Indikator kinerja seorang karyawan meliputi beberapa aspek yaitu *quality of work* (kualitas pekerjaan) *and promptness* (ketepatan waktu). Selain beberapa pendapat para ahli di atas, Castetner (1981:23) mengatakan bahwa "Dalam menilai kinerja yang menyebabkan tidak efektif, yaitu sumber daya dari individu sendiri, sumber dari organisasi dan sumber lingkungan eksternal".

Berdasarkan pandangan beberapa ahli di atas, maka dapatlah ditarik suatu kesimpulan bahwa kinerja pada dasarnya adalah apa yang dilakukan atau tidak dilakukan karyawan yang berupa perbuatan, suatu prestasi atau keterampilan yang dapat mengakibatkan kegagalan atau keberhasilan perusahaan atau instansi.

B. Kerangka Berpikir

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengangkatan pejabat struktural lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton. Indikator yang digunakan dalam menganalisis pengangkatan pejabat struktural adalah Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002, yaitu:

1. Berstatus Pegawai Negeri Sipil;

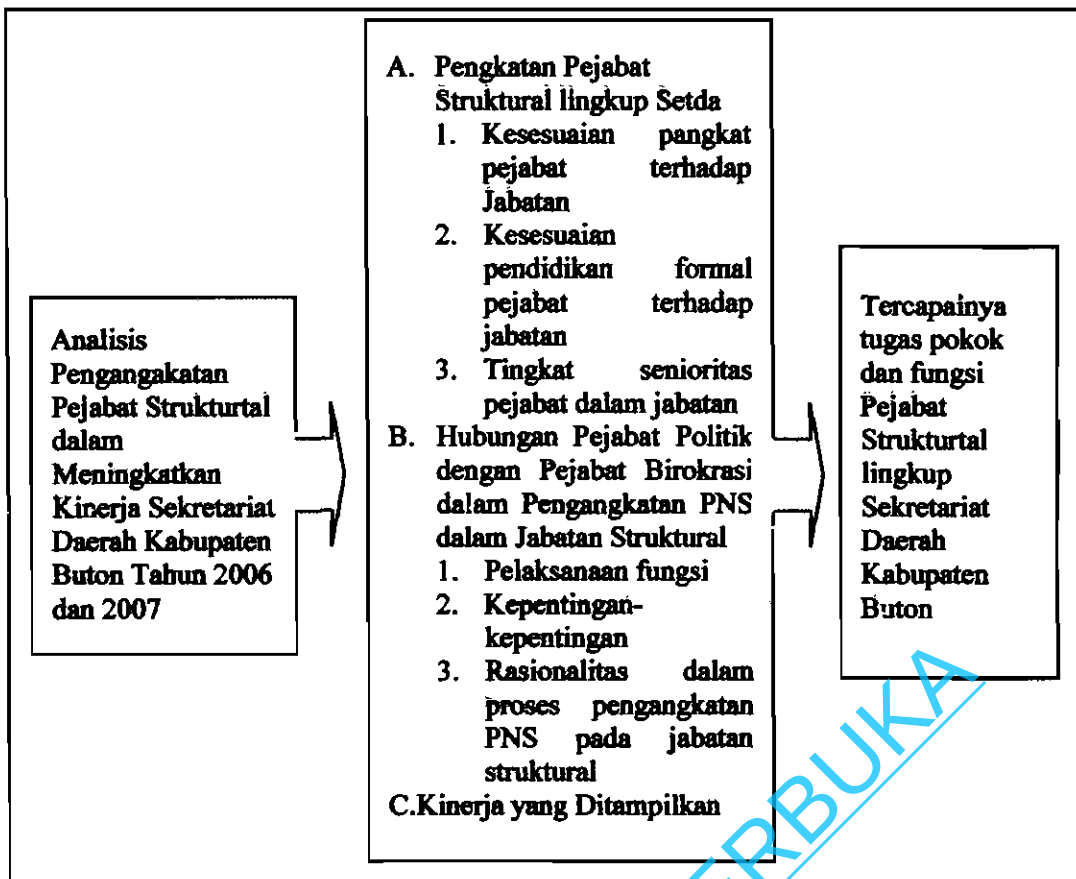
2. Serendah-rendahnya menduduki pangkat satu tingkat di bawah jenjang yang ditentukan;
3. Memiliki kualifikasi dan tingkat pendidikan yang ditentukan;
4. Semua unsur penilaian prestasi kerja sekurang-kurangnya bernilai baik dalam 2 (dua) tahun terakhir;
5. Memiliki kompetensi jabatan yang diperlukan; dan
6. Sehat jasmani dan rohani

Selain Peraturan Pemerintah tersebut, juga dilihat hal-hal lain yang berhubungan dengan pengangkatan jabatan struktural seperti pelaksanaan fungsi, kepentingan-kepentingan, rasionalitas dalam proses pengangkatan, proses penetapan, dan kinerja yang ditampilkan.

Berikut ini skema tentang Analisis Pengangkatan Pejabat Struktural dalam Meningkatkan Kinerja Sekretariat Daerah Kabupaten Buton Tahun 2006 dan 2007

UNIVERSITAS TERBUKA

2.1 Skema Analisis Pengangkatan Pejabat Struktural Dalam Meningkatkan Kinerja Sekretariat Daerah Kabupaten Buton Tahun 2006 dan 2007



C. Definisi Konsep dan Operasional

Guna memahami konsep tulisan ini, penulis memandang perlu menguraikan beberapa konsep sebagai berikut.

- 1) Pengangkatan pejabat struktural adalah keputusan yang diambil oleh Pemerintah Kabupaten Buton dalam menempatkan orang-orang/Pegawai Negeri Sipil yang tepat untuk melaksanakan tugas-tugas kepemimpinan dalam satuan organisasi atau struktur formal Pemerintah Kabupaten Buton.

- 2) Jabatan struktural adalah suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seorang Pegawai Negeri Sipil dalam rangka memimpin suatu satuan organisasi negara.
- 3) Pejabat struktural adalah pemimpin suatu satuan organisasi negara.
- 4) Pejabat birokrasi dalam penelitian ini adalah pejabat struktural yang ditunjuk sebagai anggota Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat).
- 5) Pejabat politik adalah pejabat yang secara politis diangkat melalui pemilihan rakyat yang ditunjuk untuk memimpin birokrasi yang dalam penelitian ini adalah Bupati dan Wakil Bupati.
- 6) Kinerja yang dimaksud dalam penelitian ini adalah kinerja yang dikemukakan oleh Hasibuan (2005) yang menyatakan bahwa kinerja (prestasi kerja) adalah suatu hasil kerja yang dicapai seseorang dalam melaksanakan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya yang didasarkan atas kecakapan, pengalaman dan kesungguhan serta waktu.

Konsep-konsep yang akan dioperasionalkan dalam penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut.

- 1) Pengangkatan pejabat struktural.

Untuk menentukan ketepatan pengangkatan pejabat struktural dalam birokrasi Pemerintah Kabupaten Buton penulis akan mengukur kesesuaian-kesesuaian beberapa faktor sebagaimana ditetapkan di dalam PP Nomor 12 Tahun 2002, yaitu:

- Kesesuaian dengan jenjang kepangkatan yang dimiliki dengan jabatan yang akan diduduki.
- Kesesuaian dengan pendidikan formal baik jurusan maupun jenjang.
- Kesesuaian tingkat senioritas yang dinilai dari masa kerja dan pangkat masing-masing pejabat yang duduk dalam suatu jabatan terhadap Pegawai Negeri Sipil lain pada lingkup kerjanya.

2) Hubungan pejabat politik dengan pejabat birokrasi.

Untuk menentukan pola hubungan pejabat politik dan birokrasi dalam pengangkatan pejabat struktural dalam birokrasi Pemerintah Kabupaten Buton penulis akan mengukur beberapa hal:

- Fakta tentang pelaksanaan fungsi pejabat politik dan pejabat karir (anggota Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton) dalam pengangkatan pejabat struktural dan fungsi Baperjakat secara teknis.
- Kesetaraan atau ketidaksetaraan status hubungan antara pejabat politik dengan pejabat karir (Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton).
- Posisi Pegawai Negeri Sipil dalam menerima atau menolak suatu jabatan yang ditawarkan kepadanya.

3) Motif pengambilan keputusan.

Untuk menentukan motif pengambilan keputusan dalam pengangkatan pejabat struktural dalam birokrasi Pemerintah Kabupaten Buton, penulis akan meneliti beberapa hal:

- Ada atau tidaknya dukungan lain di luar keahlian (kompetensi) yang membuat seorang PNS bisa duduk pada suatu jabatan.
- Perilaku rasional PNS dalam mengorbankan sumber daya yang dimiliki untuk mendapatkan suatu jabatan struktural tertentu.
- Jalur pendekatan atau orang-orang yang secara informal dapat dimanfaatkan untuk mendekatkan diri pada pembuat keputusan demi mendapatkan jabatan yang menjadi tujuan.

4) Strategi.

Untuk menentukan pengaruh strategi dalam pengambilan keputusan pengangkatan pejabat struktural birokrasi Pemerintah Kabupaten Buton penulis akan melihat beberapa hal :

- Ada atau tidaknya perencanaan kepegawaian, analisis jabatan atau dasar-dasar lainnya yang dijadikan pertimbangan administratif dalam menentukan proses pengangkatan pejabat struktural dan menentukan spesifikasi yang diperlukan untuk jabatan yang diisi.
- Kesesuaian atau ketidaksesuaian tahapan-tahapan yang dijalankan oleh Tim Baperjakat Kabupaten Buton atau instansi yang berwenang dalam menetapkan usulan pertimbangan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian tentang calon-calon yang akan diangkat dalam suatu jabatan struktural.

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

A. Desain Penelitian

Singarimbun dan Effendi (1989:13) mengutarakan bahwa "Tujuan penelitian sosial adalah menerangkan suatu fenomena sosial atau suatu peristiwa (event) sosial. Untuk menerangkan fenomena atau peristiwa tersebut, peneliti menemukan dua instrumen pengetahuan, yakni: 1. Logika atau rasionalitas; dan 2. Observasi atau fakta-fakta empiris".

Ditinjau dari jenis informasi yang akan disampaikan, penelitian ini termasuk ke dalam jenis penelitian kualitatif. Informasi yang dikumpulkan tidak akan dilakukan uji statistik untuk mengetahui berpengaruh atau terpengaruhnya variabel yang diteliti. Kountur (2003:34) menyebutkan bahwa "Jika informasi yang dikumpulkan dari suatu penelitian tidak dapat diuji dengan statistik, maka penelitian tersebut disebut penelitian kualitatif".

Ditinjau dari maksud penelitian yang akan dilakukan ini tergolong dalam jenis penelitian Deskriptif. Penelitian ini akan mencoba menguraikan fenomena yang terjadi se jelas mungkin dengan tidak memberikan perlakuan terhadap obyek yang diteliti.

B. Populasi dan Sampel

Penelitian ini dilakukan pada pejabat pada Sekretariat Daerah Kabupaten Buton, Pejabat Pemerintah Kabupaten Buton dan orang-orang yang terkait dengan masalah penelitian ini. Unit analisis penelitian ini adalah lembaga yang berkaitan dengan pengangkatan pejabat struktural. Di samping itu individu juga akan menjadi unit

analisis dengan alasan masing-masing pejabat menerapkan perlakuan individu yang berbeda dalam proses pengangkatan pejabat struktural.

Sebelum membahas pandangan/pendapat para nara sumber atau informan dalam penelitian ini, terlebih dahulu penulis menguraikan populasi dan sampel sebagai berikut.

1. Anggota dan Sekretaris Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton tahun 2006/2007 sebanyak 5 orang.
2. Mantan anggota Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton yang pernah bertugas selama Tahun 2006 sebanyak 1 orang.
3. Kabid Pengembangan dan Diklat serta Kasubid Pengembangan dan Promosi BKD Kabupaten Buton. yang pernah bertugas selama tahun 2006 dan 2007 sebanyak 1 orang.
4. Kasubid Diklat Pengembangan dan Promosi Jabatan BKD Kabupaten Buton yang pernah bertugas pada Tahun 2006 s.d. 2007 sebanyak 1 orang
5. Pejabat Eselon III yang diangkat selama Tahun 2006 dan 2007 sebanyak 12 orang.
6. Mantan pejabat Eselon III yang dipindahkan ke jabatan lain selama Tahun 2006 dan 2007 sebanyak 12 orang.
7. Pejabat Eselon IV yang diangkat selama Tahun 2006 dan 2007 sebanyak 36 orang.
8. Anggota Tim Sukses Bupati Buton periode 2002/2006.
9. Staf Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton pada tahun 2006 dan 2007 sebanyak 5 orang

Dalam pengambilan sampel untuk dijadikan informan dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik purposive sampling, yaitu dengan menunjuk 14 orang saja yang dianggap sangat memahami dan mau terbuka untuk kepastian perolehan data yang diperlukan. Jumlah informan tersebut sebagai berikut.

- a. Seluruh anggota, sekretaris Baperjakat Kabupaten Buton dan pejabat serta staf yang berhubungan langsung dengan proses teknis pengangkatan pejabat struktural birokrasi pemerintahan Kabupaten Buton (Tim Baperjakat dan Pejabat serta staf lainnya).
 - 1) Ketua, sekretaris dan anggota Tim Baperjakat Kabupaten Buton selama Tahun 2006/2007
 - 2) Pejabat dan staf lainnya
 - Kabid Pengembangan dan Promosi dan Kasubid Pengembangan dan Promosi BKD Kabupaten Buton yang masih aktif saat ini.
 - Kasubid Pengembangan dan Promosi BKD Kabupaten Buton Tahun 2006/2007.
 - 2 Orang Staf Bidang Pengembangan dan Diklat
- b. 2 orang pejabat eselon II, III, dan IV yang diangkat dalam Tahun 2006/2007
- c. 2 Anggota Tim Sukses Bupati Buton periode 2002/2006.

Keadaan Populasi dan sampel di atas dapat dilihat pada tabel halaman berikut ini.

Tabel 3.1 Jumlah Keadaan Populasi dan Sampel

No.	Komponen	Populasi	Sampel	Ket.
1.	Tim dan Mantan Anggota Baperjakat	5	3	
2.	Staf Baperjakat: - Kabid Pengembangan dan Diklat BKD Kab. Buton - Kasubid Pengembangan dan Promosi BKD Kab. Buton - Staf Bidang Pengembangan dan Diklat BKD Kab. Buton	6	4	Masing-masing 1 Orang Pejabat dan 1 Orang Mantan Pejabat
2.	Pejabat Struktural Eselon II Tahun 2006 dan 2007	4	2	3 Orang Anggota Tim Baperjakat merupakan Pejabat Eselon II pada Sekretariat Daerah
3.	Pejabat Struktural Eselon III Dan Mantan Pejabat Struktural yang dipindahkan ke tempat lain Tahun 2006 dan 2007	12	2	
4.	Pejabat Struktural Eselon IV Tahun 2006 dan 2007	36	2	
5.	Tim Sukses Periode 2002/2006	4	2	
	Jumlah	67	14	

C. Instrumen Penelitian

Instrumen adalah alat yang digunakan untuk mengumpulkan data. Untuk memudahkan dalam pengumpulan data, maka diperlukan suatu alat penelitian. Jenis data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data primer dan sekunder yang

dikumpulkan melalui tiga cara, yaitu teknik observasi, teknik wawancara, dan teknik dokumentasi.

1. Teknik observasi

Teknik observasi dilakukan untuk melihat proses pengambilan keputusan dalam pengangkatan pejabat struktural pada Sekretariat Daerah Kabupaten Buton Tahun 2006 dan 2007.

2. Teknik wawancara

Teknik wawancara penulis lakukan untuk mendapatkan data primer yang diperlukan dalam penelitian. Banyak data primer yang diperlukan dalam penelitian ini yang sifatnya sangat tertutup, untuk itu penulis akan melakukan wawancara mendalam. Untuk mempermudah dalam pelaksanaan wawancara penulis menggunakan pedoman wawancara (*interview guide*) yang dikembangkan dari variabel-variabel yang ada.

3. Teknik dokumentasi

Teknik dokumentasi dilakukan dengan mempelajari dokumen-dokumen pengangkatan pejabat struktural pada Sekretariat Daerah Kabupaten Buton selama Tahun 2006 dan Tahun 2007, dan dokumen lain yang bersangkutan-paut dengan masalah tersebut. Dokumen itu akan dipergunakan sebagai bahan informasi, referensi dan juga sebagai bahan komparasi terhadap beberapa hasil wawancara, selain data sekunder.

D. Prosedur Pengumpulan Data

Prosedur pengumpulan data mulai dengan mempersiapkan alat-alat pengambilan data yang berupa daftar pertanyaan wawancara, buku, tape rekorder, fulpen, dsb. Setelah mempersiapkan alat-alat wawancara, selanjutnya menyusun jadwal atau waktu wawancara. Setelah itu semua dilakukan, maka dilanjutkan mendatangi informan untuk diwawancarai.

Penelitian ini menggunakan tiga teknik untuk memperoleh data primer dan sekunder yang diperlukan sesuai jenis dan sumbernya:

1. Wawancara terstruktur, yaitu dengan cara melakukan wawancara langsung dengan informan menggunakan daftar pertanyaan.
2. Wawancara bebas, wawancara yang tidak terstruktur, utamanya untuk menggali informasi secara lebih mendalam, baik pejabat eselon, anggota Tim Baperjakat, staf Baperjakat maupun sumber-sumber lainnya.
3. Dokumentasi, yaitu dengan meneliti dan mempelajari dokumen-dokumen yang berkaitan dan menjadi faktor-faktor pendukung penelitian ini.

E. Metode Analisis Data

Moleong (2000:103) mengemukakan "Analisis data adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikan ke dalam suatu pola, kategori, atau satuan uraian dasar". Untuk mengolah data yang diperoleh dalam penelitian ini adalah melalui interpretasi terhadap data-data yang ada berdasarkan pengalaman empiris penulis dalam bentuk analisis yang kritis, sehingga diperoleh gambaran yang lengkap terhadap fenomena yang diteliti, kemudian dilakukan kesimpulan.

BAB IV

TEMUAN DAN PEMBAHASAN

Dalam menjawab permasalahan dalam penelitian ini, maka peneliti menguraikan ke dalam 3 (tiga) bagian yang saling berkait sebagai berikut.

A. Pengangkatan Pejabat Struktural lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton

Kajian teoritis tentang Manajemen Sumber Daya Manusia memandang hal yang paling penting dalam pengangkatan pejabat (menajer) dalam sebuah manajemen organisasi adalah menempatkan orang yang benar pada tempat yang benar. Menneq PAN, M. Feisal Tamin dalam sebuah wawancaranya menyatakan sekitar 53 persen dari 4.000.000 (empat juta) Pegawai Negeri Sipil di Indonesia tidak produktif dan profesional. Lanjutnya..... pegawai yang ada dalam kategori itu adalah mereka tidak bekerja profesional karena penempatan yang tidak tepat (Kompas, 15 Mei 2003).

Pengangkatan Pejabat Struktural lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton, menurut informan 1 yang berasal dari kalangan Tim Baperjakat Kab. Buton mengatakan bahwa:

Pengangkatan diadakan kalau ada yang memasuki masa purna karya atau pensiun. Ada yang berhalangan tetap (meninggal dunia), perubahan nomenklatur organisasi, perubahan tupoksi atau penyegaran bagi pejabat yang sudah terlalu lama menduduki jabatan itu. Mutasi juga dilakukan bila ada pegawai karena memperlihatkan kinerja yang kurang baik pada bidang itu. Namun, kalau alasan itu, biasanya kita adakan pembinaan terlebih dahulu. Kita tidak pernah merencanakan pelantikan, tergantung dari kebutuhan saja. Kita lakukan juga proses pengumpulan data pegawai dan sebagainya. (Wawancara, 17-12-2008)

Mirip dengan pernyataan informan di atas, informan 3 mengatakan bahwa:

Pengangkatan Pejabat Struktural dapat dilakukan setiap saat. Ada beberapa pertimbangan mengapa dilaksanakan pengangkatan dan pelantikan pejabat struktural

yakni adanya jabatan yang lowong. Kekosongan ini disebabkan oleh bebrapa hal yakni adanya Pegawai Negeri Sipil yang memasuki masa purna karya atau pensiun, ada yang meninggal dunia, atau adanya perubahan struktur organisasi. Kalau terjadi hal-hal ini, maka dilaporkan pada pimpinan agar jabatan tersebut diisi. (Wawancara, 10-12-2008)

Sewlanjutnya informan 4 yang berasal dari kalangan Tim Baperjakat Kab. Buton.

Mengatakan bahwa:

Pelaksanaan pelantikan dilakukan bila terjadi kekosongan jabatan. Semua jabatan yang kosong di data. Selain itu, ada juga alasan lain yaitu penyegaran pejabat. Bila seorang PNS terlalu lama dalam jabatan itu, maka ia akan dihindangi perasaan jenuh atau bosan, sehingga kita perlu meroling para pejabat. Setelah itu melihat usulan-usulan dari dinas, badan atau kantor dalam hal pengisian jabatan. Bila sudah pasti, ada jabatan yang harus diisi atau pemutasian ke jabatan lain, maka semua bahan yang berkaitan dengan pengisian jabatan dikumpulkan untuk dirapatkan. (Wawancara, 13-12-2008)

Tanggapan yang mirip juga dikemukakan oleh informan lain. Informan 8 yang berasal dari staf Baperjakat mengatakan bahwa:

Pelantikan pejabat eselon, baik eselon II, III, dan IV pada lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton tidak pernah direncanakan. Tergantung dari perintah atasan. Kita juga tidak pernah melakukan analisis jabatan. Barangkali ini yang menyebabkan para pejabat eselon ada yang sesuai dengan latar belakang pendidikannya, ada pula yang tidak sesuai. Ada kenalan dan kerabat pejabat. Mungkin kebetulan saja hubungan antara pejabat dan dengan pegawai yang dilantik berkerabat, tetapi orang tersebut benar-benar mampu bekerja dan bekerjasama dengan baik. Kita belum mengetahui kinerja mereka. Nanti sudah menyelesaikan tugas-tugas pekerjaannya baru kita mengetahui kemampuan mereka. Pokoknya seperti ini pimpinan percaya bahwa semua pejabat yang dilantik itu mampu bekerja dengan baik. (Wawancara, 15-12-08)

Penelitian tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Buton Tahun 2006 dan 2007 ini dilakukan terutama untuk memahami kecocokan-kecocokan sebagaimana dimaksud di atas, antara orang yang diangkat dalam suatu jabatan struktural menyangkut pangkat, pendidikan (formal dan non formal), dan senioritasnya dengan jabatan yang

diduduki. Selama Tahun 2006 dan 2007 Pemerintah Kabupaten Buton telah melakukan 2 kali pelantikan pejabat struktural eselon II hingga eselon IV. Periode pelantikan tersebut dapat dikelompokkan dalam 1 kelompok besar yaitu periode 15 Juni 2006, dan periode 31 Juli 2007. Adapun jumlah pejabat yang diangkat pada tiap periode tersebut dapat dilihat pada tabel 4.1 berikut:

Tabel 4.1 Jumlah Pejabat Struktural Lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton yang Diangkat Selama Tahun 2006 dan 2007 Berdasarkan Periode Pelantikannya

No.	Tanggal Pelantikan	Nomor Keputusan	Tanggal	Eselon	Jumlah
1.	15 Juni 2006	KPTS. 941 Tahun	15-6-2006	II.b	3 Orang
				III a	12 Orang
		KPTS. 975 Tahun	15-6-2006	IV a	34 Orang
2.	31 Juli 2007	KPTS. 975 Tahun	15-7-2007	IV a	2 Orang

Sumber : BKD Kabupaten Buton

Tabel 4.1 di atas menunjukkan bahwa selama Tahun 2006 dan 2007 Pemerintah Kabupaten Buton telah mengangkat sebanyak 51 pejabat struktural mulai dari eselon II hingga eselon IV. Pejabat setingkat eselon II dan III telah diangkat sebanyak 15 orang. Hal tersebut dapat dirinci, yaitu 3 orang pejabat eselon II.b, 12 orang pejabat eselon III.a dan 36 pejabat eselon IV.a. Namun demikian, dari sekian banyak itu di antaranya ada yang hanya bersifat transfer (mutasi pada tingkat eselon yang sama) dan ada pula yang mengisi jabatan yang lowong.

Data sekunder tentang pengangkatan pejabat eselon II dan III di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Buton dapat dikemukakan bahwa dari 3

orang pejabat eselon II.b yang diangkat berdasarkan Keputusan Bupati Buton Nomor 941 Tahun 2006 Tanggal 15-6-2006 dapat dirinci sebagai berikut:

- 2 orang pejabat yang dipromosikan untuk menggantikan pejabat lain yang dimutasikan di tempat lain yang setara (*roling*)
- 1 orang dilantik kembali dalam jabatan yang sama.

Keputusan Bupati Buton yang sama yakni Nomor 941 Tahun 2006 Tanggal 15 Juni 2006 dalam pengangkatan Pejabat Eselon III.a berjumlah 12 Orang dapat dirinci sebagai berikut.

- 2 orang pejabat yang dipromosikan untuk menggantikan pejabat sebelumnya telah dimutasikan ke tempat lain dalam eselon yang sama.
- 2 orang pejabat sebelumnya berasal dari PNS Kabupaten Buton di luar Sekretariat Daerah Kabupaten Buton.
- 8 orang pejabat diroling/dimutasikan pada bagian lain yang setara dalam lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton.

Keputusan Bupati Buton Nomor 974 Tahun 2006 Tanggal 15 Juni 2006 dalam Pengangkatan Pejabat Struktural Eselon IV a dapat dirinci sebagai berikut:

- 8 orang pejabat yang dipromosikan untuk menggantikan pejabat sebelumnya telah dimutasikan ke tempat lain dalam eselon yang sama.
- 7 orang pejabat yang dilantik menggantikan berasal dari luar Sekretariat Daerah Kabupaten Buton menggantikan pejabat yang dipindahkan ke tempat lain.
- 15 orang pejabat diroling/dimutasikan pada bagian lain yang setara dalam lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton

Dari 2 periode pengangkatan berdasarkan tanggal .pelantikan di atas penulis telah melakukan penelitian terhadap data sekunder dan pendapat-pendapat para informan yang telah ditanyakan tentang kesesuaian setiap jabatan yang ada terhadap pangkat pejabat, pendidikan, dan tingkat senioritas pejabat dalam lingkup jabatan yang didudukinya. Uraian mengenai ketiga aspek yang berpengaruh terhadap pengangkatan Pejabat Struktural adalah sebagai berikut.

1. Kesesuaian pangkat pejabat terhadap jabatan

Pangkat merupakan syarat kedua setelah berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang digariskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 sebagaimana telah disempurnakan dengan PP. Nomor 13 Tahun 2002 dan telah diatur lebih teknis dalam Keputusan Kepala BKN Nomor 13 Tahun 2002. Pasal 5 huruf (b) PP. Nomor 100 Tahun 2000 menyebutkan bahwa seorang Pegawai Negeri Sipil yang akan diangkat dalam suatu Jabatan struktural "serendah-rendahnya" menduduki pangkat I (satu) tingkat di bawah jenjang pangkat dasar yang ditentukan. Adapun pangkat dasar yang ditentukan dalam masing-masing tingkat eselon dalam jabatan dapat dilihat pada tabel 4.2 berikut.

Tabel 4.2 Eselon dan Jenjang Pangkat Jabatan Struktural

No.	Eselon	Jenjang Pangkat, Golongan/Ruang			
		Terendah		Tertinggi	
		Pangkat	Gol/ Ruang	Pangkat	Gol/ Ruang
1	II.a	Pembina Utama Muda	IV/c	Pembina Utama Madya	IV/d
2	II.b	Pembina Tk.I	IV/b	Pembina Utama Muda	IV/c
3	III.a	Pembina	IV/a	Pembina Tk.I	IV/b'
4	III.b	Penata Tk.I	III/d	Pembina	IV/a
5	IV.a	Penata	III/c	Penata Tk.I	III/d
6	IV.b	Penata Muda Tk.I	III/b	Penata Muda Tk. I	III/b

Sumber: lampiran PP. 13/2002

Menyangkut kesesuaian antara pangkat pejabat dengan tuntutan jabatan sesuai dengan eselonnya berdasarkan PP.13 Tahun 2002 di lingkungan Pemerintah Kabupaten Buton secara administratif tidak ada permasalahan. Hal ini sesuai dengan tanggapan salah seorang informan dari kelompok Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton. Informan 3 mengatakan bahwa:

Pangkat merupakan hal yang sangat diperhatikan dalam mengangkat pejabat struktural, karena pangkat merupakan hal yang pokok. Menurut saya dari apa yang ada saat ini tidak ada pangkat pejabat struktural yang tidak sesuai dengan eselon jabatannya. Lagi pula aturan kita memberikan ruang untuk kita mengangkat seseorang dalam suatu jabatan di mana pangkat orang tersebut masih satu tingkat di bawah pangkat dasar. Contohnya eselon III/a pangkat dasarnya IV/a. kita boleh mengangkat orang yang masih berpangkat III/d. (Wawancara, 10-12-2008)

Pernyataan lain disampaikan oleh pejabat yang terlibat langsung dalam pekerjaan teknis proses pengangkatan PNS dalam jabatan struktural di lingkungan Pemerintah Kabupaten Buton. Informan 1 mengatakan bahwa:

Mengenai kesesuaian pangkat dengan jabatan saat ini sudah sesuai, karena pangkat ini menjadi perhatian orang, apabila kita mengangkat pejabat yang pangkatnya belum mencukupi sesuai tuntutan jabatan itu, orang akan protes, sehingga selama ini pangkat dan golongan Pegawai Negeri Sipil yang akan dilantik menjadi

perhatian utama. Fatal kita bila melantik Pegawai negeri Sipil yang belum memenuhi kepangkatannya. (Wawancara, 17-12-08).

Pernyataan yang sama juga disampaikan oleh salah seorang informan dari kelompok pejabat eselon II yang masih aktif. Informan 2 mengatakan bahwa:

Selama saya menjadi anggota Tim Baperjakat Kabupaten Buton, masalah pangkat belum pernah kita temukan. Masalah pangkat dan golongan adalah masalah yang sangat penting. Masalah lain masih bisa dibijaksanai, tetapi masalah pangkat, bila tidak memenuhi syarat dalam menduduki jabatan, maka tidak boleh dilantik. Paling-paling ditunjuk sebagai pelaksana tugas, menunggu sampai pada satu tingkat di bawah pangkat dasar. Apabila telah memenuhi syarat, maka pegawai tersebut didefinisikan dalam jabatan yang dilaksanakannya. (Wawancara, 8-12-08)

Menanggapi antara pangkat dan jabatan yang diemban pegawai dalam menduduki suatu jabatan, informan 8 dari kelompok staf Tim Badan Pertimbangan dan Kepangkatan Kabupaten Buton mengatakan bahwa:

Pangkat secara administratif tidak ada masalah, karena orang yang akan didudukkan dalam suatu jabatan pangkatnya tentu harus memenuhi standar jabatan itu. Semua yang dilantik itu pangkatnya diurut terlebih dahulu. Data- data yang berhubungan dengan kepangkatan kita input. Kenaikan pangkat Pegawai Negeri Sipil (PNS) 2 (dua) kali dalam 1 (satu) tahun yakni periode April dan periode Oktober. Sebelum dilantik kita cek melalui Bagian Mutasi dan Kepangkatan, bila yang PNS yang diusul tersebut telah naik pangkat atau belum naik pangkat. Apabila ada yang PNS yang diusul tersebut telah naik pangkat atau belum naik pangkat. PNS yang naik pangkat akan protes kalau yang bersangkutan masih ditulis dalam pangkat lamanya.. (Wawancara, 15-12-08)

Mengenai kebenaran dan sumber pangkat dan golongan ruang seorang Pegawai Negeri Sipil yang akan diusulkan dalam menduduki jabatan struktural, informan 14 yang berasal dari staf Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton mengatakan bahwa:

Sebelum dibuatkan surat keputusan pengangkatannya dalam jabatan, kita melihat surat keputusan kenaikan pangkat terakhir pegawai yang akan diusul. Setelah itu, kami berkoordinasi dengan bidang mutasi dan pengadaan yang mengurus kenaikan pangkat Pegawai Negeri Sipil. Kenaikan pangkat 2 (dua) kali dalam setahun, yaitu periode April dan Oktober. Bisa jadi yang bersangkutan sudah naik

pangkat, tetapi belum diterima. Hal ini yang menjadi alasan mengapa kami berhubungan dengan bidang yang mengurus kenaikan pangkat sebelum dibuatkan putusan. Dengan demikian, kami menyedorkan data yang benar-benar sesuai dengan pangkat dan golongan pegawai yang akan diusul dalam menduduki jabatan yang akan diisi. (Wawancara, 15-12-2008)

Berikut ini pada tabel 4.3 dapat kita lihat kondisi pangkat 3 orang pejabat eselon II.b yang diangkat selama Tahun 2006 dan 2007 saat masing-masing yang bersangkutan dilantik menduduki jabatan.

Tabel 4.3 Kondisi Pangkat Pejabat Struktural Eselon II.b Dalam Birokrasi Sekretariat Daerah Kabupaten Buton yang Diangkat Selama Tahun 2006 dan 2007

No.	Keputusan Pengangkatan	Eselon	Pangkat Pejabat					Jumlah
			IV/d	IV/c	IV/b	IV/a	III/d	
1.	KPTS. 941 Tahun 2006 Tanggal 15 - 6 - 2006	II.b	-	-	3	-	-	3 orang
2	KPTS. 975 Tahun 2007	II.b	-	-	3	-	-	3 orang
Jumlah.....			-	-	6	-	-	6 orang

Sumber : BKD Kabupaten Buton

Tabel 4.3 memperlihatkan bahwa hanya ketiga pejabat eselon II b dalam keputusan pengangkatan yang pada saat pelantikan memiliki pangkat Pembina Tk. I (IV/b). Informan 2 yang merupakan anggota Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton mengatakan Pejabat Eselon II rata-rata diangkat dengan pangkat yang telah memenuhi standar yang dipersyaratkan". (Wawancara, 8-12-2008).

Kondisi pangkat pejabat eselon III a yang diangkat selama Tahun 2006 dan 2007 dapat dilihat pada Tabel 4.4 berikut ini.

Tabel 4.4 Kondisi Pangkat Pejabat Struktural Eselon III a Dalam Birokrasi Pemerintah Kabupaten Buton yang Diangkat Selama Tahun 2006 dan 2007

No.	Keputusan Pengangkatan	Eselon	Pangkat Pejabat					Jumlah
			IV/d	IV/c	IV/b	IV/a	III/d	
1.	KPTS. 941 Tahun 2006	III a	-	-	-	4	8	12 Orang
	15-6-2006							
2.	KPTS. 975 Tahun 2007	III a	-	-	-	4	8	10 Orang
	15-7-2007							
Jumlah.....			-	-	-	8	-	22 Orang

Sumber : BKD Kabupaten Buton

Pada tingkat eselon III a sebagaimana tabel 4.4 juga terlihat hanya 8 orang dari 12 pejabat dalam 2 keputusan pengangkatan yang pada saat dilantik memiliki pangkat Pembina (IV a). Selebihnya satu tingkat di bawah pangkat dasar untuk eselon III a berjumlah 8 orang.

Sehubungan dengan masalah kepangkatan, informan 3 yang berasal dari kelompok Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton mengemukakan bahwa:

Pejabat-pejabat eselon III a yang dilantik masih ada yang kepangkatannya di bawah pangkat dasar. Hal itu bisa saja dilakukan, karena tidak melanggar aturan kepegawaian, baik dari segi pangkat maupun karier. Pimpinan tidak terlalu melihat masalah pangkat sebagai sesuatu yang harus dipenuhi. Karena bukan pangkatnya yang dilantik, tetapi orangnya yang dilantik. (Wawancara, 10-12- 2008)

Informan 5 dari kelompok pejabat eselon III mengatakan bahwa:

Sistem kepangkatan sangat penting untuk mempertimbangkan seorang pegawai dalam menduduki jabatan. Promosi jabatan Pegawai Negeri Sipil haruslah mengutamakan pegawai yang pangkatnya lebih tinggi. Saya tidak mempersoalkan

para pegawai yang telah dilantik menduduki jabatan, pangkatnya satu tingkat di bawah pangkat dasar. Penilaian kinerja itu sangat relatif. Namun, yang penting adalah pegawai yang dilantik memenuhi syarat dari segi kepangkatannya. (Wawancara, 13-12-2008)

Mirip dengan pendapat di atas, informan 9 lain mengatakan bahwa:

Dalam pengangkatan pejabat, baik eselon II, III, maupun IV perlu mempertimbangkan pangkat dan golongannya. Sekalipun satu tingkat di bawah pangkat dasar tidak dilarang dan hak prerogatif Bupati, tetapi alangkah baiknya kalau yang diusul adalah pegawai yang memenuhi syarat dari segi kepangkatannya. (Wawancara, 13-12-2008)

Tabel 4.5 berikut diuraikan kondisi pangkat pejabat eselon IV a. yang tertuang dalam surat keputusan.

Tabel 4.5 Kondisi Pangkat Pejabat Struktural Eselon IV a Dalam Birokrasi Pemerintah Kabupaten Buton yang diangkat selama Tahun 2006 dan 2007

No.	Keputusan Pengangkatan	Eselon	Pangkat Pejabat					Jumlah
			IV/a	III/d	III/c	III/b	III/a	
1.	KPTS. 941 Tahun 2006	III a	1	1	8	-	-	10 Orang
	15-6-2006							
2.	KPTS. 941 Tahun 2007	III a	1	1	4	-	-	6 Orang
	15-7-2007							
Jumlah.....			-	-	-	-	-	16 Orang

Sumber : BKD Kabupaten Buton

Pada tingkat eselon IV a sebagaimana Tabel 4.5 juga terlihat hanya 1 orang dari 36 pejabat dalam 2 keputusan pengangkatan yang pada saat dilantik memiliki pangkat Penata (III/c). Satu tingkat di bawah pangkat dasar untuk eselon III a berjumlah 1 orang dan satu tingkat di bawah pangkat terendah berjumlah 8 Orang. Informan 1 mengatakan bahwa sekalipun masih di bawah pangkat dasar, tetapi aturan membolehkan. Tidak menjadi masalah. (Wawancara, 13-12-2008)

Berbeda dengan pendapat di atas, informan 10 dari kelompok eselon IV mengatakan bahwa:

Seharusnya pegawai yang dilantik adalah pegawai yang benar-benar telah memenuhi syarat dari segi kepangkatannya. Persyaratan yang saya maksud adalah pegawai yang dilantik telah mencapai pangkat dasar. Walaupun pegawai yang satu tingkat di bawah pangkat dasar tidak melanggar aturan, tetapi sebaiknya pegawai yang dilantik adalah pegawai yang pangkatnya telah mencapai pangkat dasar. Kita mengharapkan perekrutan pejabat eselon memperhatikan pangkat pegawai. (Wawancara, 16-12-2008)

Mirip dengan pendapat itu, informan 9 mengatakan bahwa:

Bagi saya, pengangkatan pejabat eselon harus mempertimbangkan pangkat pegawai. Apa artinya pemerintah menetapkan sistem kepangkatan dalam jenjang kepegawaian seseorang Pegawai Negeri Sipil, manakala pemerintah tidak dapat menjadikannya sebagai persyaratan dalam menduduki jabatan. Apa artinya Daftar Urutan Kepangkatan (DUK) Pegawai Negeri Sipil disusun? Saya kira maksudnya supaya atasan bisa menilai, mana pegawai yang senior dan mana pegawai junior? Saya sangat mengharapkan agar keberadaan pangkat seorang pegawai dapat dipertimbangkan. (Wawancara, 14-12-2008).

Berdasarkan pendapat dan pernyataan dari para informan di atas, maka dari segi aturan tidak ada yang bertentangan aturan, tetapi dari segi penjenjangan karier, pangkat dan golongan ruang perlu diperhatikan guna menjamin sistem karier pegawai. Aturan yang dimaksud adalah Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002, yaitu:

1. Berstatus Pegawai Negeri Sipil;
2. Serendah-rendahnya menduduki pangkat satu tingkat di bawah jenjang yang ditentukan;
3. Memiliki kualifikasi dan tingkat pendidikan yang ditentukan;
4. Semua unsur penilaian prestasi kerja sekurang-kurangnya bernilai baik dalam 2 (dua) tahun terakhir;

5. Memiliki kompetensi jabatan yang diperlukan; dan sehat jasmani dan rohani.

2. Kesesuaian pendidikan formal pejabat terhadap jabatan

Pendidikan merupakan hal pokok dan juga mutlak untuk diperhatikan dalam mengangkat PNS pada jabatan struktural. Dalam Peraturan Pemerintah No. 100 j Tahun 2000, kualifikasi dan tingkat pendidikan diletakkan sebagai syarat ke tiga yang harus diperhatikan dalam menempatkan seorang Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural. Sebagaimana diuraikan dalam keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2002 bahwa kualifikasi dari tingkat pendidikan pada dasarnya akan mendukung pelaksanaan tugas dalam jabatannya secara professional, khususnya dalam upaya penerapan kerangka teori, analisis maupun metodologi pelaksanaan tugas dalam jabatannya. Pendidikan formal tersebut sedikitnya harus diperhatikan dari dua sisi, yaitu jenjang dan jurusan. Jenjang dalam hal ini dapat diartikan sebagai tingkat pendidikan formal yang pernah diselesaikan oleh setiap calon pejabat yang pada gilirannya dapat mendukung tugas-tugas jabatannya. Jurusan diartikan sebagai disiplin ilmu yang dikuasai oleh setiap PNS yang dicalonkan untuk menduduki suatu jabatan struktural di mana disiplin ilmu tersebut didapat dari pendidikan formal yang pernah diselesaikannya.

Penelitian yang telah dilakukan terhadap birokrasi lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton, tidak ditemukan suatu ketentuan standar yang dibuat dalam menentukan suatu jabatan membutuhkan orang yang berpendidikan tingkat apa dan bidang ilmu apa. Standar yang ada hanya perkiraan-perkiraan anggota Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton yang tentunya

tidak terlepas dan amat kental dengan warna-warna kepentingan. Ketiadaan standar itu yang menyebabkan ketidakteraturan pendidikan dalam pengangkatan PNS dalam jabatan struktural khususnya dan jabatan lain pada umumnya di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Buton. Masalah pendidikan dikomentari oleh informan 3 mengatakan bahwa:

Mengenai pendidikan ini, kita tidak punya standar yang dapat dijadikan dasar untuk menentukan suatu jabatan itu membutuhkan orang berpendidikan bagaimana, jadi kita tak punya pegangan untuk menentukan itu. Bagaimana kita akan mengatakan seseorang itu tidak cocok untuk menduduki suatu jabatan, misalnya untuk eselon III, Kepala Bagian Inkom dan Humas. Apa dasar kita mengatakan cocok atau tidak cocok itu. (Wawancara, 10-12-2008).

Pendapat di atas mirip yang disampaikan oleh Informan dari kalangan pejabat eselon II pada Sekretariat Daerah Kab. Buton. Informan 2 mengatakan bahwa tidak menjadi masalah selama kita masih kekurangan tenaga. Kemudian, kemampuan dan pengetahuan seseorang tidak hanya didapatkan dari pendidikan formal, tetapi juga dari pelatihan teknis, dll". (Wawancara, 8-12-2008).

Hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa permasalahan pendidikan memang merupakan suatu permasalahan dalam penempatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Buton selama tahun 2006 dan 2007. Informan 14 dari staf Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton mengatakan bahwa inilah (pendidikan formal) sebetulnya masalah, ada 5 % atau mungkin lebih pejabat kita yang pendidikannya kurang tepat untuk jabatan yang ditempatinya pada saat itu, tetapi karena alasan kekurangan tenaga, mau tidak mau tetap dipasang. (Wawancara, 15-12-2008).

Pendapat di atas mirip dengan yang dilontarkan oleh informan lain yang berasal dari kelompok pejabat eselon II yang masih aktif. Informan 1 mengatakan bahwa:

Menurut pandangan saya, pendidikan yang kurang tepat itu masih ada dalam penempatan pejabat kita. Sebagai contoh pada jabatan eselon III, Kepala Bagian Parawisata Sekretariat Daerah Kabupaten Buton ini, itukan tidak cocok ditempatkan seorang sarjana yang berlatar belakang sarjana sosial. Seharusnya yang dilantik di situ Sarjana Pariwisata. Pada jabatan eselon IV juga ada, misalnya salah satu kasubid pada Bagian Otonomi Desa. Petimbangan kita hanya karena beliau itu memang sudah berpengalaman pada bidang itu. Menurut data kepegawaiannya, sejak diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil Daerah Kabupaten Buton, sudah ditempatkan di situ. Idealnyakan ditempatkan pada Bagian Perekonomian Sekretariat Daerah Kabupaten Buton. Keadaan ini dapat dimaklumi mengingat keterbatasan Pegawai Negeri Sipil pada Pemerintah Kabupaten Buton. Saya kira bukan hanya kita, di daerah lain juga begitu. Pada masa yag akan datang, kita akan menerima banyak jurusan, sehingga jurusan yang dibutuhkan dalam suatu jabatan kita bisaenuhi. Kita akan menempatkan pegawai-pegawai yang sesuai dengan latar belakang pendidikan dengan jabatan yang akan diisi. Tentu saja mereka lebih kompeten. (Wawancara, 17-12-2008).

Berikut ini akan dipaparkan Tabel 4.6 tentang keadaan pejabat struktural berdasarkan jenjang pendidikan.

Tabel 4.6 Keadaan Pendidikan Formal Pejabat Struktural Eselon II b Dalam Birokrasi Pemerintah Kabupaten Buton yang diangkat selama Tahun 2006 dan 2007

No.	Keputusan Pengangkatan	Eselon	Pendidikan				Jumlah
			S2	SI	D-III	SLTA	
1.	KPTS. 941 Tahun 2006 15-6-2006	II b	1	2	-	-	3 orang
2.	KPTS. 941 Tahun 2007 15-7-2006	II a	1	1	-	-	2 orang
Jumlah.....			-	-	-	-	5 orang

Sumber : BKD Kabupaten Buton

Tabel 4.6 di atas dapat dilihat keadaan pendidikan pejabat eselon II.b yang diangkat selama Tahun 2006 dan 2007 yakni 1 Orang memiliki pendidikan Strara 2 (S-2) dan 2 Orang memiliki tingkat pendidikan Strata 1 (S-1).

Tingkat pendidikan pejabat pada level eselon III a dapat dilihat pada Tabel 4.7 berikut ini.

Tabel 4.7 Keadaan Pendidikan Formal Pejabat Struktural Eselon III a Lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton yang diangkat selama Tahun 2006 dan 2007

No.	Keputusan Pengangkatan	Eselon	Pendidikan				Jumlah
			S2	S1	D-III	SLTA	
1.	KPTS. 941 Tahun 2006	III a	3	9	-	-	9 orang
	15-6-2006						
2.	KPTS. 941 Tahun 2007	III a	-	-	-	-	-
	15-7-2007						
Jumlah.....			3	9	-	-	9 orang

Sumber : BKD Kabupaten Buton

Data yang telah disajikan pada Tabel 4.7 di atas seperti pada eselon III.a juga tidak terlepas dari tumpang tindih karena ada beberapa orang pejabat yang diangkat pada periode pelantikan tertentu kembali dilantik pada periode lainnya. Namun demikian, data tersebut telah menunjukkan bahwa sebanyak 30 % dari 9 orang pejabat eselon III. yang dilantik selama Tahun 2006 dan 2007 berpendidikan Sarjana (S2). Kemudian 70 % berpendidikan S-1. Data yang menunjukkan kondisi pendidikan pejabat eselon III a yang diangkat selama Tahun 2006 dan 2007 juga menarik untuk diperhatikan. Untuk lebih jelas dapat dilihat Tabel 4.8. berikut.

Tabel 4.8 Keadaan Pendidikan Formal Pejabat Struktural Eselon IV a Lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton yang Diangkat Selama Tahun 2006 dan 2007

No.	Keputusan Pengangkatan	Eselon	Pendidikan				Jumlah
			S2	S1	D-III	SLTA	
1.	KPTS. 941 Tahun 2006	IV a	5	19	1	9	34 orang
	15-6-2006						
2.	KPTS. 975 Tahun 2007	IV a	2	-	-	-	2 orang
	15-7-2006						
Jumlah.....			7	19	1	9	36 orang

Sumber : BKD Kabupaten Buton

Tabel 4.8 di atas menunjukkan bahwa pada level eselon IV.a saat ini masih terdapat pejabat yang hanya berpendidikan SLTA dan Diploma III. Dari 34 orang pejabat eselon III a yang diangkat selama Tahun 2006 dan 2007 hanya 15 % yang berpendidikan S-2, 55% lainnya yang berpendidikan S-1, 1% berpendidikan D-III dan 26% pejabat tersebut masih berpendidikan SMA.

Dari berbagai sumber yang didapat selama penelitian, disinyalir kelemahan perhatian terhadap pendidikan ini diakibatkan berbagai faktor, di antaranya kepentingan rasa kasihan dan kedekatan. Pendapat yang sama, juga dikemukakan oleh informan lainnya. Informan 9 mengatakan bahwa:

Bagaimanalah kadang-kadang saya dengar pada waktu ikut dalam rapat-rapat di Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton bahwa ada orang tertentu tak peduli cocok atau tidak cocok, yang penting harus ditempatkan pada suatu jabatan yang ditentukan. Ada lagi perhatian yang kuat terhadap seseorang yang diusul, kalau sudah begitu, tidak melihat latar belakangnya. (Wawancara, 14-12-2008).

Selain pendapat informan terdahulu, informan 4 dari kelompok Tim Baperjakat Kabupaten Buton mengatakan bahwa:

Pendidikan tidak terlalu menjadi masalah, karena kita masih kekurangan pegawai. Kita mau tetapkan yang sesuai jurusannya, tetapi kalau tidak ada, terpaksa kita gunakan sarjana lain. Lagi pula, pada tataran pejabat eselon II dan III yang lebih utama dituntut adalah kemampuan manajerialnya. Kecuali eselon IV, benar-benar kita pertimbangkan pada pegawai yng sesuai dengan latar belakang pendidikan yang dimilikinya. (Wawancara, 13-12-2008)

Sebagaimana disebutkan di atas bahwa dari sisi pendidikan, kita dapat melihat dari dua hal, yaitu jenjang dan jurusan. Pembahasan dari sisi jurusan pendidikan pejabat, penulis mengalami sedikit kesulitan. Hal ini disebabkan sisi tersebut berbenturan dengan kompetensi pejabat. Misalnya seorang yang berpendidikan bidang hukum belum tentu tidak kompeten di bidang keuangan, sebab selama bekerja orang tersebut telah berpengalaman di bagian keuangan. Benturan lain adalah tolak ukur yang digunakan. Sebagaimana pendapat salah seorang informan yang telah disebutkan terdahulu bahwa Pemerintah Kabupaten Buton tidak mempunyai standar untuk menentukan, apakah seseorang itu cocok atau tidak cocok duduk di suatu jabatan tertentu.

Pendapat para informan di atas, mengisyaratkan bahwa sangat penting pemerintah daerah memperhatikan jurusan yang sesuai dalam penempatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural, lebih diperlukan pada jabatan struktural eselon III ke bawah, sedangkan pada jabatan eselon II itu lebih diperhatikan kemampuan manejerialnya. Informan 8 mengatakan bahwa:

Latar belakang pendidikan lebih diperhatikan pada level eselon III ke bawah. Bila tidak diperhatikan, bisa menjadi permasalahan. Level eselon III ke bawah lebih banyak menyelesaikan pekerjaan-pekerjaan yang bersifat teknis. Berebeda dengan

eselon pejabat pada level eselon II, mungkin tidak begitu, sebab untuk jabatan eselon II lebih banyak membutuhkan kemampuan manajerial. (Wawancara, 15-12-2008)

Berdasarkan pendapat dari para informan, maka dapat disimpulkan bahwa masih ada pejabat struktural pada lingkup sekretariat daerah yang tidak sesuai antara jabatan yang dipangkungan dengan latar belakang yang dimilikinya. Namun keadaan ini disebabkan karena masih kurangnya Pegawai Negeri Sipil yang memiliki latar belakang yang sesuai dengan formasi jabatan dibutuhkan. Di samping itu, ada juga pertimbangan lain yaitu pertimbangan pengalaman dan tidak adanya ketentuan dalam Peraturan Pemerintah bahwa jabatan ini harus diisi oleh orang berlatar belakang pendidikan yang ditentukan.

3. Tingkat senioritas pejabat dalam jabatan

Berdasarkan peraturan, senioritas merupakan persyaratan tambahan yang harus diperhatikan oleh pejabat pembina kepegawaian dalam mengangkat PNS pada Jabatan Struktural dalam birokrasi pemerintah. Persyaratan ini akan segera luntur apabila 6 persyaratan utamanya tidak terpenuhi.

Informan 3 yang berasal dari kelompok Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton mengatakan bahwa:

Anjuran untuk memperhatikan tingkat senioritas ini diatur dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000, yakni "Di samping persyaratan sebagaimana dimaksud dalam pasal 5, Pejabat Pembina Kepegawaian Pusat dan Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah perlu memperhatikan faktor senioritas dalam kepangkatan, usia, pendidikan, dan pengalaman yang dimiliki. (Wawancara, 10-12-2008)

Pandangan yang sama diungkapkan oleh informan lain. Informan 4 mengatakan bahwa tingkat senioritas perlu diperhatikan. Dalam rapat-rapat Tim Baperjakat, kita selalu memperhatikan aspek senioritas". (Wawancara, 13-12-2008)

Dalam pembicaraan-pembicaraan diskusi, ada beberapa pendapat yang kurang mendukung perhatian terhadap faktor senioritas dalam pengangkatan pejabat struktural birokrasi pemerintah. Menurut mereka perhatian yang terlalu kuat terhadap faktor senioritas tersebut akan mengurangi perhatian terhadap kemampuan kerja. Namun demikian, menurut penulis kalau kita berpedoman kepada sistem karir, maka faktor senioritas tetap harus menjadi perhatian. Asumsi sederhananya, bahwa pengalaman bekerja akan ikut mempengaruhi kemampuan kerja seseorang, dan semakin lama seseorang bekerja di suatu bidang pekerjaan, maka akan semakin banyak pula keahliannya tentang pekerjaan bidang itu.

Hasil penelitian di lingkungan pemerintah Kabupaten Buton, terlihat bahwa perhatian pemerintah Kabupaten Buton terhadap senioritas sangat sedikit bahkan hampir dapat dikatakan tidak diperhatikan. Banyak Pegawai Negeri Sipil yang diangkat dalam jabatan struktural birokrasi pemerintah Kabupaten Buton selama Tahun 2006 dan 2007 yang ternyata bukan PNS senior di lingkungan jabatan itu. Kondisi ini sebagaimana yang dinyatakan oleh salah seorang informan dari staf Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton. Informan 8 mengatakan senioritas itu tak diperhatikan atau kurang mendapat pertimbangan dalam proses pengangkatan pejabat struktural kita. (Wawancara, 15-12-2008)

Pendapat yang sama disampaikan oleh informan dari kelompok pejabat eselon

II. Informan 1 mengatakan bahwa:

Sistem karir kita sudah nampaknya. Kita mulai memperhatikan orang-orang yang senior dalam menduduki jabatan eselon. Kita gunakan istilah bertangga naik dan bukan bertangga turun. Artinya kita memperhatikan karier pegawai harus naik. Setiap rapat Baperjakat, kita selalu memperhatikan latar belakang seseorang. Sudah berapa tahun pegawai tersebut bertugas di tempat itu. Cuma saja, satu yang harus diingat, bahwa kemampuan dan kepercayaan itu yang diutamakan dalam pengisian jabatan. (Wawancara, 17-12-2008)

Informan 5 dari kalangan pejabat eselon III mengatakan bahwa:

Menurut saya, pola pengangkatan pejabat ini (pejabat struktural) kita kembalikanlah seperti dulu. Dulu kita itu jelas dari mana dan ke mana kita akan ditempatkan dalam bekerja. Kalau ada kabar akan diadakan pengangkatan pejabat baru atau pergantian, kita sudah dapat menebak, dari DUK kan nampak siapa yang paling senior itulah yang akan diangkat. (Wawancara, 13-12-2008)

Informan 2 dari kalangan Tim Baperjakat mengatakan bahwa:

"Senioritas tak begitu diperhatikan dalam hal pengangkatan jabatan struktural kita ini, mungkin para pejabat tinggi kita lebih memperhatikan kemampuan kerja. Tapi tak diperhatikannya senioritas itu kadang-kadang juga karena beberapa kepentingan, misalnya ada kadang-kadang pejabat itu entah dari mana datangnya tiba-tiba duduk pada jabatan itu". (wawancara, 08-12-08).

Ketidakperhatian faktor senioritas pada pengangkatan PNS dalam jabatan struktural birokrasi lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton, cukup didukung oleh data sekunder tentang pengangkatan pejabat eselon II dan III selama Tahun 2006 dan 2007. Namun demikian, data itu tak dapat dirinci satu per satu. Hal itu disebabkan adakalanya tidak seniornya seorang pejabat dibandingkan dengan pejabat fungsional di instansi atau bidang tersebut. Uraian-uraian berikut kiranya cukup memberikan gambaran bahwa faktor senioritas sangat tidak diperhatikan dalam pengangkatan pejabat struktural pada Pemerintah Kabupaten Buton.

Kepala Bagian Infokom dan Humas yang diangkat berdasarkan Keputusan Bupati Buton Nomor 941 Tahun 2006 Tanggal 15 Juni 2006 dari staf langsung diangkat menjadi Kabag. Hal ini menunjukkan senioritas pada bagian itu tidak berjalan. Pada tingkat eselon IV kita dapat melihat adanya banyak pelanggaran terhadap faktor senioritas.

Uraian di atas merupakan sebagian dari beberapa kasus yang dapat menggambarkan rendahnya perhatian terhadap faktor senioritas dalam proses pengangkatan Pegawai Negeri Sipil pada jabatan struktural di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Buton. Namun demikian, kasus tersebut secara aturan tidak merupakan pelanggaran, karena secara aturan faktor senioritas bukanlah persyaratan pokok yang harus dipertimbangkan dalam pengangkatan PNS pada jabatan struktural. Sedikit atau banyak persoalan tersebut tentunya akan memberikan dampak terhadap kinerja instansi secara keseluruhan.

B. Hubungan Pejabat Politik dengan Pejabat Birokrasi dalam Proses Pengangkatan PNS dalam Jabatan Struktural

Kehadiran partai politik dalam suatu pemerintahan adalah suatu yang tak dapat dihindari. Partai politik merupakan penyatuan dari kepentingan-kepentingan rakyat yang harus diakomodir dalam aktivitas bernegara. Kehadiran politik dalam suatu negara itu pula yang membuat birokrasi pemerintahan suatu negara seakan tak dapat dipisahkan dari politik. Birokrasi pemerintah tak dapat dengan leluasa mengatur dirinya sendiri dengan profesionalitasnya. Birokrasi harus rela dimasuki oleh orang-

orang politik yang merupakan orang-orang yang dianggap kepercayaan rakyat dari hasil pemilihan.

Informan 8 mengatakan bahwa:

Antara pejabat politik dan pejabat birokrasi itu saling berkaitan. Contohnya Bupati. Ia terpilih melalui proses politik. Bupati diusung oleh beberapa partai, yang mengantarnya menjadi seorang Bupati. Pada saat ia menang, maka dengan sendirinya ia merasa berhutang budi pada orang-orang partai pendukungnya. Selain kenyataan itu, seorang Bupati oleh Undang-Undang ditunjuk sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian di Daerah. Pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian PNS ditentukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian. Posisi inilah yang menjadikan keterkaitan antara Bupati dengan Partai. Ketika Bupati mengangkat pejabat eselon, maka tidak menutup kemungkinan orang-orang partai melobi untuk memasukan orang-orangnya. (Wawancara, 15-12-08)

Keinginan memasukkan orang-orang politik dalam birokrasi itu akan menimbulkan permasalahan-permasalahan baru di antaranya pola hubungan bagaimana yang dapat digunakan. Thoha (2004 : 50) mengatakai hubungan antara pejabat politik dan birokrasi merupakan suatu hubungan yang konstan (ajeg) antara fungsi kontrol dan dominasi. Hubungan seperti ini, senantiasa timbul persoalan, siapa mengontrol siapa, siapa pula yang menguasai, memimpin dan mendominasi siapa.

Pada bab terdahulu tentang kerangka teoritis tulisan ini telah disebutkan ada dua bentuk pola hubungan yang ditawarkan para ahli, yaitu apakah birokrasi sebagai subordinasi dari politik (*executive ascendancy*) atau birokrasi sejajar dengan politik *bureaucratic sublation, atau attempt at co-equality with the executive* (Carino dalam Thoha, 1991 : 151). Untuk memahami indikasi-indikasi teori ini pada proses pengangkatan PNS dalam jabatan struktural birokrasi pemerintah Kabupaten Buton, penulis melihat dari pelaksanaan fungsi masing-masing pejabat, kepentingan-

kepentingan yang melandasi pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam suatu jabatan dan status kesetaraan atau ketidaksetaraan hubungan.

1. Pelaksanaan fungsi

Dalam hal penempatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural birokrasi pemerintah telah diatur secara tidak lengkap pola hubungan antara pejabat politik dan pejabat karir yang dalam hal ini adalah pejabat karir yang bertanggung jawab tentang proses teknis pengangkatan dalam jabatan (Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan). Adapun aturan yang menyangkut tentang pola hubungan pejabat politik dan pejabat karir dalam pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan tersebut yang pertama adalah Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2003. Pasal 1 ayat 4 PP. No. 9 tersebut ditetapkan bahwa Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah Kabupaten adalah Bupati. Selanjutnya dalam pasal 13 ayat 1 huruf a, b, dan c disebutkan :

Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah Kabupaten menetapkan :

- a. Pengangkatan Sekretaris Daerah Kabupaten setelah mendapat persetujuan dari pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten ;
- b. Pemberhentian Sekretaris Daerah Kabupaten ;
- c. Pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil dalam dan dari jabatan struktural eselon II ke bawah dan jabatan fungsional yang jenjangnya setingkat dengan itu di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten.

Peraturan lainnya menyangkut tata hubungan antara pejabat politik dan pejabat karir dalam birokrasi pemerintah adalah Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan

Struktural sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002. Dalam Peraturan Pemerintah No. 100 dimaksud, pasal 14 ayat (1) sebagaimana telah diuraikan dalam bab IV dalam gambaran umum tentang Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton, disebutkan bahwa untuk menjamin kualitas dan obyektifitas dalam pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil dalam dan dari jabatan struktural eselon II.a ke bawah dibentuk Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan, selanjutnya disebut Baperjakat. Selanjutnya dalam ayat (4) dijelaskan pula tugas pokok Baperjakat Instansi Pusat dan Baperjakat Instansi Daerah Kabupaten/Kota memberikan pertimbangan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian Pusat dan Pembina Kepegawaian Daerah Kabupaten/Kota dalam pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian dalam dan dari jabatan struktural eselon II ke bawah.

Selanjutnya dalam Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 13 Tahun 2002 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002, pada dua romawi huruf B angka 3 point d disebutkan bahwa pengangkatan pejabat struktural eselon II ke bawah di kabupaten, ditetapkan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah Kabupaten setelah mendapat pertimbangan dari Baperjakat Instansi Daerah Kabupaten.

Aturan di atas menyiratkan suatu pengertian bahwa dalam hal pengangkatan PNS pada jabatan struktural birokrasi Pemerintah Daerah Kabupaten, Pejabat

Pembina Kepegawaian Kabupaten yang dalam hal ini adalah Bupati hanya berfungsi menetapkan calon yang dianggap paling cakap dari calon-calon yang diajukan oleh tim Baperjakat Instansi Daerah Kabupaten. Artinya hasil kerja Tim Baperjakat secara keseluruhan digunakan sebagai bahan pertimbangan. Dalam penelitian ini penulis menemukan suatu bentuk pemahaman lain dari pegawai Pemerintah Kabupaten Buton. Telah tertanam suatu pemahaman bahwa pejabat politik (Bupati dan Wakil Bupati) mempunyai kewenangan penuh atau hak prerogatif untuk mengangkat siapa saja atau memberhentikan siapa saja dari dan dalam jabatan di birokrasi pemerintah.

Informan 1 dari kalangan Tim Baperjakat mengatakan bahwa:

Mengangkat dan memberhentikan pejabat itu adalah hak prerogatif bupati sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian. Jadi, pada prinsipnya Tim Badan Pertimbangan dan Jabatan Kabupaten Buton hanya mengusul dan memberikan pertimbangan kepada Bupati Buton. Selebihnya itu, bupatilah yang akan menentukan siapa yang akan mengisi jabatan itu. Biasanya beliau (bupati) akan mengangkat siapa saja yang loyal dan dianggap bisa bekerjasama dengannya untuk mendukung gagasan dan program-programnya. (Wawancara, 17-12-08).

Pernyataan itu sejalan dengan pendapat informan 7 yang mengatakan bahwa:

Dalam menentukan seseorang itu duduk dalam suatu jabatan terutama eselon II dan III itu hak prerogatif Bupati sebagai pemimpin dan pembina kepegawaian. Dalam atauran dijelaskan bahwa pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan itu adalah urusan Pejabat Pembina Kepegawaian. Pejabat Pembina Kepegawaian di daerah adalah Bupati. Jadi, Bupati lah yang berhak mengangkat, memindahkan atau memberhentikan Pegawai Negeri Sipil dalam suatu jabatan. Baperjakat hanya memberikan usulan dan pertimbangan. (Wawancara, 14-12-08).

Hasil penelitian ini ditemui adanya indikasi campur tangan pejabat politik Kabupaten Buton dalam proses teknis pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam

jabatan struktural. Hal ini dapat disimak pada hasil wawancara dengan salah seorang informan lainnya. Informan 9 mengatakan bahwa:

Saya melihat adanya pengaruh yang cukup besar dari pola hubungan antara pejabat politik dengan Pejabat Birokrasi dalam proses pengangkatan pejabat struktural, sebab aturan kita memberikan kewenangan yang cukup kuat sebagai pembina kepegawaian kepada pejabat politik seperti di kabupaten misalnya kepada Bupati dan wakilnya, tetapi tidak kepada pejabat politik yang lain seperti anggota dewan dan orang-orang partai. (Wawancara, 14-12-08).

Pendapat yang sedikit lebih radikal disampaikan oleh salah satu informan dari kelompok mantan pejabat eselon II dan III yang merasa tidak menerima pelantikan ini. Informan 6 mengatakan bahwa "Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton itu tak berfungsi, memang mereka bekerja tapi hanya mengantarkan dan menghimpun data, nanti sampai waktu akan pelantikan pun bisa berganti". (Wawancara, 12-12-08)

Pendapat yang intinya membela pejabat politik disampaikan oleh salah satu informan dari kelompok staf Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton lainnya. Informan 8 mengatakan bahwa:

Pengaruh itu pasti, adanya Bupati dan Wakil Bupati sebagai pejabat politik pasti berpengaruh dalam pola susunan, sistem pengangkatan pejabat struktural. Namun, pengaruh itu ada yang baik dan ada pula yang buruk. Kalau pengaruh itu baik kan makin memperbaiki kinerja birokrasi. Selain itu yaaaa... biasa-biasa saja. Pada akhirnya, semua bisa bekerja dengan baik dan lancar. (Wawancara, 15-12-08).

Pendapat-pendapat di atas memberikan gambaran kepada kita bahwa dalam proses teknis pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural, pejabat politik ikut berperan. Namun demikian, peran itu tidak mendominasi

secara keseluruhan hanya sampai kepada tahap intervensi. Mengenai intervensi pejabat politik dalam proses tersebut dapat kita simak hasil wawancara berikut.

Informan 2 dari kelompok Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton dan pejabat serta staf lainnya mengatakan bahwa saya rasa tak terlalu besar kalau kira-kira perbandingan besarnya untuk eselon III 20-80 persenlah dari keseluruhan (artinya hanya 20% jabatan eselon III yang selalu ditentukan pejabat politik. (Wawancara, 8-12-08)

Pendapat yang hampir sama, juga diungkapkan oleh Informan lain yang berasal dari kelompok Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton. Informan 3 mengatakan bahwa "Nampaknya ya cukup kuat, sebab apa kata Bupati itulah dia. Sekarang kita bagi dua dulu, pertama eselon II, ini kalau saya sebut 100 % mungkin terlalu besar, tapi mungkin 80 % lah, kemudian untuk eselon III dan IV mungkin lebih kecil antara 20 hingga 30 % lah. (Wawancara, 15-12-08).

Uraian-uraian di atas menunjukkan bahwa dalam kegiatan pengangkatan Pegawai Negeri Sipil pada jabatan struktural birokrasi Pemerintah Kabupaten Buton, pejabat politik melakukan fungsi intervensi yang berlebihan. Pengamatan penulis atas data dan fakta dalam penelitian ini memang tidak menunjukkan adanya dominasi dari pejabat politik. Namun demikian, intervensi yang dilakukan masih wajar. Pelaksanaan dora pemerintahan berjalan dengan baik dan pejabat yang dihasilkan adalah mereka yang mumpuni pada bidang tugasnya.

Analisis data tentang bongkar pasang pejabat sebagaimana diuraikan di atas, memang bukan keseluruhannya merupakan bentuk tindakan inkonsisten. Ada di

antaranya yang terpaksa dilakukan karena pejabat sebelumnya memasuki usia pensiun. Namun demikian, jumlah terbesarnya dapat dikategorikan sebagai suatu tindakan yang tidak konsisten tersebut. Konsekuensi dari bongkar pasang pejabat tersebut adalah pendeknya masa tugas seorang pejabat pada suatu jabatan yang mengakibatkan pejabat tidak memberikan kontribusi maksimal pada jabatan itu. Kondisi ini sepertinya tidak saja terjadi pada Sekretariat Daerah Kabupaten Buton, tetapi hal tersebut juga terjadi di tempat lain. Sebagaimana (Thoha, 2007:87) menyebutkan, walaupun disebabkan oleh faktor yang mungkin berbeda, kondisi pendeknya masa tugas seorang pejabat juga terjadi di tempat lain.

Mengacu pada analisis tentang bongkar pasang pejabat di atas, dikonversikan dengan jumlah jabatan struktural dalam birokrasi Pemerintah Kabupaten Buton yang diuraikan dalam ini dapat disimpulkan bahwa selama Tahun 2006 dan 2007 dalam birokrasi Pemerintah Kabupaten Buton telah dilakukan penggantian pejabat eselon yang menunjukkan adanya peran fungsi yang baik.

2. Kepentingan-kepentingan

Berbicara mengenai kepentingan pejabat politik yang melekat dalam penempatan Pegawai Negeri Sipil pada jabatan struktural di lingkungan Pemerintah Kabupaten Buton, sedikit mengalami kesulitan karena banyak informan yang tidak mau terbuka memberikan komentar dalam hal ini. Di samping itu, amat sulit bagi kita mendapatkan bukti-bukti konkrit menyangkut kepentingan itu. Informan 8 dari kelompok staf Baperjakat Kab. Buton mengatakan bahwa:

Logikanya begini, Beliau-beliau itu naik menjadi Bupati dan Wakil Bupati melalui proses yang cukup lama dan banyak orang yang berjasa besarlah terlibat di dalam upaya itu. Orang-orang yang berjasa besar itu harus diakomodir kepentingannya di sini. Salah satunya ya mendudukan orang-orangnya dalam jabatan. (Wawancara, 15-12-08)

Dari pembicaraan penulis dengan 14 orang informan memang dapat disimpulkan bahwa adanya beberapa kepentingan yang tertumpang dari pejabat politik dalam pengangkatan pejabat struktural birokrasi Pemerintah Kabupaten Buton. Hal ini terbukti dengan adanya 56% di antara informan tersebut memberikan gambaran tentang adanya akomodasi kepentingan-kepentingan pejabat politik tersebut. Kemudian, hanya 25% dari mereka yang menyatakan tidak adanya kepentingan pejabat politik dan 19% lainnya kurang terbuka dan menjawab tidak tahu. Namun demikian, para informan yang menggambarkan adanya kepentingan itu, juga tidak dapat memberikan bukti-bukti yang menguatkan. Menurut penulis dari uraian-uraian sebelumnya, kita dapat memberikan sedikit bukti bahwa kepentingan itu memang ada. Hal tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Pada uraian tentang kesesuaian pangkat pejabat dengan jabatannya disebutkan adanya kenaikan pangkat yang terkesari dipaksakan terhadap 5 orang Pegawai Negeri Sipil yang dipilih untuk menduduki jabatan eselon II dan III.
2. Pada uraian pelaksanaan fungsi diceritakan adanya orang-orang yang diangkat dalam jabatan eselon II dan III yang namanya tidak termasuk dalam daftar pertimbangan Baperjakat dan adanya perubahan-perubahan posisi jabatan yang sifatnya mendadak yaitu beberapa saat sebelum pelantikan.

Dari dua point di atas paling tidak kita dapat menyimpulkan bahwa adanya tindakan-tindakan pejabat politik yang seperti itu tentunya tidak dilakukan begitu saja mengikuti permintaan Pegawai Negeri Sipil yang diuntungkan. Di belakang itu dapat dipastikan adanya kepentingan-kepentingan tertentu yang melekat.

Mengenai bentuk-bentuk kepentingan pejabat politik tersebut juga terungkap dari dalam pembicaraan dengan para informan yang mengakui adanya kepentingan sebagaimana disebutkan di atas. Sekali lagi penulis paparkan bahwa untuk membuktikan kebenaran bentuk-bentuk kepentingan itu para informan tidak dapat memberikan data-data konkrit. Adapun bentuk-bentuk kepentingan tersebut dari hasil wawancara dalam penelitian ini adalah kepentingan keluarga, kepentingan pertemanan dan balas jasa serta kepentingan politis. Kepentingan politis yang dimaksud di sini adalah menyangkut upaya memuluskan pejabat politik saat ini (Bupati) untuk maju dalam suksesi Bupati Buton Tahun 2008. Mengenai kepentingan politis menyangkut suksesi 2008 tersebut diakui oleh 37,5% informan dari 14 orang yang penulis wawancarai. Berikut akan dipaparkan pernyataan dari informan dari kelompok anggota Tim Baperjakat. Informan 1 mengemukakan bahwa:

Kepentingan itu macam-macam, ada kepentingan keluarga, kepentingan orang dekat, balas jasa kepada orang-orang yang dulu ikut membantunya waktu naik ke ruang satu, mengamankan kawan-kawan pengusaha misalnya kamu saya angkat jadi Kepala Bagian, tolong amankan proyek si A, ada juga kepentingan politik membangun basis untuk suksesi. Kalau kami Tim Bapaerjakat tidak memandang itu. Yang kami usulkan adalah orang-rang yang mampu pada bidang tugasnya (Wawancara, 17-12-08)

Pernyataan yang sama datang dari informan 2 anggota Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton menyatakan bahwa "Macam-macam, ada kepentingan membalas jasa besar tadi, keluarga, tentu juga ada hal-hal politis. Pengamatan kami banyak dari mereka mengaku-ngaku sebagai orang-orang yang berjasa". (Wawancara, 08-12-08). Mirip dengan kedua pendapat di atas, informan 12 yang berasal dari tim sukses mengatakan bahwa kepentingan itu pasti ada. Tetap ada balas budi. Bupati dan Wakilnya diangkat melalui pintu partai dan atas jasa timnya sehingga beliau terpilih. (Wawancara, 19-12-2008)

Informan 13 yang berasal dari tim sukses lain mengatakan bahwa kita tidak punya kepentingan, karena mereka di pihak birokrasi, sedang kita hanya berasal dari masyarakat. Kita memajukan orang hanya kebetulan kita kenal. Tidak lebih dari itu". (Wawancara, 25-12-2008) Dalam penelitian ini penulis juga mencoba untuk menelusuri jabatan-jabatan yang diisi oleh orang-orang yang ditunjuk pejabat politik atas kepentingan-kepentingan di atas. Di samping itu, penulis juga berusaha memahami seberapa besar jumlah orang-orang yang ditentukan itu dalam sejumlah jabatan di lingkungan pemerintah Kabupaten Buton.

Namun demikian, upaya tersebut tidak mendapatkan hasil maksimal, sebab di samping pemahaman para informan yang tidak menyeluruh dan cenderung tidak terbuka juga disebabkan sulitnya menemukan bukti-bukti yang menguatkan, akan tetapi, secara umum informasi dari para informan sudah tergambar. Lebih dari 37 % di antara 14 orang informan yang dimintai keterangannya, menerangkan secara umum tempat-tempat yang dipentingkan tersebut. Salah satu

pernyataan yang disampaikan oleh informan dari pejabat. Informan 2 mengatakan bahwa jabatan-jabatan penting tadi itu, ya Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah, Dinas Pendapatan, Dinas Kehutanan dan Dinas Kesehatan. Mungkin juga Bagian Keuangan. Nampaknya sudah agak campur-campur. Maksudnya tidak lagi didominasi oleh orang-orang yang dipilih oleh Tim Baperjakat". (Wawancara, 08-12-2008).

Jumlah orang-orang yang ditunjuk menduduki suatu jabatan atas kepentingan pejabat politik, tidak dapat dirinci secara jelas. Hal ini sejalan dengan yang disampaikan salah seorang informan dari pejabat Eselon IV yang dipindahkan di tempat lain. Informan 9 mengatakan bahwa:

Untuk melihat itu sulit. Dulu saya pikir juga begitu. Ada beberapa orang yang diangkat atas kepentingan. Hanya saja untuk melihat adanya kepentingan itu sangat susah. Memang saya melihat ada orang-orang yang dekat dengan pak Bupati dan Wakil Bupati yang diangkat dalam jabatan. Tidak semua juga, tetapi orang yang dekatnya. Saya tidak tahu, apakah mereka berafiliasi ke Pak Bupati, Pak Wakil Bupati atau Sekretaris Daerah. Mungkin juga tidak berafiliasi kepada ketiganya. Saya tak bisa membaca, karena kita tidak dapat memantau apakah mereka-mereka itu sering ketemu. (Wawancara, 14-12-2008)

Hasil wawancara, walaupun secara tidak jelas terungkap, namun terungkap juga data yang dapat dijadikan tolak ukur besarnya orang-orang yang diangkat dalam jabatan atas kepentingan tersebut. Lebih dari 25% di antara 14 orang' informan memberikan gambaran persentase jumlah pejabat yang aktif saat ini adalah orang-orang yang diangkat atas kepentingan pejabat politik. Hasil wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa 30-40 % pejabat eselon II di lingkungan Pemerintah Kabupaten Buton yang merupakan orang-orang yang diangkat dalam jabatan atas kepentingan pejabat politik. Kemudian untuk pejabat

eselon III dinyatakan lebih kecil yaitu 20-30%. Informan 14 dari staf Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton mengatakan bahwa:

Saya rasa tak terlalu besar kalau kira-kira perbandingan besarnya untuk eselon III 20-80 persenlah dari keseluruhan (artinya hanya 20% jabatan eselon III yang selalu ditentukan pejabat politik) kalau untuk eselon II saya rasa sama saja Orang-orang itu kan hanya mengisi jabatan yang dianggap penting saja. Misalnya Bappeda, Dispenda, BKD yang begitulah. (Wawancara, 15-12-2008)".

Prosentase yang lebih besar disampaikan oleh informasi lainnya juga dari kelompok Tim Baperjakat dan pejabat serta staf lainnya. Informan 11 mengatakan bahwa rasanya banyak, untuk eselon II ya, kalau hendak disebut seratus persen mungkin terlalu besar, jadi kita ambil tengahnya 50-60%, kalau eselon III? Itu sedikitlah, mungkin sekitar 30-40%". (Wawancara, 15-12-08)

Selanjutnya penulis menelusuri pula kekuatan pengaruh dari dua pejabat politik (Bupati dan Wakil Bupati) yang ada dalam birokrasi Pemerintah Kabupaten Buton. Beberapa informan yang diwawancarai 56% di antaranya secara terbuka menyatakan bahwa pejabat politik yang paling berpengaruh dalam penempatan Pegawai Negeri Sipil pada jabatan struktural dalam birokrasi Pemerintah Kabupaten Buton adalah Bupati, sedangkan Wakil Bupati menurut mereka memegang peranan yang sangat kecil.

Uraian tentang kepentingan-kepentingan di atas memang tidak dapat kita katakan sepenuhnya merupakan kepentingan pejabat politik. Di dalam itu tentu saja, terselip kepentingan pejabat karier yang menangani proses pengangkatan dalam jabatan struktural tersebut. Untuk memilahnya secara jelas penulis belum menemukan cara yang tepat dalam penelitian ini karena susahnyanya menilai

kepentingan apa yang mereka bawaikan dan perankan dalam menduduki jabatan. Namun demikian, bila kita melihat pendapat para ahli dan pernyataan-pernyataan yang ada serta pengamatan-pengamatan atas fakta yang penulis dapatkan selama penelitian dan selama bekerja dalam lingkup birokrasi Pemerintah Kabupaten Buton memang menunjukan adanya pengaruh yang besar dari para pejabat politik. Pengaruh itu penulis yakini karena adanya kepentingan-kepentingan.

C. Rasionalitas dalam Proses Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil pada Jabatan Struktural

Sebelum masuk kepada konsep rasionalitas (*rational choice*) ada suatu hal yang menarik dan ingin penulis sampaikan untuk memulai cerita tentang perilaku rasional dalam pengangkatan Pegawai Negeri Sipil pada jabatan struktural. Sudah merupakan rahasia umum dalam birokrasi pemerintah Indonesia, selalu dikatakan bahwa seorang PNS tidak cukup hanya memiliki keahlian dan dukungan syarat administrasi saja untuk mendapatkan sebuah jabatan. Namun demikian, yang bersangkutan harus memiliki faktor lain yang dapat mendorong dirinya untuk menduduki jabatan. Dengan demikian, sehingga banyak orang menyatakan selain seorang Pegawai Negeri Sipil harus mengikuti dan memiliki sertifikat pendidikan penjenjangan bagi pejabat seperti, ADUMLA, SPAMA dan lain-lainnya. Orang tersebut pada akhirnya harus 'sepaham' artinya bagai apa pun hebatnya seorang Pegawai Negeri Sipil, jika tidak sepaham dengan pimpinan, maka ia akan sulit untuk duduk pada suatu jabatan.

Kondisi di atas, juga terjadi dalam birokrasi Pemerintah Kabupaten Buton. Dalam wawancara penulis dengan para informan tentang hal tersebut terbukti bahwa

sedikitnya ada 4 hal yang membuat seorang Pegawai Negeri Sipil dapat diangkat dalam suatu jabatan. Hal tersebut adalah keahlian, perilaku baik dalam bekerja, hubungan baik dan/atau kekeluargaan. Namun demikian, tidak semua unsur itu harus dimiliki oleh seorang Pegawai Negeri Sipil agar ia diangkat dalam jabatan. Keahlian dan perilaku yang baik tentu saja menjadi hal pokok yang harus ada pada setiap orang. Namun demikian, menurut beberapa informan bisa saja hal-hal yang lain itu sedikit menutupi keahlian yang lemah dan perilaku yang kurang baik. Berikut ini hasil wawancara dengan salah satu informan dari kelompok staf Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton. Informan 7 mengatakan bahwa:

Kalau saya perhatikan, untuk mendapatkan suatu jabatan itu kita (Pegawai Negeri Sipil) harus memiliki kemampuan dan prestasi kerja. Itu mungkin syarat pokok ya? Kemudian seseorang itu harus berkelakuan baik, artinya selama bekerja di sini (di Kabupaten Buton) dia tak pernah tercemar (misalnya ada kasus-kasus kepegawaian yang berat), perlu banyak mengenal pejabat-pejabat. Tapi tak semuanya begitu, banyak juga yang memang karena kemampuan kerjanya juga dapat jabatan. (Wawancara, 14-12-2008)

Pernyataan di atas membuktikan bahwa apa yang menjadi cerita orang banyak tentang mendapatkan jabatan dalam birokrasi itu terjadi pula di Kabupaten Buton. Namun demikian, kenyataan anggapan itu tidak menyeluruh pada semua jabatan dan jenjang jabatan. Keadaan seperti ini bisa saja terjadi, bahkan banyak sangat berpengaruh terhadap pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan birokrasi Pemerintah Kabupaten Buton. Pada uraian-uraian berikut ini dalam konsep *rational choice*, penulis akan mencoba menyinggung tentang pola-pola menyangkut 4 hal di atas.

Konsep *rational choice* secara teoretis digambarkan, bahwa secara rasional setiap orang yang kepentingannya terkait dengan suatu keputusan atau kebijakan yang akan diambil oleh pemerintah (penguasa) akan berusaha untuk mempengaruhi pengambil keputusan tersebut agar memihak kepada kepentingannya itu. Hal itu tentunya secara logis akan terjadi dalam proses memutuskan penempatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural, sebab keputusan tersebut menyangkut kepentingan calon-calon pejabat yang akan ditempatkan. Secara teoritis konsep *rational choice* akan tergambar dari tiga unsur yaitu adanya tujuan, adanya jalur pendekatan dan adanya sumber daya yang dikorbankan untuk mencapai tujuan itu.

Dalam tulisan ini, penulis tidak lagi membahas tujuan, sebab menurut penulis dalam hal penempatan Pegawai Negeri Sipil pada jabatan struktural birokrasi pemerintah gambaran tujuan sudah cukup jelas, yaitu adanya jabatan yang diinginkan. Dalam tulisan ini penulis hanya membahas dari 2 unsur saja, yaitu jalur pendekatan dan sumber daya yang dikorbankan untuk mendapatkan suatu jabatan.

1. Jalur pendekatan

Hasil penelitian ini penulis mendapatkan gambaran yang cukup jelas tentang jalur-jalur (orang-orang) yang dapat digunakan untuk mendapatkan jabatan dalam birokrasi lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton. 56% dari 14 orang informan yang diwawancarai mengakui adanya orang-orang tersebut. Namun demikian tidak semua informan itu berkenan menjelaskan secara rinci tentang siapa saja orang-orang yang dapat dijadikan jalur pendekatan. Dari hasil wawancara dengan para informan, penulis dapat menyimpulkan sedikitnya ada empat jalur yang bisa dipilih untuk dilalui dalam memperoleh jabatan struktural.

Semua jalur itu tidak termasuk jalur formal seperti Tim Baperjakat, tetapi dalam kenyataannya, jalur itu jauh lebih menjanjikan daripada jalur formal yang ada. Jalur yang dimaksud sesuai urutan aktivitasnya terdiri dari atas jalur orang-orang berjasa, tim sukses, keluarga, dan teman serta orang dekat pejabat politik.

Hasil wawancara dengan informan yang masih aktif, didapatkan data tentang jalur-jalur yang dapat digunakan dalam mendapatkan jabatan. Informan dari kelompok pejabat eselon II dan III lebih rinci mengatakan bahwa:

Jalur-jalur yang harus dilalui untuk memperoleh jabatan tersebut, mungkin Si A (salah seorang keluarga pejabat politik), Si B dan Si C (kelompok tim sukses), Si D (kelompok orang yang berjasa) dapat digunakan. Isu yang saya dengar banyak orang menggunakan orang-orang itu untuk mendapatkan jabatan (jabatan struktural dalam birokrasi pemerintah Kabupaten Buton termasuk lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton). (Wawancara, 17-12-08)

Pada saat peneliti menanyakan apakah selama menjadi anggota Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton ada pegawai yang mengadakan pendekatan untuk mendapatkan jabatan? Informan mengatakan bahwa:

Saya tidak bisa memungkiri, kalau banyak pegawai yang mengadakan pendekatan pada saya, tetapi kan kita lihat apakah pegawai tersebut memang benar-benar kompeten untuk jabatan yang diinginkannya. Banyak pertimbangan kita, jangan sampai ketika kita berikan jabatan, pegawai tersebut tidak mampu melaksanakannya. Kita juga akan mencocokkan dengan masukan dari kepala unit kerjanya. Bagaimana pun mengadakan pendekatan, kita tetap tidak tanggapapi. Singkatnya, kita beri tanggung jawab kalau semua memenuhi syarat dalam menduduki jabatan dan dapat dipercaya. (Wawancara, 17-12-08)

Informan 12 yang berasal dari tim sukses mengatakan bahwa kita hanya mengusulkan orang, selanjutnya beliau (Bupati) yang menentukan. (Wawancara, 19-12-2008)

Komentar yang sama juga dikatakan oleh tim sukses bupati yang lain. Informan 13 mengatakan " Karena kita kenal beliau, ya kota coba saja masukan 1 atau 2 orang, nanti 01 (Bupati) sendiri yang menunjuk". (Wawancara, 25-12-2008)

Selain ketiga informan di atas, informan 11 mengatakan bahwa:

Biasanya, kalau sudah dekat-dekat pelantikan, banyak pegawai yang datang menanyakan waktu pelantikan. Kadang mereka bertanya apakah sudah ada namanya dalam pelantikan ini. Apa bila saya tanya dari mana mereka tahu, maka mereka mengatakan bahwa saya dengar dari Si A. Beliau kan saya kenal baik. Beberapa dari mereka mengaku sebagai tim sukses. (Wawancara, 15-12-2008)

Uraian di atas menunjukkan bahwa jalur pendekatan yang dapat dilalui untuk mendapatkan jabatan struktural dalam birokrasi Pemerintah Kabupaten Buton terbukti ada. Kesimpulan ini sesuai dengan pendapat para ahli sehubungan dengan jalur-jalur yang dilalui sesuai fungsinya selama proses penempatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural pada Sekretariat Daerah Kabupaten Buton tahun 2006 dan 2007.

2. Sumber daya yang dikorbankan

Secara teoritis dalam konsep *rational choice* disebutkan adanya sumber daya yang biasa dikorbankan dalam tindakan rasional seseorang untuk memasukkan kepentingannya dalam kebijakan yang diambil oleh pemerintah. Sumber daya tersebut meliputi uang, keahlian, kerjasama politik atau sumber daya lainnya (Grindle dan Thomas, 1991: 24). Pengorbanan sumber daya tersebut sangat dimungkinkan terjadi dalam proses pembuatan kebijakan kepala daerah mengenai penempatan orang-orang dalam jabatan struktural birokrasi yang menjadi kewenangannya. Benarkah pendapat para ahli atau isu Pegawai Negeri

Sipil harus mengeluarkan uang yang banyak untuk mewujudkan upayanya agar duduk dalam suatu jabatan pada pemerintahan?

Informan 6 dari kalangan pejabat Eselon III dalam menanggapi tentang sumber daya yang dikorbankan mengatakan bahwa sepengetahuan saya, selama ini belum ada yang mendapatkan jabatan dengan memberikan sesuatu yang berbentuk jasa atau uang. Saya tidak tahu di daerah lain, tetapi kalau di Kabupaten Buton sampai saat ini pengangkatan pejabat masih baik". (Wawancara, 12-12-2008).

Hal ini juga diungkapkan oleh informan lain dari kalangan pejabat struktural eselon IV. Informan 11 mengatakan bahwa:

Saya belum pernah mendengar ada orang yang mendapatkan jabatan karena memberikan uang atau jasa. Saya tidak tahu kalau kedekatan atau kekeluargaan, tetapi kalau masalah pemberian uang belum pernah terdengar. Buktinya saya sendiri, pada saat saya dilantik, tidak mengeluarkan uang sedikit pun. Pada prinsipnya beliau (Bupati Buton) masih bagus dalam merekrut para pejabatnya. Kalau di daerah lain saya tidak tahu, tetapi kalau pemerintah masih objektif dalam memiliki pejabatnya. (Wawancara, 16-12-2008)

Keterangan kedua informan di atas, juga diungkapkan oleh salah seorang informan dari eselon III. Informan 5 mengatakan bahwa:

Saya belum pernah mendengar salah seorang pegawai yang mengatakan bahwa ia mendapatkan jabatan karena membayar para pejabat. Mungkin saja kalau mereka kenal dengan pejabat atau tim sukses, bisa jadi ia, tetapi kalau menggunakan uang saya belum pernah dengar. Pokoknya sampai pada saat ini Kabupaten Buton masih baik. Belum ada yang mengeluarkan uang untuk menjadi seorang pejabat. Pengalaman saya sendiri, dilantik hanya karena saya memang bekerja dengan baik. Saya diusulkan oleh atasan saya. Pimpinan setuju, maka saya dilantik menjadi eselon III. (Wawancara, 13-12-2008)

Tanggapan atas sumber daya yang dikorbankan dikomentari oleh kalangan pejabat eselon II lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton. Informan 2 mengatakan bahwa:

Saya mendapatkan jabatan tidak mengeluarkan uang satu sen pun. Saya hanya bekerja dengan baik. Pimpinan kita masih rasional menilai pejabatnya. Apabila kita bekerja dengan baik, maka insya Allah pimpinan akan memperhatikan kita. Pada saat tertentu kita akan dipercaya menduduki jabatan tertentu. Kalau kenal, saya tidak bisa pungkiri, bahwa saya mengenal beliau (bupati), tetapi kalau mengeluarkan uang dalam memperoleh jabatan, saya tidak pernah lakukan. (Wawancara, 8-12-08)

Berdasarkan keadaan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa pengangkatan pejabat struktural pada lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton masih rasional dan belum menggunakan sumber daya yang dimiliki dalam mendapatkan jabatan. Teori dalam konsep *rational choice* disebutkan bahwa adanya sumber daya yang biasa dikorbankan dalam tindakan rasional seseorang untuk memasukkan kepentingannya dalam kebijakan yang diambil oleh pemerintah yang meliputi sumber daya uang, keahlian, kerjasama politik atau sumber daya lainnya (Grindle dan Thomas, 1991: 24) tidak terbukti atau bertentangan dengan hasil penelitian di lapangan yang saya peroleh.

3. Proses penetapan pegawai negeri sipil untuk menduduki jabatan struktural

Dalam kerangka teoritis disebutkan bahwa berdasarkan kaidah ilmu Manajemen Sumber Daya Manusia sedikitnya ada 3 proses yang harus dilakukan oleh setiap organisasi dalam menempatkan pegawainya pada suatu jabatan. Teori tentang penempatan pegawai tersebut tentunya tidak akan berbeda dengan penempatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural pada organisasi birokrasi pemerintah. Ketiga tahap tersebut adalah rekrutmen, seleksi dan

penempatan. Adapun yang akan banyak penulis bahas dalam tulisan ini adalah proses dan cara rekrutmen serta jenis dan cara pelaksanaan seleksi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Buton dalam menempatkan Pegawai Negeri Sipil pada jabatan struktural di lingkungan birokrasi Pemerintah Kabupaten Buton.

Berbicara mengenai rekrutmen, dari penelitian yang penulis lakukan pada lingkungan Pemerintah Kabupaten Buton dalam hal ini adalah lingkup Sekretariat Daerah kabupaten Buton, terdapat dua bentuk rekrutmen yang digunakan dalam menempatkan Pegawai Negeri Sipil pada jabatan struktural. Kedua bentuk tersebut yaitu pertama mengumpulkan berkas-berkas administrasi Pegawai Negeri Sipil yang akan didudukkan atau dipromosikan dalam suatu jabatan struktural (*skills inventory*). Nama-nama tersebut dimasukkan dalam daftar Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton dan dibahas oleh Tim Baperjakat dalam rapat-rapatnya. Cara ini sangat tertutup dan biasanya dilakukan untuk mengisi atau mengganti pejabat eselon II. Kedua, yaitu dengan menyurati setiap instansi yang memiliki jabatan lowong (menyerupai pola *Job Posting*) dan meminta kepala instansi tersebut untuk mengirimkan nama-nama serta berkas administrasi Pegawai Negeri Sipil yang dinilai layak untuk menduduki jabatan lowong itu. Sekalipun rekrutmen dengan cara menyurati instansi tersebut terkesan agak terbuka, namun dalam praktiknya tetap saja sifatnya tertutup. Cara tersebut saat ini lebih banyak digunakan untuk mengisi jabatan eselon II, III dan IV yang kosong pada setiap instansi.

Cara-cara rekrutmen yang penulis uraikan di atas, sesuai dengan hasil wawancara yang penulis lakukan dengan salah seorang informan dari kelompok staf Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton. Informan 7 mengatakan bahwa:

Rekrutmen untuk eselon II dilakukan dengan mengecek berkas-berkas pejabat yang ada, kemudian mereka yang telah memenuhi persyaratan administratif dalam jabatan eselon II tersebut dimasukan dalam daftar Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton dengan catatan setiap jabatan dicalonkan maksimal 3 orang. Setelah ditentukan 3 orang oleh Tim Badan Paertimbangan dan Jabatan, maka ketiga orang tersebut oleh Bupati diusulkan kepada Gubernur Sulawesi Tenggara untuk mendapatkan persetujuan. Rekrutmen eselon III dan IV sudah ada juga yang dilakukan. Kita terlebih dahulu menyurati dinas-dinas atau badan yang memiliki jabatan kosong, lalu kita minta kepala instansi tersebut untuk mengusulkan nama-nama Pegawai Negeri Sipil yang dianggap layak mengisi jabatan itu. Nama-nama yang diusulkan tersebut dimasukkan dalam agenda rapat Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton untuk dibahas dalam rapat-rapat Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton. Apabila sudah ada putusan dan perintah pelantikan, maka undangan dan perlengkapan serta ruangan pelantikan disiapkan. (Wawancara, 12-11-2008)

Pada saat penulis menanyakan apakah orang-orang atau calon-calon yang diusulkan itu diketahui oleh mereka diusulkan untuk mengisi suatu jabatan.

Informan 7 lebih lanjut mengatakan bahwa:

Ada yang tahu ada, tetapi ada pula yang tidak tahu. Mengapa saya katakan mereka ketahu, karena lagi 2 atau 3 hari mereka sudah mempertanyakan waktu pelaksanaan pelantikan. Apabila sudah banyak pegawai yang memperbincangkan pelantikan, maka besok atau lusa pasti kami sudah dipanggil oleh Sekretaris Badan Pertimbangan dan Jabatan. Beliau mengatakan bahwa dalam waktu dekat akan ada pelantikan. Kami diperintah untuk menyiapkan bahan-bahan yang diperlukan dalam rapat Tim Baparakat. Saya mengatakan bahwa ada juga pegawai yang tidak mengetahui waktu pelantikan sama sekali, karena ada yang yang mengaku kaget, karena tiba-tiba dapat undangan untuk mengikuti pelantikan. Kami staf Baparakat benar-benar merahasiakan orang-orang yang akan dilantik, karena memang menjadi rahasia jabatan bagi kami. Kami tidak pernah menyampaikan secara langsung, karena kami hanya sebatas mengumpulkan data yang diperlukan untuk menjadi bahan masukan dan pertimbangan dalam rapat Tim Baparakat. (Wawancara, 12-11-2008)

Ketidaktahuan para calon pejabat sewaktu dimasukkan dalam calon pengisi suatu jabatan terungkap dari hasil wawancara penulis dengan informan kelompok eselon III yang masih aktif. Pada umumnya informan mengatakan bahwa mereka tidak mengetahui rencana tentang penempatannya pada jabatan yang didudukinya saat ini.

Salah seorang informan 6 mengatakan bahwa:

Tak tahu (maksudnya tidak tahu sebelumnya kalau beliau akan ditempatkan pada jabatan yang didudukinya saat ini). Setahu saya, dalam setiap adanya pelantikan tidak ada yang diberi tahu, bahkan sampai menerima undangan pun kita tak tahu akan ditempatkan di mana. Kita hanya mengetahui waktu pelantikan yang tertera dalam undangan itu. (Wawancara, 12-12-2008)

Informan 9 dari kelompok Eselon IV yang dimutasikan ke tempat lain mengatakan bahwa:

Saya pernah mendapat undangan untuk dilantik, saya kira ditempatkan di Bagian Perekonomian karena saya sarjana ekonomi, kenyataan tidak bahkan saya dilempar di Dinas lain, yang hampir tidak mengena dengan disiplin ilmu saya. Inilah kenyataannya, kita harus siap ditempatkan di mana saja, kapan saja, kita harus siap. (Wawancara, 14-12-2008)

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis dapat menyimpulkan mengenai cara-cara rekrutmen yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Buton dalam menempatkan Pegawai Negeri Sipil pada jabatan struktural birokrasi pemerintah Kabupaten Buton belum memenuhi standar kaidah-kaidah ilmu manajemen Sumber Daya Manusia. Dalam Manajemen SDM mengisyaratkan apapun bentuk dan saluran rekrutmen untuk memenuhi kebutuhan akan pegawai, harus terbuka dan diketahui oleh setiap calon yang memenuhi syarat dan selanjutnya dengan kerelaan calon-calon yang ada, bersedia ditempatkan pada jabatan yang lowong

tersebut. Rekrutmen atau merekrut pegawai berdasarkan pandangan para ahli ada beberapa bentuk. Menurut Sulistiyani dan Rosidah (2003 : 146) mengatakan bahwa "Salah satu bentuk saluran rekrutmen yaitu *skills inventory*. Saluran rekrutmen ini dilakukan dengan cara para calon yang diidentifikasi dihubungi, selanjutnya ditanya apakah mereka ingin melamar posisi yang ditawarkan".

Tidak terbukanya cara rekrutmen sebagaimana disebutkan di atas membuat tingkat kecemasan dari masing-masing pejabat cukup tinggi apabila mendapat informasi akan ada mutasi jabatan. Hal ini sebagaimana disampaikan salah seorang informan dari kelompok mantan pejabat eselon II dan III. Informan 5 mengatakan bahwa "Kalau ada kabar akan pelantikan, semuanya pasti cemas, seperti sekarang (saat itu dikabarkan akan ada mutasi jabatan) semuanya h2c (harap-harap cemas)". (Wawancara, 13-12-08).

Pola rekrutmen seperti di atas dilakukan mengingat Pegawai Negeri Sipil yang memegang jabatan selalu kurang siap menerima kenyataan. Hal ini, sebagaimana disampaikan oleh salah seorang informan dari kelompok eselon II dan III yang masih aktif. Informan 3 mengatakan bahwa:

Kadang-kadang pejabat kita ini selalu belum siap menerima kenyataan, sehingga kalau diberi tahu nanti dia akan mencari dukungan di sana-sini. Keadaan ini tentu mengganggu tujuan dari kegiatan pengangkatan dalam jabatan itu, kedua birokrasi kita ini di mana pun, baik pusat maupun daerah tidak mempunyai pola karir yang jelas, sehingga kesusahan dalam mengatur hal itu karena tak tahu arahnya. (Wawancara, 10-12-2008)

Informan 1 mengatakan bahwa:

Dalam proses perekrutan dan penetapan kita tidak pernah menyampaikan kepada pegawai yang bersangkutan. Jangan sampai dia tidak menerima kenyataan yang ada. Kita hanya mengusul dan memberikan pertimbangan. Belum tentu mereka yang ditetapkan. Mungkin saja pegawai yang diusul sudah tetapkan, tetapi

timbul lagi permasalahan akibat ulah pegawai tersebut, sehingga dia batal ditetapkan. Atas pertimbangan itu, kami tidak pernah terbuka pada pegawai yang akan ditetapkan. (Wawancara, 17-12-2008)

Pernyataan-pernyataan di atas merupakan salah satu penyebab tidak terbukanya cara melakukan rekrutmen dalam menempatkan Pegawai Negeri Sipil pada jabatan struktural birokrasi pemerintah Kabupaten Buton. Di samping itu tentu saja ada sebab-sebab lain ikut mempengaruhinya yang perlu difahami lebih jauh. Setelah pelaksanaan rekrutmen dilakukan dengan baik langkah selanjutnya menurut tuntunan ilmu Manajemen SDM adalah melakukan seleksi. Banyak metode dan langkah seleksi yang ditawarkan oleh ilmu Manajemen SDM yang pada uraian kerangka teoritis sudah penulis uraikan secara garis besarnya. Dari semua metode dan langkah itu, yang terpenting dari seleksi adalah memastikan orang-orang yang tepat dari segala hal menyangkut diri seorang calon untuk memangku dan melaksanakan tugas jabatan yang akan diisi. Dengan demikian, untuk mencapai ketepatan itu sangat tidak cukup dengan hanya melakukan seleksi-seleksi yang sifatnya administratif.

Hasil penelitian ini diperoleh dari informasi bahwa selama periode pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural birokrasi pada Sekretariat Daerah Kabupaten Buton Tahun 2006 dan 2007 tidak dilakukan suatu bentuk seleksi selain seleksi administratif. Tidak adanya seleksi tersebut terbukti dengan hasil wawancara penulis terhadap informan 3 dari Staf Bapaerjakat mengatakan bahwa:

"Tidak (yang bersangkutan merasa tidak melewati seleksi apapun), yang saya dengar dalam pengangkatan jabatan struktural itu yang dinilai hanya DP3, masa

kerja, pangkat, pendidikan, pelaksanaan tugas sebelumnya, itu semuanya dinilai dari berkas yang ada". (Wawancara, 15-12-2008)

Seleksi administratif sebagaimana penulis maksud, didasarkan pada berkas-berkas administrasi calon yang disiapkan oleh Sekretariat Baperjakat yang terdiri dari:

- SK Pangkat terakhir,
- SK Jabatan terakhir,
- DP-3 dua tahun terakhir
- Sertifikat Diklat Penjenjangan yang diperlukan untuk jabatan bila ada
- Daftar Riwayat Hidup

Di samping itu, sekretariat Baperjakat membuat daftar nominatif calon pejabat sebagaimana terdapat dalam anak lampiran I-i Keputusan Kepala BKN Nomor 13 Tahun 2002. Daftar nominatif tersebut selanjutnya dibahas dalam rapat-rapat Tim Beperjakat dan dalam rapat tersebut oleh tim dilakukanlah penilaian yang sifatnya sangat subyektif. Hal ini, sebagaimana disampaikan oleh beberapa informan dari kelompok Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton dan pejabat serta staf lainnya. Informan 1 mengatakan bahwa:

Mengenai seleksi, kita selama ini memang tidak melakukan seleksi formal seperti menerima pegawai baru. Seleksi yang kita lakukan hanya berbentuk pertimbangan. Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton dalam rapat-rapat yang mereka lakukan sebelum pelantikan, karena seleksi di sinikan hanya menentukan calon itu bisa melakukan apa sesuai dengan jabatan di mana dia dicalonkan. Saya rasa pertimbangan-pertimbangan itu sudah dianggap memadai untuk menjawab itu. Bagaimana tingkat subyektifitas dari seleksi yang seperti itu? Tentu saja subyektifitasnya tinggi, tapi kan akhirnya mereka akan menyepakati dari pendapat anggota dalam rapat tersebut, sehingga subyektifitas itu tentunya jadi subjektifitas kelompok. Saya rasa tingkat kebenarannya lumayan baik. (Wawancara, 17-12-2008)

Pernyataan di atas memberikan jawaban bahwa seleksi yang dilakukan dalam penempatan Pegawai Negeri Sipil pada jabatan struktural birokrasi Pemerintah Kabupaten Buton sangat tidak maksimal dilakukan dan dikhawatirkan tidak mampu menjawab kebutuhan akan orang-orang yang kompeten untuk mengisi jabatan yang ada. Informan dari kelompok staf Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton mengatakan bahwa:

"Yang susah itu, ada calon pejabat yang hanya kita dapatkan SK. Pangkat terakhir saja bahkan ada orang-orang penting itu hanya kertas memo saja, inilah yang membuat kita sulit menyusun daftar. (Wawancara, 15-12-2008)

Pernyataan tentang tidak adanya berkas pejabat eselon di atas menunjukkan bahwa ada calon-calon dalam beberapa kali pengangkatan yang sama sekali tidak melalui proses yang benar. Hal tersebut tentu membuat Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton tidak dapat melakukan penilaian baik secara objektif. Proses selanjutnya setelah pelaksanaan seleksi menurut tuntutan ilmu Manajemen Sumber Daya Manusia adalah penempatan. Dari sisi administratif penempatan pejabat struktural birokrasi Pemerintah Kabupaten Buton menurut pemahaman penulis saat sudah memenuhi standar yang ditentukan (contoh keputusan pada lampiran 11). Administratif yang dimaksud di sini adalah format dan isi keputusan penempatan. Namun demikian, dari sisi lain, misalnya kesesuaian pejabat dengan jabatan masih belum sesuai dengan tujuan pengangkatan dalam jabatan itu sendiri, sebagaimana telah penulis uraikan pada awal bab ini.

Keseluruhan uraian tentang strategi dalam proses pengangkatan Pegawai Negeri Sipil pada jabatan struktural Lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Buton dapat disimpulkan bahwa secara umum strategi pemerintah Kabupaten Buton dalam mengangkat Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural birokrasinya sudah mengacu pada kaidah-kaidah ilmu manajemen sumber daya manusia. Namun pun perlu bentuk strategi yang lebih baik untuk diterapkan pada proses penempatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton.

Kondisi di atas merupakan akibat dari tingginya perhatian para penyelenggara kepegawaian yang memandang kebiasaan rutinitas sudah sangat memadai. Di samping itu, upaya evaluasi menurut pengetahuan penulis tidak pernah dilakukan. Hal tersebut mengakibatkan para penyelenggara kepegawaian merasa apa yang dilakukan selama ini dalam mengangkat pejabat struktural sudah cukup benar dan tidak ada permasalahan. Di samping itu, pengaruh-pengaruh lain terutama pengaruh politik juga sangat memungkinkan menjadi penyebab tidak adanya perubahan dalam pola pengangkatan pejabat struktural di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Buton.

D. Kinerja yang Ditampilkan

Berkenaan dengan penyelenggaraan otonomi daerah, kinerja yang dimaksud dengan adalah kinerja organisasi yang menyelenggarakan urusan-urusan yang telah menjadi urusan rumah tangganya sendiri. Penilaian kinerja organisasi sangat penting bagi setiap organisasi karena penilaian tersebut dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam kurun waktu tertentu. Penilaian tersebut dapat

juga dijadikan input bagi perbaikan atau peningkatan kinerja dalam organisasi selanjutnya. Hasibuan (2005:34) yang menyatakan bahwa "Kinerja (prestasi kerja) adalah suatu hasil kerja yang dicapai seseorang dalam melaksanakan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya yang didasarkan atas kecakapan, pengalaman dan kesungguhan serta waktu".

Penilaian terhadap kinerja pemerintahan sangat penting dalam rangka memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakat. Hatry (dalam Keban, 1995:1) mengatakan bahwa,

"Penilaian kinerja sangat berguna untuk kuantitas, kualitas dan efisiensi pelayanan, memotivasi para birokrat pelaksana, memonitor para kontraktor, melakukan penyesuaian *budget*, mendorong pemerintah agar lebih memperhatikan kebutuhan masyarakat yang dilayani dan menuntut perbaikan dalam pelayanan publik (masyarakat)".

Dalam menilai suatu kinerja baik atau buruk, maka dibutuhkan suatu indikator kinerja. Umar (1998:260) mengatakan bahwa Ada beberapa variabel kinerja yang terdiri dari komponen-komponen yaitu mutu pekerjaan, kejujuran karyawan, inisiatif, kehadiran, sikap, kerjasama, kendala, ketepatan dan efisiensi pelayanan pemerintah kepada masyarakat"

Informan 1 dari kelompok Tim Bapaerjakat mengatakan bahwa:

Para pejabat lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton rata-rata memperlihatkan mutu pekerjaan yang baik, jujur, memiliki inisiatif dalam bekerja, rajin masuk di kantor sekalipun jarak antara rumah mereka dengan kantor cukup jauh. Para pejabat dengan para staf menunjukan sikap dan kerjasama yang baik. Walaupun timbul kendala-kendala dalam pekerjaan, tetapi mereka selesaikan dengan waktu yang tepat. Selain itu mereka juga telah melakukan penghematan dengan mempersingkat waktu pengurusan. Contoh : pemberian izin usaha hanya dilakukan 1 hari dan paling lama 3 hari. Mengenai pergantian atau mutasi pejabat dari bagian yang satu ke bagian lain atau masuk pejabat yang baru pada lingkup setda, itu tidak terlalu berpengaruh pada kinerja. Karena mereka masuk sudah memiliki kemampuan

dan keahlian serta pengalaman dalam menyelesaikan pekerjaan. Memang di awal masih butuh penyesuaian, tetapi lama-kelamaan mereka dapat menyelesaikan pekerjaannya tepat waktu. (Wawancara, 17-12-2008)

Informan 2 yang berasal kelompok anggota Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton mengatakan bahwa:

Kinerja pejabat lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton menurut penilaian saya sudah baik. Penilaian ini tidaklah berlebihan karena rata-rata dari mereka memperlihatkan sikap dan kerjasama yang baik dalam menyelesaikan segala macam urusan pemerintahan. Kalau tidak dapat dikerjakan sendiri, maka mereka membentuk tim. Mereka juga menunjukkan kejujuran dan inisiatif dalam menyelesaikan pekerjaan. Dengan disiplin yang kita tanamkan, maka para pegawai lingkup Setda Kabupaten Buton rajin masuk di kantor. Mengenai kebijakan pimpinan yang memindahkan atau memutasikan pejabat pada lingkup Setda itu hal yang wajar, karena kadang pegawai kita butuh penyegaran. Mereka bosan bekerja mengerjakan hal yang sama setiap hari bahkan bertahun-tahun. Biasanya, kalau mereka dipindahkan pada bagian baru, maka semangat mereka timbul lagi. Apalagi dipromosikan pada jabatan yang lebih tinggi. (Wawancara, 8-12-2008)

Informan 5 yang berasal dari kalangan pejabat eselon III mengatakan bahwa:

Pada prinsipnya, para pejabat bagian yang saya pimpin memperlihatkan kinerja yang baik. Memang timbul masalah dari staf atau bawahan yang tidak sesuai dengan tingkatan pendidikan dan spesialisasi jurusan. Pada awal-awal penempatan, mereka sulit bekerja dengan baik. Mereka harus menyesuaikan diri dengan pekerjaan yang baru diembannya. Bahkan sampai berhari-hari. Oleh karena didorong oleh tuntutan pekerjaan, maka pada akhirnya mereka mampu juga mengerjakan tugas yang diberikan oleh pimpinan tepat waktu. Mengenai kebijakan pimpinan dalam memutasikan pejabatnya sebaiknya pada saat pimpinan menentukan seorang pejabat, benar-benar dilihat, baik dari segi kepangkatan, tingkat pendidikan, maupun jenis latar belakang pendidikannya, sehingga mereka dapat bekerja dengan baik dalam membantu merumuskan kebijakan yang dikeluarkan oleh pimpinan. (Wawancara, 13-12-2008)

Tanggapan atas kinerja Sekretariat Daerah Kabupaten Buton juga diungkap oleh salah seorang informan dari kelompok pejabat eselon IV. Informan 9 mengatakan bahwa:

Pegawai Negeri Sipil yang dilantik sesuai dengan pendidikan dan jabatan yang dipanggunya memperlihatkan produktivitas yang tinggi, kualitasnya bagus, memberikan pelayanan yang cepat, dan memperlihatkan responsibilitas yang baik.

Keadaan ini sangat berbeda dengan dengan Pegawai Negeri Sipil yang dilantik tidak sesuai dengan pendidikan yang dimiliki dengan jabatan yang diembannya. Saya sendiri ditempatkan sesuai dengan disiplin ilmu saya, praktis pekerjaan itu mudah saya menyesuaikan diri. Kita mudah merespon dan memahami pekerjaan. (Wawancara, 14-12-2008)

Pendapat ini didukung oleh pernyataan informan lain yang berasal dari kalangan pejabat eselon IV. Informan 10 mengatakan bahwa:

Kinerja Sekretariat Daerah Kabupaten Buton sudah cukup baik. Sederhana saja penilaian saya yaitu teman-teman di sekretariat mengerjakan tugas kantor tepat waktu. Memiliki sikap dan perilaku yang baik. Bekerja sama dalam melaksanakan tugas-tugas yang diberikan. Banyak tim yang dibuat untuk menyelesaikan pekerjaan yang berat. Teman-teman cepat merespon permasalahan yang timbul. (Wawancara, 16-12-2008)

Pandangan atas kinerja para Pegawai Negeri Sipil yang diangkat pada lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton dikemukakan informan dari kelompok Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton. Informan mengatakan bahwa selama ini belum ada laporan dari pihak manapun juga, baik dari atasannya maupun masyarakat yang dilayani tentang kinerja yang buruk dari orang-orang yang dilantik.

Berdasarkan pendapat-pendapat di atas, maka sesungguhnya kinerja yang ditampilkan sangat sesuai dengan teori yang diungkapkan, baik Hasibuan (2005:34) maupun Umar (1998:260) sejalan dengan kenyataan yang ada pada lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton. Menilai dari kenyataan ini, maka dapatlah ditarik suatu simpulan bahwa adanya peningkatan kinerja yang ditunjukkan oleh pejabat eselon pada lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton.

BAB V

SIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan

Berdasarkan pada uraian pada bab temuan dan pembahasan, dapat ditarik suatu simpulan yang menyangkut pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural dalam meningkatkan kinerja Sekretariat Daerah Kabupaten Buton yakni: pengangkatan pejabat struktural lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton didasarkan pada kesesuaian pangkat terhadap jabatan, kesesuaian pendidikan formal dan teknis pejabat terhadap jabatan, tingkat senioritas pejabat dalam jabatan. Ketiga hal tersebut sangat berpengaruh dan kait-mengkait terhadap pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan.

Kesesuaian pangkat dan jabatan dapat dilihat dengan ditemukannya pejabat yang dilantik memiliki pangkat di bawah pangkat terendah dan di bawah pangkat dasar. Pengangkatan pejabat satu tingkat di bawah pangkat dasar ini, secara aturan kepegawaian tidak melanggar. Ketidakesesuaian antara pendidikan formal dengan jabatan yang diemban juga ditemukan sekitar 5 % dari pejabat yang ada. Selain itu, data pengangkatan selama Tahun 2006 dan 2007 masih terdapat 55 % pejabat eselon IV a yang masih berpendidikan SMA dan D-3. Perhatian terhadap senioritas dalam pengangkatan Pegawai Negeri Sipil pada jabatan struktural lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton juga masih sangat rendah dan boleh dikatakan tidak diperhatikan. Keadaan ini terbukti dengan banyaknya pejabat yang dari segi masa kerja dan pangkat masih tergolong tidak senior di lingkup jabatannya. Kondisi tersebut merupakan sebuah masalah, tetapi tidak dapat digolongkan sebagai permasalahan

besar, sebab senioritas dalam pengangkatan Pegawai Negeri Sipil pada jabatan struktural berdasarkan peraturan yang melandasinya bukan persyaratan utama.

Permasalahan ketidaksesuaian pejabat dengan jabatannya seperti yang diuraikan di atas disebabkan oleh beberapa hal yang menurut penulis sangat berpengaruh. Adanya intervensi yang kuat dari pejabat politik dalam hubungannya dengan pejabat struktural yang menangani teknis pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton dalam hal ini adalah Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton. Intervensi tersebut terwujud pada pelaksanaan fungsi masing-masing pejabat. pejabat politik yang seharusnya hanya memutuskan salah satu calon dari tiga calon yang diajukan Tim Baperjakat, tetapi malah kenyataannya tidak semua pejabat yang diangkat pada setiap periode mengacu kepada pertimbangan Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton. Di samping itu, dalam proses teknis Tim Baperjakat sangat banyak terjadi intervensi-intervensi yang dilakukan pejabat politik untuk memasukkan orang-orang yang mereka anggap perlu untuk duduk di suatu jabatan demi kepentingannya (pejabat politik). Intervensi pejabat politik tersebut terbukti pula dengan tidak adanya hubungan yang setara antara pejabat politik dengan pejabat karir (Tim Baperjakat). Hal tersebut dibenarkan dengan adanya pernyataan para informan bahwa tidak ada anggota Baperjakat yang berani membantah apa yang diinstruksikan pejabat politik dalam proses pengangkatan dalam jabatan, sekalipun instruksi itu menyimpang dari aturan yang ada. Kesemua hal di atas tentunya membuat kinerja Tim Baperjakat menjadi sangat tidak maksimal.

Untuk memahami indikasi-indikasi teori ini pada proses pengangkatan PNS dalam jabatan struktural birokrasi pemerintah Kabupaten Buton, penulis melihat dari

pelaksanaan fungsi masing-masing pejabat, kepentingan-kepentingan yang melandasi pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam suatu jabatan dan status kesetaraan atau ketidaksetaraan hubungan dapat dilihat pada 2 (dua) sisi yaitu pelaksanaan fungsi dan kepentingan-kepentingan. Pelaksanaan fungsi menyiratkan suatu pengertian bahwa dalam hal pengangkatan PNS pada jabatan struktural birokrasi Pemerintah Daerah Kabupaten Buton, Pejabat Pembina Kepegawaian Kabupaten yang dalam hal ini adalah Bupati berfungsi menetapkan calon yang dianggap paling cakap dari calon-calon yang diajukan oleh Tim Baperjakat Instansi Daerah Kabupaten. Dalam penelitian ini penulis menemukan suatu bentuk pemahaman lain dari pegawai Pemerintah Kabupaten Buton. Telah tertanam suatu pemahaman bahwa pejabat politik (Bupati dan Wakil Bupati) mempunyai kewenangan penuh atau hak prerogatif untuk mengangkat siapa saja atau memberhentikan siapa saja dari dan dalam jabatan di birokrasi pemerintah.

Uraian tentang kepentingan-kepentingan dalam pengangkatan jabatan eselon memang tidak dapat kita katakan sepenuhnya merupakan kepentingan pejabat politik. Di dalam kepentingan-kepentingan itu tentu saja, terselip kepentingan pejabat karir yang menangani proses pengangkatan dalam jabatan struktural tersebut. Untuk memilahnya secara jelas penulis belum menemukan cara yang tepat dalam penelitian ini. Namun demikian, dari pernyataan-pernyataan yang ada, pengamatan-pengamatan atas fakta yang penulis lakukan selama penelitian dan selama bekerja dalam lingkup birokrasi Pemerintah Kabupaten Buton, begitu juga logikanya, di mana keadaan dan pembahasan seperti yang telah diuraikan di atas terjadi setelah adanya pergantian

pejabat politik, maka dapat dipastikan bahwa kondisi itu terjadi lebih besar atas kepentingan pejabat politik.

Dalam pengangkatan pejabat struktural ada 4 (empat) pertimbangan yaitu keahlian, perilaku baik dalam bekerja, hubungan baik (teman) dan/atau kekeluargaan. Selain keempat unsur itu, ada pula praktek-praktek *rational choice* yang terjadi dalam proses pengangkatan pejabat struktural birokrasi pemerintah Kabupaten Buton 2006 dan 2007. Sekalipun tidak terjadi secara keseluruhan, tetapi ada yang diangkat menjadi pejabat eselon karena melakukan pendekatan. Kinerja Sekretariat Daerah secara keseluruhan menunjukkan peningkatan. Penilaian ini diungkapkan oleh para pejabat eselon II, III, dan IV lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton. Kebijakan pengangkatan pejabat dalam lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton sebagian belum memperhatikan tingkat pendidikan dan pendidikan yang sesuai dengan jabatan yang didudukinya, serta senioritas sangat berpengaruh pada kinerja seorang pejabat eselon. Namun demikian, kesungguhan dan kedisiplinan yang diterapkan pada lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton mendorong mereka untuk meningkatkan kinerja yang ditampilkan.

B. Saran

Berdasarkan simpulan tentang pengangkatan pejabat struktural lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton, maka kami menyarankan beberapa hal yakni pengangkatan pejabat struktural perlu memperhatikan kesesuaian pangkat dan golongan, apalagi kalau masih ada yang secara kepangkatan dan golongannya telah berada pada pangkat dasar. Perlu memperhatikan dan lebih mengutamakan kesesuaian

pendidikan formal dengan jabatan yang diemban. Serahkanlah semua pekerjaan kepada yang ahlinya. Pepatah ini mengisyaratkan bahwa apa bila kita menempatkan seseorang itu pada jabatan tertentu, maka perlu kita memperhatikan tingkat pendidikan orang yang bersangkutan. Sesuikah atau tidak. Saran yang terakhir adalah perlu memperhatikan senioritas. Senioritas dalam arti umur, pangkat, dan pengalaman dalam jabatan. Ketiga hal itu saling berpengaruh terhadap kinerja Pegawai Negeri Sipil dan birokrasi secara luas, maka hal-hal tersebut diperhatikan dalam setiap pengangkatan pejabat struktural.

Saran lain adalah perlunya meninjau kembali besarnya kewenangan yang diberikan kepada pejabat politik yang diberi label Pejabat Pembina Kepegawaian (Pasal 1 Ayat 4 Peraturan pemerintah Tahun 2003), karena pejabat politik belum tentu menjadi seorang ahli dalam memahami seluk-beluk birokrasi, sekalipun ia adalah seorang ahli manajemen. Sebaiknya Sekretaris Daerah selaku top manajer atau jabatan tertinggi dalam lingkup birokrasi diberikan andil dan kewenangan yang sama selaku Ketua Baperjakat, bukan hanya mengusulkan dan memberikan pertimbangan, tetapi juga dapat menentukan bersama Pejabat Pembina Kepegawaian.

Selanjutnya dalam penelitian ini penulis menemukan ada beberapa hal yang mungkin dapat dilakukan pada semua unit kerja terutama Sekretariat Daerah Kabupaten Buton. Hal-hal tersebut dimungkinkan dapat memperbaiki kondisi permasalahan pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural birokrasi pemerintah, khususnya pada Sekretariat Daerah Kabupaten Buton.

Guna menjamin akuntabilitas dalam pengangkatan pejabat struktural birokrasi pemerintah diperlukan suatu bentuk aturan yang mewajibkan setiap instansi, baik pusat

maupun daerah melakukan cara-cara yang benar dalam proses pengangkatan pejabat strukturalnya. Aturan pengangkatan pejabat struktural seharusnya dapat mengikat siapa saja Pegawai Negeri Sipil tanpa pandang bulu. Apakah dia anak pejabat atau keluarga pejabat, seharusnya diperlakukan sama di depan aturan. Setiap pejabat yang diangkat tersebut wajib dievaluasi secara periodik dari segala hal yang menyangkut kinerjanya. Selanjutnya ditetapkan pula konsekuensi hukum yang tegas untuk menyikapi hasil evaluasi yang dilakukan.

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR PUSTAKA

- Afriani, Rita. (2005). Analisis Pengembangan Karir Jabatan Struktural (Studi Kasus Pengangkatan Pejabat Struktural di Sekretariat Daerah Provinsi Riau). *Tesis Sekolah Universitas Gadjah Mada, Bandung*.
- Arifin. Bustanul dan Rachbini, Didik J. (2001). *Ekonomi politik dan kebijakan publik*. Jakarta: Grasindo.
- Benardin, H. John. (2003). *Human resources management an experiential approach*. New Work: Mc. Graw Hill/Irwin.
- Benardin, H.J. dan Russell, J.E.A.. (1998). *Human Resource Management: An Experiential Approach*. 2 Edition, Boston: McGraw-Hill Companies, Inc. Diambil dari *Universitas Terbuka* 1(5), 5.6.
- Bryson, John M.. (1995). *Strategic planning for public and non profit organization a guide to strengthening and sustaining organizational achievement*. San Fransisco: Jossey Bass Publikation Publisher.
- Castettner, William, B. (1981). *The personal function in education administration*. New York: Mac Mliam Publishing Co.
- Dwiyanto, Agus., Arfani, Riza Noer., Hadna, Agus Heruanto., Kusumasari, Bevaola., Maika, Amelia., Nuh, Mohammad., Setiadi, Sukandi., Wicaksono, Bambang., Yusuf, Mohammad. (2003). *Reformasi tata pemerintahan dan otonomi daerah*. Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada.
- Dessler. (1997). *Manajemen sumber daya manusia*. Jakarta: Prenhalindo.
- Gomes, Cardoso. (1995). *Manajemen sumber daya manusia*. Yogyakarta: Andi Offset.
- Grindle, Merille S dan Thomas, John W. (1991). *Public choice and policy change the ekonomi of reform in developing countries, the johns hopkins*. London: University Press.
- Hamid. (1990). Implementasi kebijakan promosi jabatan struktural dalam birokrasi pemerintah (studi kasus Kantor Sekretariat Daerah Sulawesi Tenggara). *Tesis Sekolah Pascasarjana Universitas Gadjah Mada, Bandung*.
- Handoko, T. Hani. (2000). *Manajemen personalia dan sumber daya manusia*. Yogyakarta: BPFE.

- Hasibuan, Malayu S.P. (2005). *Manajemen sumber daya manusia*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Iswanto, Yun. (2005) *Manajemen sumber daya manusia*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Ivancevich, J.M. (1992) *Human Resources: A General Management: Foundation or Personnel*. 5th Edition. Boston: Richard D. Irwin, Inc. Diambil dari *Universitas Terbuka 3 (1)*. 3.4
- Keban, Yeramais T. (1995). *Indikator kinerja pemerintah daerah*. Yogyakarta: FISIP UGM.
- Keputusan Bupati Buton Nomor 1336 tentang *kedudukan, tugas pokok, fungsi dan tata kerja sekretariat daerah Kabupaten Buton*.
- Keputusan Kepala BKN Nomor 13 Tahun 2002 tentang *Ketentuan pelaksanaan pemerintah nomor 100 tahun 2000 tentang pengangkatan pegawai negeri sipil dalam struktural sebagaimana telah diubah dengan peraturan pemerintah nomor 13 tahun 2002*.
- Kumpulan Peraturan Daerah Kabupaten Buton tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Buton.
- Kumpulan Daftar Urut Kepangkatan (DUK) lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton.
- Kountur, Ronny. (2003). *Metode penelitian untuk penulisan skripsi dan tesis*. Yogyakarta: PPM.
- Limonu, Fitriani A. (2004). *Ejaan bahasa Indonesia yang disempurnakan (EYD)*. Jakarta: Poliyama Widyapustaka.
- Martoyo, Susilo. (1994). *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Edisi Ke-3. Yogyakarta: BPFE.
- Mas'oed, Mohtar. (2002). *Negara, Bisnis dan KKN: Sebuah Fenomena Perburuan Rente. Bahan Kuliah Ekonomi, Politik dan Pembangunan disajikan pada 20 Juni 2002*, MAP-UGM.
- Masyarakat Transparansi Indonesia (2000) *Transparansi. Jurnal Masyarakat Tranpransi Indonesia*, 2 (3), 22-30
- Moleong, J. Lexy. (2000). *Metodologi penelitian kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.

- Nawawi, H. Hadari. (2000). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: Gama Press.
- Nirman, Umar. (1989). *Manajemen sumber daya manusia*, Yogyakarta: Andi Offset.
- Osborne, David and Gaebler, Ted. (1992). *Reinventing government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Jakarta: Pustaka Binaman Pressindo.
- Mutiara. (2004). *Manajemen sumber daya manusia*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 tentang *Pemberhentian pegawai negeri sipil*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 tentang *Perubahan peraturan pemerintah nomor 100 tahun 2000 tentang pengangkatan pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2003 Tentang *wewenang pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian pegawai negeri sipil*.
- Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2004 tentang *Susunan organisasi dan tata kerja perangkat daerah Kabupaten Buton*.
- Pramutardi, S. (1995). *Panduan penyelenggaraan evaluasi diri di perguruan tinggi*. Jakarta: DEPDIBUD.
- Prawira, Suryadi Sentano. (1999). *Kebijakan kinerja karyawan*. Yogyakarta: BPFE
- Saksono, Slamet. (1988). *Administrasi kepegawaian*. Yogyakarta: Kanisius.
- Siagian, Sondang P. (1994). *Patologi birokrasi analisis, identifikasi dan terapinya*, Yogyakarta: Ghalia Indonesia.
- Singarimbun, Masri dan Efendi, Sofyan. (1989). *Metode penelitian survey*, Edisi Revisi. Jakarta: PT. Pustaka LP3ES
- Sulistiyan Ambar T. dan Rosidah. (2003). *Manajemen sumber daya manusia, teori, konsep dan pengembangan dan konteks organisasi publik*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Sedarmayanti. 2001. *Sumber daya manusia dan produktivitas kerja*. Bandung: PT. Mandar Maju

- Sedarmayanti. 2001. *Sumber daya manusia dan produktivitas kerja*. Bandung: PT. Mandar Maju
- Sunarto, dan Noor SK., R. Sahedhy. (2003). *Manajemen sumber daya manusia*, Edisi Revisi, Yogyakarta: BPFE-UST.
- Tamin, Feisal (2003, 15 Mei). Hasil wawancara dengan Feisal Tamin dalam mengomentari pengembangan sumber daya aparat dalam *Kompas* hal. I
- Terri. (2002). *Human resource management*. Chicago:IRWIN, Diambil dari *Remaja RosdaKarya Hal. 34*.
- Thoha, Miftah. (1991). *Perspektif perilaku organisasi (dimensi-dimensi prima ilmu administrasi negara)*, Jilid II. Jakarta: Rajawali Pers.
- Tim Penyusun Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa. (1990). *Kamus besar bahasa Indonesia*. Departemen Pendidikan dan Kebudayaan: Balai Pustaka.
- Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang *Perubahan atas undang-undang nomor 8 tahun 1974 tentang pokok-pokok kepegawaian*.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang *Pemerintahan daerah*.
- Wahab, Abdul Solichin. (1997). *Analisis kebijakan dari formulasi ke implementasi kebijaksanaan negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wibawa, Samoedra (1994) *Evaluasi kebijakan publik*. Jakarta: Rajawali Press.
- Yousa, Amri. (2002). *Mengukur dan Mengevaluasi Kinerja Organisasi Pemerintah (Desain model dan Penerapan pada Kecamatan)*. Makalah yang tidak dipublikasikan.
- Zainun, H, Buchari. (2004). *Administrasi dan manajemen sumber daya manusia pemerintah negara indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

*Lampiran 1***PEDOMAN WAWANCARA****ANALISIS PENGANGKATAN JABATAN STRUKTURAL TAHUN 2006 DAN
2007 LINGKUP SEKRETARIAT DAERAH KABUPATEN BUTON****I. IDENTITAS INFORMAN**

1. Nama :
2. Tempat/Tanggal Lahir :
3. Jabatan :
4. Instansi :
5. Alamat :
6. Hari/Tanggal :

II. PERTANYAAN

1. Bagaimana tanggapan Bapak tentang pengangkatan pejabat struktural lingkup Pemerintah Kabupaten Buton?
3. Apakah alasan atau pertimbangan-pertimbangan mengapa diadakan pelatihan pejabat struktural?
4. Bagaimana tanggapan Bapak tentang pegawai yang dilantik dilihat dari segi kepangkatan?
5. Bagaimana tanggapan Bapak tentang pegawai yang dilantik dilihat dari segi kepangkatan?
6. Bagaimana tanggapan Bapak tentang pegawai yang dilantik dilihat dari segi senioritasnya?

7. Apakah dalam pengangkatan pejabat struktural mempertimbangkan pangkat dan gol. ruang Pegawai Negeri Sipil yang akan diusulkan dalam menduduki jabatan struktural yang akan dilantik?
8. Dalam SK Pengangkatan Pejabat Struktural lingkup Setda Kab. Buton ada PNS yang dilantik, pangkat dan golongan ruangnya masih di bawah pangkat dasar? Apakah tidak melanggar aturan mengangkat PNS dalam jabatan struktural pangkatnya di bawah pangkat dasar?
9. Mengapa tidak mengangkat saja PNS yang memenuhi syarat pangkat dan golongannya. Adakah pertimbangan lain, sehingga Pejabat Pembina Kepegawaian tetap mengangkat pejabat yang pangkatnya masih di bawah pangkat dasar?
10. Apakah yang diusulkan hanya 1 (satu) orang atau lebih, sehingga yang dilantik harus PNS tersebut sekalipun pangkat dan golongannya masih di bawah pangkat dasar?
11. Adakah data-data PNS yang memperlihatkan pangkat dan golongan pada saat pengusulan pengisian jabatan?
12. Siapa saja yang memiliki wewenang dalam menentukan kebenaran pangkat dan golongan ruang seseorang yang akan diusul dalam mengisi jabatan struktural
13. Apakah dalam pengangkatan pejabat struktural mempertimbangkan tingkat pendidikan Pegawai Negeri Sipil yang akan diusulkan dengan jabatan yang akan diduduki dalam pengangkatan pejabat struktural yang akan dilantik?
14. Dalam SK Pengangkatan Pejabat Struktural lingkup Setda Kab. Buton ada PNS yang dilantik, tingkat pendidikan dan pendidikannya ada yang tidak sesuai? Apakah tidak melanggar aturan mengangkat PNS dalam jabatan struktural pendidikannya tidak sesuai dengan jabatan yang akan didudukinya?
15. Mengapa tidak mengangkat saja PNS yang sesuai dengan tingkat pendidikan dan jenis pendidikannya? Adakah pertimbangan lain, sehingga Pejabat Pembina Kepegawaian tetap mengangkat pejabat yang pendidikannya tidak sesuai?
16. Apakah yang diusulkan hanya 1 (satu) orang atau lebih, sehingga yang dilantik harus PNS tersebut sekalipun tingkat pendidikannya tidak sesuai?
17. Adakah data-data PNS yang memperlihatkan tingkat pendidikan pada saat pengusulan pengisian jabatan?
18. Siapa saja yang memiliki wewenang dalam menentukan kebenaran tingkat pendidikan dan jenis pendidikan seseorang yang akan diusul dalam mengisi jabatan struktural?

19. Apakah dalam pengangkatan pejabat struktural mempertimbangkan senioritas Pegawai Negeri Sipil yang akan diusulkan dalam menduduki jabatan struktural yang akan dilantik?
20. Dalam SK Pengangkatan Pejabat Struktural lingkup Setda Kab. Buton ada PNS yang dilantik, memperlihatkan masih ada yang lebih senior dengan PNS yang dilantik? Apakah tidak melanggar aturan mengangkat PNS sekalipun masih banyak yang lebih senior?
21. Mengapa tidak mengangkat saja PNS yang lebih senior? Adakah pertimbangan lain, sehingga Pejabat Pembina Kepegawaian tetap mengangkat seorang PNS, walaupun masih ada yang lebih senior daripada PNS tersebut?
22. Apakah yang diusulkan hanya 1 (satu) orang atau lebih, sehingga yang dilantik harus PNS tersebut sekalipun banyak yang lebih senior?
23. Hal-hal apa saja yang dinilai sehingga seseorang dikatakan lebih senior daripada yang lainnya? Adakah data-data PNS yang memperlihatkan tingkat senioritas seseorang?
24. Siapa saja yang memiliki wewenang dalam menentukan ketepatan tingkat kesenioran seseorang yang akan diusul dalam mengisi jabatan struktural?
25. Adakah kepentingan para pejabat birokrasi dalam pengangkatan jabatan struktural?
26. Apakah ada orang-orang yang dimasukan oleh para tim sukses dalam pengangkatan pejabat?
27. Jalur-jalur apa saja yang digunakan dalam mendapatkan jabatan struktural?
28. Bagaimana fungsi Baperjakat dalam pengangkatan pejabat struktural dikaitkan dengan pejabat pembina kepegawaian?
29. Apakah ada pengaruh Pejabat Pembina Kepegawaian dalam pengangkatan Pejabat Struktural?
30. Apakah ada orang-orang yang dimasukan Pejabat Pembina Kepegawaian dalam pengangkatan Pejabat Struktural?
31. Apakah ada kenalan atau sahabat Pejabat Pembina Kepegawaian dalam pengangkatan Pejabat Struktural?
32. Apakah masih rasional pengangkatan Pejabat Struktural dalam lingkup Setda Kab. Buton?

33. Apakah ada orang-orang yang melakukan pendekatan dalam mendapatkan jabatan?
34. Apakah ada pejabat yang mengorbankan segala sumber daya yang dimilikinya untuk mendapatkan jabatan?
35. Bagaimana sesungguhnya mekanisme penetapan pengangkatan pejabat struktural?
36. Apakah pegawai yang diangkat dalam jabatan struktural melewati seleksi?
37. Bagaimana mempertimbangkan penempatan seseorang dalam menduduki jabatan?
38. Bagaimana tanggapan Bapak/Ibu mengenai SK yang pada akhirnya memindahkan Bapak/Ibu di tempat lain?
39. Apakah ada yang merasa keberatan dengan adanya penempatan atau mutasi jabatan?
40. Apakah ada pengaruh orang yang pangkatnya masih di bawah pangkat dasar, pendidikan, dan tingkat pendidikan yang tidak sesuai terhadap kinerja mereka dalam menyelesaikan tugas-tugasnya?
41. Bagaimana seharusnya kebijakan Pemerintah Daerah dalam menentukan Pejabat Struktural lingkup Setda Kabupaten Buton?

Catatan:

Pertanyaan dapat berkembang sesuai kondisi dan situasi jawaban dari para informan

Lampiran 2

TRANSKRIP WAWANCARA

1. Nama Lengkap : Drs. H. LM. Taslim (Informan 1)
2. Tempat/Tanggal Lahir : Wameo, Tahun 1949
3. Jabatan : Plt. Sekda Merangkap Asisten Tata Praja Kab. Buton (Ketua Baperjakat)
4. Instansi : Setda Kab. Buton
5. Alamat : Kel. Tarafu Kota Bau-Bau
6. Hari/Tanggal : Rabu, 17 Desember 2009

1. Bagaimanakah tanggapan Bapak tentang pengangkatan pejabat struktural lingkup Pemerintah Kabupaten Buton?

Berdasarkan hasil wawancara yang penulis dapatkan pada saat wawancara mendalam saat menanyakan tentang Pengangkatan diadakan kalau ada yang memasuki masa purna karya atau pensiun. Ada yang berhalangan tetap (meninggal dunia), perubahan nomenklatur organisasi, perubahan tupoksi atau penyegaran bagi pejabat yang sudah terlalu lama menduduki jabatan itu. Bisa juga karena memperlihatkan kinerja yang kurang baik pada bidang itu. Namun, kalau alasan itu, biasanya kita adakan pembinaan terlebih dahulu.

2. Bagaimanakah tanggapan Bapak tentang pegawai yang dilantik dilihat dari segi kepangkatan?

Mengenai kesesuaian pangkat terhadap jabatan informan menerangkan bahwa kesesuaian pangkat dengan jabatan saat ini sudah sesuai, karena pangkat ini menjadi perhatian orang, apabila kita mengangkat pejabat yang pangkatnya belum mencukupi sesuai tuntutan jabatan itu, orang akan protes, sehingga selama ini pangkat dan golongan Pegawai Negeri Sipil yang akan dilantik menjadi perhatian utama. Fatal kita bila melantik Pegawai negeri Sipil yang belum memenuhi kepangkatannya.

3. Bagaimanakah tanggapan Bapak tentang pegawai yang dilantik dilihat dari segi kepangkatan?

Informan menanggapi pegawai yang dilantik berdasarkan kesesuaian pendidikan dengan jabatan informan menerangkan bahwa pendidikan yang kurang tepat itu masih ada dalam penempatan pejabat kita. Sebagai contoh pada jabatan eselon III, Kepala Bagian Parawisata Sekretariat Daerah Kabupaten Buton ini, itukan tidak cocok ditempatkan seorang sarjana yang berlatar belakang sarjana sosial. Seharusnya yang dilantik di situ Sarjana Pariwisata. Pada jabatan eselon IV juga ada, misalnya salah satu kasubid pada Bagian Otonomi Desa. Petimbangan kita hanya karena beliau itu memang sudah berpengalaman pada

bidang itu. Menurut data kepegawaiannya, sejak diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil Daerah Kabupaten Buton, sudah ditempatkan di situ. Idealnya akan ditempatkan pada Bagian Perekonomian Sekretariat Daerah Kabupaten Buton. Keadaan ini dapat dimaklumi mengingat keterbatasan Pegawai Negeri Sipil pada Pemerintah Kabupaten Buton. Saya kira bukan hanya kita, di daerah lain juga begitu. Pada masa yang akan datang, kita akan menerima banyak jurusan, sehingga jurusan yang dibutuhkan dalam suatu jabatan kita bisa penuh. Kita akan menempatkan pegawai-pegawai yang sesuai dengan latar belakang pendidikan dengan jabatan yang akan diisi. Tentu saja mereka lebih kompeten.

4. Bagaimanakah tanggapan Bapak tentang pegawai yang dilantik dilihat dari segi senioritasnya?

Mengomentari tentang senioritas pegawai dalam sistem pengangkatan, informan mengatakan bahwa sistem karir kita sudah nampaknya. Kita mulai memperhatikan orang-orang yang senior dalam menduduki jabatan eselon. Kita gunakan istilah bertangga naik dan bukan bertangga turun. Artinya kita memperhatikan karier pegawai harus naik. Setiap rapat Baperjakat, kita selalu memperhatikan latar belakang seseorang. Sudah berapa tahun pegawai tersebut bertugas di tempat itu. Cuma saja, satu yang harus diingat, bahwa kemampuan dan kepercayaan itu yang diutamakan dalam pengisian jabatan.

5. Jalur-jalur apa saja yang digunakan dalam mendapatkan jabatan struktural?

Mengenai jalur-jalur yang dilewati oleh para pegawai dalam mendapatkan jabatan, informan mengatakan bahwa jalur-jalur yang harus dilalui untuk memperoleh jabatan tersebut, mungkin Si A (salah seorang keluarga pejabat politik), Si B dan Si C (kelompok tim sukses), Si D (kelompok orang yang berjasa) dapat digunakan. Isu yang saya dengar banyak orang menggunakan orang-orang itu untuk mendapatkan jabatan (jabatan struktural dalam birokrasi pemerintah Kabupaten Buton termasuk lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton). Kalau kami anggota Baperjakat, banyak juga yang dekati, tetapi, kita tetap mengusulkan orang-orang yang kompeten.

6. Apakah ada pegawai yang mendekati Bapak untuk mendapatkan jabatan?

Ditanya apakah dia selaku Plt. Sekda Kabupaten Buton sering didekati oleh para pegawai dalam mendapatkan jabatan, informan menerangkan bahwa saya tidak bisa memungkiri, kalau banyak pegawai yang mengadakan pendekatan pada saya, tetapi kan kita lihat apakah pegawai tersebut memang benar-benar kompeten untuk jabatan yang diinginkannya. Banyak pertimbangan kita, jangan sampai ketika kita berikan jabatan, pegawai tersebut tidak mampu melaksanakannya. Kita juga akan cocokan dengan masukan dari kepala unit kerjanya. Bagaimana pun mengadakan pendekatan, kita tetap tidak tanggapapi. Singkatnya, kita beri

7. Apakah ada penyampaian kepada calon pejabat yang akan ditetapkan menduduki suatu jabatan?

Ditanya apakah setiap penempatan dan penetapan pejabat disampaikan kepada pegawai yang bersangkutan informan mengatakan bahwa kadang-kadang pejabat kita ini selalu belum siap menerima kenyataan, sehingga kalau diberi tahu nanti dia akan mencari dukungan di sana-sini. Keadaan ini tentu mengganggu tujuan dari kegiatan pengangkatan dalam jabatan itu, kedua birokrasi kita ini di mana pun, baik pusat maupun daerah tidak mempunyai pola karir yang jelas, sehingga kesusahan dalam mengatur hal itu karena tak tahu arahnya.

8. Bagaimanakah mekanisme perekrutan calon pejabat yang akan ditetapkan menduduki suatu jabatan?

Tanggapan informan terhadap perekrutan calon pejabat, informan mengatakan bahwa mengenai seleksi, kita selama ini memang tidak melakukan seleksi formal seperti menerima pegawai baru. Seleksi yang kita lakukan hanya berbentuk pertimbangan. Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton dalam rapat-rapat yang mereka lakukan sebelum pelantikan, karena seleksi di sinikan hanya menentukan calon itu bisa melakukan apa sesuai dengan jabatan di mana dia dicalonkan. Saya rasa pertimbangan-pertimbangan itu sudah dianggap memadai untuk menjawab itu. Bagaimanakah tingkat subyektifitas dari seleksi yang seperti itu? Tentu saja subyektifitasnya tinggi, tapi akhirnya mereka akan menyepakati dari pendapat anggota dalam rapat tersebut, sehingga subyektifitas itu tentunya jadi subyektifitas kelompok. Saya rasa tingkat kebenarannya lumayan baik.

9. Bagaimanakah kinerja Sekretariat Daerah Kabupaten Buton?

Para pejabat lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton rata-rata memperlihatkan mutu pekerjaan yang baik, jujur, memiliki inisiatif dalam bekerja, rajin masuk di kantor sekalipun jarak antara rumah mereka dengan kantor cukup jauh. Para pejabat dengan para staf menunjukkan sikap dan kerjasama yang baik. Walaupun timbul kendala-kendala dalam pekerjaan, tetapi mereka selesaikan dengan waktu yang tepat. Selain itu mereka juga telah melakukan penghematan dengan mempersingkat waktu pengurusan. Contoh : pemberian izin usaha hanya dilakukan 1 hari dan paling lama 3 hari. Mengenai pergantian atau mutasi pejabat dari bagian yang satu ke bagian lain atau masuk pejabat yang baru pada lingkup setda, itu tidak terlalu berpengaruh pada kinerja. Karena mereka masuk sudah memiliki kemampuan dan keahlian serta pengalaman dalam menyelesaikan pekerjaan. Memang di awal masih butuh penyesuaian, tetapi lama-kelamaan mereka dapat menyelesaikan pekerjaannya tepat waktu. Ia mengatakan bahwa selama ini belum ada laporan dari pihak manapun juga, baik dari atasannya maupun masyarakat yang dilayani tentang kinerja yang buruk dari orang-orang yang dilantik.

1. Nama Lengkap : Drs. H. Muchtasar Niewo ((Informan 2)
2. Tempat/Tanggal Lahir : Buton, 1949
3. Jabatan : Asisten III Kab. Buton (Anggota Baperjakat)
4. Instansi : Setda Kab. Buton
5. Alamat : Kel. Tarafu Kota Bau-Bau
6. Hari/Tanggal : Senin, 8 Desember 2009

1. Bagaimanakah tanggapan Bapak tentang pegawai yang dilantik dilihat dari segi kepangkatan?

Berdasarkan hasil wawancara yang penulis dapatkan pada saat wawancara mendalam saat menanyakan tentang kesesuaian pangkat terhadap jabatan informan menerangkan bahwa Pernyataan yang sama juga disampaikan oleh salah seorang informan dari kelompok pejabat eselon II dan III yang masih aktif Muchtasar N. mengatakan bahwa selama saya menjadi anggota Tim Baperjakat Kabupaten Buton, masalah pangkat belum pernah kita temukan. Masalah pangkat dan golongan adalah masalah yang sangat penting. Masalah lain masih bisa dibijaksanai, tetapi masalah pangkat, bila tidak memenuhi syarat dalam menduduki jabatan, maka tidak boleh dilantik. Paling-paling ditunjuk sebagai pelaksana tugas, menunggu sampai pada satu tingkat di bawah pangkat dasar. Apabila telah memenuhi syarat, maka pegawai tersebut didefinisikan dalam jabatan yang dilaksanakannya.

2. Bagaimanakah tanggapan Bapak tentang pegawai yang dilantik tidak sesuai dengan tingkat pendidikan dan latar belakang pendidikan?

Informan menerangkan bahwa tidak menjadi masalah selama kita masih kekurangan tenaga. Kemudian, kemampuan dan pengetahuan seseorang tidak hanya didapatkan dari pendidikan formal, tetapi juga dari pelatihan teknis, dll.

3. Bagaimana tanggapan Bapak tentang sumber daya yang dikorbankan dalam mendapatkan jabatan?

Informan menerangkan bahwa saya mendapatkan jabatan tidak mengeluarkan uang satu sen pun. Saya hanya bekerja dengan baik. Pimpinan kita masih rasional menilai pejabatnya. Apabila kita bekerja dengan baik, maka insya Allah pimpinan akan memperhatikan kita. Pada saat tertentu kita akan dipercaya menduduki jabatan tertentu. Kalau kenal, saya tidak bisa pungkiri, bahwa saya mengenal beliau (bupati), tetapi kalau mengeluarkan uang dalam memperoleh jabatan, saya tidak pernah lakukan.

4. Bagaimanakah pelaksanaan fungsi baperjakat dalam penetapan pejabat struktural yang dikaitkan dengan pejabat pembina kepegawaian?

Menanggapi masalah adanya pelaksanaan fungsi, informan menerangkan bahwa saya rasa tak terlalu besar kalau kira-kira perbandingan besarnya untuk eselon III 20-80 persenlah dari keseluruhan (artinya hanya 20% jabatan eselon III yang selalu ditentukan pejabat politik. Baperjakat hanya memberikan mengusul dan pertimbangan sehingga kenyataannya seperti itu.

5. Bagaimanakah penilaian Bapak terhadap kinerja pejabat eselon pada lingkup Setda dan kebijakan pengangkatan dan pemindahan pejabat lingkup Setda Kabupaten Buton?

Menurut informan bahwa kinerja pejabat lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton menurut penilaian saya sudah baik. Penilaian ini tidaklah berlebihan karena rata-rata dari mereka memperlihatkan sikap dan kerjasama yang baik dalam menyelesaikan segala macam urusan pemerintahan. Kalau tidak dapat dikerjakan sendiri, maka mereka membentuk tim. Mereka juga menunjukkan kejujuran dan inisiatif dalam menyelesaikan pekerjaan. bekerja. Dengan disiplin yang kita tanamkan, maka para pegawai lingkup Setda Kabupaten Buton rajin masuk di kantor. Mengenai kebijakan pimpinan yang memindahkan atau memutasikan pejabat pada lingkup Setda itu hal yang wajar, karena kadang pegawai kita butuh penyegaran. Mereka bosan bekerja mengerjakan hal yang sama setiap hari bahkan bertahun-tahun. Biasanya, kalau mereka dipindahkan pada bagian baru, maka semangat mereka timbul lagi. Apalagi dipromosikan pada jabatan yang lebih tinggi.

UNIVERSITAS TERBUKA

1. Nama Lengkap : Drs. H. La Ode Hasirun ((Informan 3)
2. Tempat/Tanggal Lahir : Ereke, 1954
3. Jabatan : Kepala BKD Kab. Buton (Sekretaris Baperjakat)
4. Instansi : BKD Kabupaten Buton Kab. Buton
5. Alamat : Batulo Kota Bau-Bau
6. Hari/Tanggal : Rabu, 10 Desember 2008

1. Bagaimanakah tanggapan Bapak tentang pengangkatan pejabat struktural lingkup Pemerintah Kabupaten Buton?

Menaanggapi pertanyaa itu informan menerangkan bahwa pengangkatan Pejabat Struktural dapat dilakukan setiap saat. Ada beberapa pertimbangan mengapa dilaksanakan pengangkatan dan pelantikan pejabat struktural yakni adanya jabatan yang lowong. Kekosongan ini disebabkan oleh bebrapa hal yakni adanya Pegawai Negeri Sipil yang memasuki masa purna karya atau pensiun, ada yang meninggal dunia, atau adanya perubahan struktur organisasi. Kalau terjadi hal-hal ini, maka dilaporkan pada pimpinan agar jabatan tersebut diisi.

2. Bagaimanakah tanggapan Bapak tentang pegawai yang dilantik dilihat dari segi kepangkatan?

Menurut informan mengenai kesesuaian pangkat terhadap jabatan informan menerangkan bahwa kesesuaian pangkat dengan jabatan saat ini sudah sesuai, karena pangkat ini menjadi perhatian orang, apabila kita mengangkat pejabat yang pangkatnya belum mencukupi sesuai tuntutan jabatan itu, orang akan protes, sehingga selama ini pangkat dan golongan Pegawai Negeri Sipil yang akan dilantik menjadi perhatian utama. Fatal kita bila melantik Pegawai negeri Sipil yang belum memenuhi kepangkatannya. Informan menambahkan bahwa pangkat merupakan hal yang sangat diperhatikan dalam mengangkat pejabat struktural, karena pangkat merupakan hal yang pokok. Menurut informan dari apa yang ada saat ini tidak ada pangkat pejabat struktural yang tidak sesuai dengan eselon jabatannya. Lagi pula aturan kita memberikan ruang untuk kita mengangkat seseorang dalam suatu jabatan di mana pangkat orang tersebut masih satu tingkat di bawah pangkat dasar. Contohnya eselon III/a pangkat dasarnya IV/a. kita boleh mengangkat orang yang masih berpangkat III/d.

3. Bagaimanakah tanggapan Bapak tentang pegawai yang dilantik dilihat dari segi tingkat dan latar belakang pendidikannya?

Menurut informan mengenai pendidikan ini, kita tidak punya standar yang dapat dijadikan dasar untuk menentukan suatu jabatan itu membutuhkan orang berpendidikan Bagaimanakah, jadi kita tak punya pegangan untuk menentukan itu. Bagaimanakah kita akan mengatakan seseorang itu tidak cocok untuk

menduduki suatu jabatan, misalnya untuk eselon III, Kepala Bagian Inkom dan Humas. Apa dasar kita mengatakan cocok atau tidak cocok itu

4. Bagaimanakah pelaksanaan fungsi baperjakat penetapan pejabat struktural dikaitkan pejabat pembina kepegawaian? .

Menurut informan nampaknya cukup kuat, sebab apa kata Bupati itulah dia. Sekarang kita bagi dua dulu, pertama eselon II, ini kalau saya sebut 100 % mungkin terlalu besar, tapi mungkin 80 % lah, kemudian untuk eselon III dan IV mungkin lebih kecil antara 20 hingga 30 % lah

UNIVERSITAS TERBUKA

1. Nama Lengkap : Drs. Masyur (Informan 4)
2. Tempat/Tanggal Lahir : Buton, 1955
3. Jabatan : Ka. Bawasda Kab. Buton
4. Instansi : Bawasda Kab. Buton
5. Alamat : Jl. Sultan Hasanuddin Nomor 8 Bau-Bau
6. Hari Tanggal : Sabtu, 13 Desember 2008

1. Bagaimanakah tanggapan Bapak tentang pengangkatan pejabat struktural lingkup Pemerintah Kabupaten Buton?

Berdasarkan wawancara mendalam yang dilakukan pada informan, maka didapatkan sebagai berikut. Pelaksanaan pelantikan dilakukan bila ada jabatan yang lowong. Semua jabatan yang kosong di data. Selain itu, ada juga alasan lain yaitu penyegaran pejabat. Bila seorang PNS terlalu lama dalam jabatan itu, maka ia akan dihindari peran jenuh atau bosan, sehingga kita perlu meroling para pejabat. Setelah itu melihat usulan-usulan dari dinas, badan atau kantor dalam hal pengisian jabatan. Bila sudah pasti, ada jabatan yang harus diisi atau pemutasian ke jabatan lain, maka semua bahan yang berkaitan dengan pengisian jabatan dikumpulkan untuk dirapatkan.

2. Bagaimanakah tanggapan Bapak tentang pegawai yang dilantik dilihat dari segi kepangkatan?

Informan mengatakan bahwa sekalipun masih di bawah pangkat dasar, tetapi aturan membolehkan. Tidak menjadi masalah".

3. Bagaimanakah tanggapan Bapak tentang pegawai yang dilantik dilihat dari segi tingkat dan latarbelakang pendidikannya?

Informan mengatakan bahwa pendidikan tidak terlalu menjadi masalah, karena kita masih kekurangan pegawai. Baperjakat mau tetapkan yang sesuai jurusannya, tetapi kalau tidak ada, terpaksa kita gunakan sarjana lain. Lagi pula, pada tataran pejabat eselon II dan III yang lebih utama dituntut adalah kemampuan manajerialnya. Kecuali eselon IV, benar-benar dipertimbangkan pada pegawai yang sesuai dengan latar belakang pendidikan yang dimilikinya.

4. Bagaimanakah tanggapan Bapak tentang pegawai yang dilantik dilihat dari segi tingkat senioritas?

Informan mengatakan bahwa tingkat senioritas perlu diperhatikan. Dalam rapat-rapat Tim Baperjakat. Informan selalu memperhatikan aspek senioritas".

5. Bagaimana pelaksanaan fungsi baperjakat dalam penetapan pejabat struktural.

Menurut informan bahwa dalam proses perekrutan dan penetapan kita tidak pernah menyampaikan kepada pegawai yang bersangkutan. Jangan sampai dia tidak menerima kenyataan yang ada. Informan hanya mengusul dan memberikan pertimbangan. Belum tentu mereka yang ditetapkan. Mungkin saja pegawai yang diusul sudah ditetapkan, tetapi timbul lagi permasalahan akibat ulah pegawai tersebut, sehingga dia batal ditetapkan. Atas pertimbangan itu, kami tidak pernah terbuka pada pegawai yang akan ditetapkan.

UNIVERSITAS TERBUKA

1. Nama Lengkap : Dra. Wa Ode Asri (Informan 5)
2. Tempat/Tanggal Lahir: : Buton, 1956
3. Jabatan : Kabag Kesra Setda Kab. Buton
4. Instansi : Setda Kab. Buton
5. Alamat : Jl. Sultan Hasanuddin Nomor 10 Bau-Bau
6. Hari/Tanggal : Sabtu, 13-12-2008

1. Bagaimanakah tanggapan Ibu tentang pegawai yang dilantik dilihat dari segi kepangkatan?

Sistem kepangkatan sangat penting untuk mempertimbangkan seorang pegawai dalam menduduki jabatan. Promosi jabatan Pegawai Negeri Sipil haruslah mengutamakan pegawai yang pangkatnya lebih tinggi. Saya tidak mempersoalkan para pegawai yang telah dilantik menduduki jabatan, pangkatnya satu tingkat di bawah pangkat dasar. Penilaian kinerja itu sangat relatif. Namun, yang penting adalah pegawai yang dilantik memenuhi syarat dari segi kepangkatan.

2. Adakah sumber daya yang Ibu korbankan dalam mendapatkan jabatan?

Saya belum pernah mendengar salah seorang pegawai yang mengatakan bahwa ia mendapatkan jabatan karena membayar para pejabat. Mungkin saja kalau mereka kenal dengan pejabat atau tim sukses, bisa jadi ia, tetapi kalau menggunakan uang saya belum pernah dengar. Pokoknya sampai pada saat ini Kabupaten Buton masih baik. Belum ada yang mengeluarkan uang untuk menjadi seorang pejabat. Pengalaman saya sendiri, dilantik hanya karena saya memang bekerja dengan baik. Saya diusulkan oleh atasan saya. Pimpinan setuju, maka saya dilantik menjadi eselon III.

3. Bagaimanakah menurut Ibu pola perekrutan pejabat dalam lingkup Setda Kabupaten Buton?

Menggapi pertanyaan itu informan mengatakan bahwa menurut saya, pola pengangkatan pejabat ini (pejabat struktural) kita kembalikanlah seperti dulu. Dulu kita itu jelas dari mana dan ke mana kita akan ditempatkan dalam bekerja. Kalau ada kabar akan diadakan pengangkatan pejabat baru atau pergantian, kita sudah dapat menebak, dari DUK kan nampak siapa yang paling senior itulah yang akan diangkat.

4. Bagaimanakah perasaan Ibu bila ada pelantikan. Pernakah Ibu disampaikan bahwa akan ada pelantikan?

Kalau ada kabar akan pelantikan, semuanya pasti cemas, seperti sekarang (saat itu dikabarkan akan ada mutasi jabatan) semuanya h2c (harap-harap cemas)".

5. Bagaimanakah penilaian Ibu terhadap kinerja Setda Kabupaten Buton?

Pada prinsipnya, para pejabat bagian yang saya pimpin memperlihatkan kinerja yang baik. Memang timbul masalah dari staf atau bawahan yang tidak sesuai dengan tingkatan pendidikan dan spesialisasi jurusan. Pada awal-awal penempatan, mereka sulit bekerja dengan baik. Mereka harus menyesuaikan diri dengan pekerjaan yang baru diembannya. Bahkan sampai berhari-hari. Oleh karena didorong oleh tuntutan pekerjaan, maka pada akhirnya mereka mampu juga mengerjakan tugas yang diberikan oleh pimpinan tepat waktu. Mengenai kebijakan pimpinan dalam memutasikan pejabatnya sebaiknya pada saat pimpinan menentukan seorang pejabat, benar-benar dilihat, baik dari segi kepangkatan, tingkat pendidikan, maupun jenis latar belakang pendidikannya, sehingga mereka dapat bekerja dengan baik dalam membantu merumuskan kebijakan yang dikeluarkan oleh pimpinan.

UNIVERSITAS TERBUKA

1. Nama Lengkap : Drs. Uze N. (Informan 6)
2. Tempat/Tanggal Lahir : Buton, 1955
3. Jabatan : Kabag Infokom Setda Kab. Buton
4. Instansi : Setda Kab. Buton
5. Alamat : Jl. Kelapa Bau-Bau
6. Hari/Tanggal :

1. Adakah sumber daya yang Ibu korbakan dalam mendapatkan jabatan?

Menjawab pertanyaan di atas, informan mengatakan bahwa sepengetahuannya, selama ini belum ada yang mendapatkan jabatan dengan memberikan sesuatu yang berbentuk jasa atau uang. Informan tidak tahu di daerah lain, tetapi kalau di Kabupaten Buton sampai saat ini pengangkatan pejabat masih baik

2. Bagaimanakah tanggapan Bapak tentang fungsi Baperjakat?

Informan mengutarakan bahwa Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton itu tak berfungsi, memang mereka bekerja tapi hanya mengantarkan dan menghimpun data, nanti sampai waktu akan pelantikan pun bisa berganti

3. Apakah pada saat penetapan Bapak pernah disampaikan?

Tak tahu (maksudnya tidak tahu sebelumnya kalau beliau akan ditempatkan pada jabatan yang didudukinya saat ini). Setahu saya, dalam setiap adanya pelantikan tidak ada yang diberi tahu, bahkan sampai menerima undangan pun kita tak tahu akan ditempatkan di mana. Tanya ya, waktu pelantikan itu. (Wawancara, 12-12-2008)

1. Nama Lengkap : Abdul Rahman, S. Pd.. (Informan 7)
2. Tempat/Tanggal Lahir : Baadia, 1973
3. Jabatan : Kasubid Pengembangan dan Promosi BKD Kab. Buton (Staf Baperjakat)
4. Instansi : BKD Kab. Buton
5. Alamat : Jl. Dr. Wahidin No. 131 Bau-Bau
6. Hari/Tanggal : Selasa, 14 -12-2008

1. Bagaimanakah tanggapan Bapak tentang fungsi Baperjakat?

Menanggapi pertanyaan di atas, informan mengutarakan bahwa dalam menentukan seseorang itu duduk dalam suatu jabatan terutama eselon II dan III itukan hak prerogatif Bupati sebagai pemimpin dan pembina kepegawaian. Dalam atauran dijelaskan bahwa pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan itu adalah urusan Pejabat Pembina Kepegawaian. Pejabat Pembina Kepegawaian di daerah adalah Bupati. Jadi, Bupati lah yang berhak mengangkat, memindahkan atau memberhentikan Pegawai Negeri Sipil dalam suatu jabatan. Baperjakat hanya memberikan usulan dan pertimbangan.

2. Apakah ada pendekatan yang dilakukan oleh para pegawai dalam mendapatkan jabatan?

Informan menjelaskan bahwa kalau dia perhatikan, untuk mendapatkan suatu jabatan, Pegawai Negeri Sipil harus memiliki kemampuan dan prestasi kerja. Kemampuan itu mungkin syarat pokoknya. Kemudian seseorang itu harus berkelakuan baik, artinya selama bekerja di sini (di Kabupaten Buton) dia tak pernah tercemar (misalnya ada kasus-kasus kepegawaian yang berat), lalu, perlu banyak kenal dengan pejabat-pejabat. Tapi tak semuanya begitu, banyak juga yang memang karena kemampuan kerjanya juga dapat jabatan.

3. Bagaimanakah cara merekrut dan menetapkan para pejabat eselon?

Informan menjelaskan bahwa rekrutmen untuk eselon II dilakukan dengan mengecek berkas-berkas pejabat yang ada, kemudian mereka yang telah memenuhi persyaratan administratif dalam jabatan eselon II tersebut dimasukan dalam daftar Badan Perimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton dengan catatan setiap jabatan dicalonkan maksimal 3 orang (artinya cara ini sangat tertutup). Setelah ditentukan 3 orang oleh Tim Badan Paertimbangan dan Jabatan, maka ketiga orang tersebut oleh Bupati diusulkan kepada Gubernur Sulawesi Tenggara untuk mendapatkan persetujuan. Rekrutmen eselon III dan IV sudah ada juga yang dilakukan terlebih dahulu menyurati dinas-dinas atau badan yang memiliki jabatan kosong, lalu informan minta kepala instansi tersebut untuk mengusulkan nama-nama Pegawai Negeri Sipil yang dianggap layak mengisi jabatan itu. Nama-nama yang diusulkan tersebut informan masukkan dalam

agenda rapat Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton untuk dibahas dalam rapat-rapat Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton. Apabila sudah ada putusan dan perintah pelantikan, maka undangan dan perlengkapan serta ruangan pelantikan disiapkan.

4. Apakah para pejabat yang dilantik mengetahui mereka akan dilantik

Ada yang tahu ada, tetapi ada pula yang tidak tahu. Mengapa saya katakan mereka ketahui, karena lagi 2 atau 3 hari mereka sudah mempertanyakan waktu pelaksanaan pelantikan. Apabila sudah banyak pegawai yang memperbincangkan pelantikan, maka besok atau lusa pasti kami sudah dipanggil oleh Sekretaris Badan Pertimbangan dan Jabatan. Beliau mengatakan bahwa dalam waktu dekat akan ada pelantikan. Kami diperintah untuk menyiapkan bahan-bahan yang diperlukan dalam rapat Tim Baperjakat. Saya mengatakan bahwa ada juga pegawai yang tidak mengetahui waktu pelantikan sama sekali, karena ada yang yang mengaku kaget, karena tiba-tiba dapat undangan untuk mengikuti pelantikan. Kami staf Baperjakat benar-benar merahasiakan orang-orang yang akan dilantik, karena memang menjadi rahasia jabatan bagi kami. Kami tidak pernah menyampaikan secara langsung, karena kami hanya sebatas mengumpulkan data yang diperlukan untuk menjadi bahan masukan dan pertimbangan dalam rapat Tim Baperjakat. (Wawancara, 12-11-2008)

5. Apakah pegawai mengetahui bahwa mereka akan diangkat untuk menduduki jabatan?

Informan mengatakan kalau diperhatikan, untuk mendapatkan suatu jabatan itu kita (Pegawai Negeri Sipil) harus memiliki kemampuan dan prestasi kerja. Menurut informan itu adalah syarat pokok? Kemudian seseorang itu harus berkelakuan baik, artinya selama bekerja di sini (di Kabupaten Buton) dia tak pernah tercemar (misalnya ada kasus-kasus kepegawaian yang berat), perlu banyak mengenal pejabat-pejabat. Tidak semua orang mendapatkan jabatan dengan cara mengenal para pejabat. Banyak pegawai yang memang karena kemampuan kerjanya mendapatkan jabatan.

1. Nama Lengkap : Ir. Sadiu (Informan 8)
2. Tempat/Tanggal Lahir : Bau-Bau, 1968
3. Jabatan : Kabid Pengembangan dan Diklat BKD Kab. Buton (Staf Baperjakat)
4. Instansi : BKD Kab. Buton
5. Alamat : Kel. Bataraguru Kota Bau-Bau
6. Hari/Tanggal : Rabu, 15 Desember 2008

1. Bagaimanakah tanggapan Bapak tentang pengangkatan pejabat struktural lingkup Setda Kabupaten Buton?

Hasil wawancara secara mendalam dengan informan, maka didapatkan keterangan bahwa Pelantikan pejabat eselon, baik eselon II, III, dan IV pada lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Buton tidak pernah direncanakan. Tergantung dari perintah atasan. Kita juga tidak pernah melakukan analisis jabatan. Barangkali ini yang menyebabkan para pejabat eselon ada yang sesuai dengan latar belakang pendidikannya, ada pula yang tidak sesuai. Ada kenalan dan kerabat pejabat. Mungkin kebetulan saja hubungan antara pejabat dan dengan pegawai yang dilantik berkerabat, tetapi orang tersebut benar-benar mampu bekerja dan bekerjasama dengan baik. Kita belum mengetahui kinerja mereka. Nanti sudah menyelesaikan tugas-tugas pekerjaannya baru kita mengetahui kemampuan mereka. Pokoknya sepertinya pimpinan percaya bahwa semua pejabat yang dilantik itu mampu bekerja dengan baik.

2. Bagaimanakah tanggapan Bapak tentang pegawai yang dilantik dilihat dari segi pangkat dan golongannya?

Hasil wawancara secara mendalam dengan informan, maka didapatkan keterangan bahwa Pangkat secara administratif tidak ada masalah, karena orang yang akan didudukkan dalam suatu jabatan pangkatnya tentu harus memenuhi standar jabatan itu. Semua yang dilantik itu pangkatnya diurut terlebih dahulu. Data-data yang berhubungan dengan kepangkatan kita input. Kenaikan pangkat Pegawai Negeri Sipil (PNS) 2 (dua) kali dalam 1 (satu) tahun yakni periode April dan periode Oktober. Sebelum dilantik informan memeriksa pangkat para calon melalui Bagian Mutasi dan Kepangkatan. Apabila ada yang PNS yang diusul tersebut telah naik pangkat atau belum naik pangkat. PNS yang naik pangkat akan protes kalau yang bersangkutan masih ditulis dalam pangkat lamanya.

3. Bagaimanakah tanggapan Bapak tentang pegawai yang dilantik dilihat dari segi tingkat dan latar belakang pendidikannya?

Informan menjelaskan bahwa di dalam pelantikan pada waktu itu, ada yang sesuai dengan latar belakang pendidikannya, tetapi ada juga yang tidak sesuai. Ada juga kenalan dan kerabat pejabat. Mungkin kebetulan saja mereka saling mengenal dan memiliki hubungan kekerabatan, tetapi orang tersebut mampu

bekerja dan bekerjasama dengan baik. Informan belum mengetahui kinerja mereka. Nanti sudah menyelesaikan tugas-tugas pekerjaannya baru informan ketahui kemampuan mereka. Pokoknya sepertinya pimpinan percaya bahwa semua pejabat yang dilantik itu mampu bekerja dengan baik. Latar belakang pendidikan lebih diperhatikan pada level eselon III ke bawah. Bila tidak diperhatikan, bisa menjadi permasalahan. Level eselon III ke bawah lebih banyak menyelesaikan pekerjaan-pekerjaan yang bersifat teknis. Berebeda dengan eselon pejabat pada level eselon II, mungkin tidak begitu, sebab untuk jabatan eselon II lebih banyak membutuhkan kemampuan menejerial.

4. Bagaimanakah tanggapan Bapak tentang pegawai yang dilantik dilihat dari tingkat senioritasnya?

Informan menjelaskan bahwa senioritas itu tak diperhatikan atau kurang mendapat pertimbangan dalam proses pengangkatan pejabat struktural.

5. Bagaimanakah pelaksanaan fungsi Tim Baperjakat dalam penetapan pejabat struktural dikaitkan pejabat pembina kepegawaian?

Informan menjeaskan bahwa antara pejabat politik dan pejabat birokrasi itu saling berkaitan. Cantohnya Bupati, ia terpilih melalui proses politik. Bupati diusung oleh beberapa partai, yang mengantarnya menjadi seorang Bupati. Pada saat ia menang, maka dengan sendirinya ia merasa berhutang budi pada orang-orang partai pendukungnya. Selain kenyataan itu, seorang Bupati oleh Undang-Undang ditunjuk sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian di Daerah. Pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian PNS ditentukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian. Posisi inilah yang menjadikan keterkaitan antara Bupati dengan Partai. Ketika Bupati mengangkat pejabat eselon, maka tidak menutup kemungkinan orang-orang partai melobi untuk memasukan orang-orangnya. Informan menambahkan bahwa pengaruh itu pasti, adanya Bupati dan Wakil Bupati sebagai pejabat politik pasti berpengaruh dalam pola susunan, sistem pengangkatan pejabat struktural. Namun, pengaruh itukan ada yang baik dan ada pula yang buruk. Kalau pengaruh itu baik kan makin memperbaiki kinerja birokrasi. Selain itu yaaaa... biasa-biasa saja. Pada alhirnya, semua bisa bekerja dengan baik dan lancar. Logikanya begini, Beliau-beliau itu naik menjadi Bupati dan Wakil Bupati melalui proses yang cukup lama dan banyak orang yang berjasa besarlah terlibat di dalam upaya itu. Orang-orang yang berjasa besar itu harus diakomodir kepentingannya di sini. Salah satunya ya mendudukan orang-orangnya dalam jabatan.

1. Nama Lengkap : Hasim Bakri (Informan 9)
2. Tempat/Tanggal Lahir : Buton, 1957
3. Jabatan : Kasubag Ekonomi Setda Kab. Buton
4. Instansi : Setda Kab. Buton
5. Alamat : Jl. Kelapa Kota Bau-Bau
6. Hari/Tanggal : Senin, 14 Desember 2008

1. Bagaimanakah tanggapan Bapak tentang pegawai yang dilantik dilihat dari segi pangkat dan golongannya?

Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan informan, maka didapatkan keterangan sebagai berikut. Bagi saya, pengangkatan pejabat eselon harus mempertimbangkan pangkat pegawai. Apa artinya pemerintah menetapkan sistem kepangkatan dalam jenjang kepegawaian seseorang Pegawai Negeri Sipil, manakala pemerintah tidak dapat menjadikannya sebagai persyaratan dalam menduduki jabatan. Apa artinya Daftar Urutan Kepangkatan (DUK) Pegawai Negeri Sipil disusun? Saya kira maksudnya supaya atasan bisa menilai, mana pegawai yang senior dan mana pegawai junior? Saya sangat mengharapkan agar keberadaan pangkat seorang pegawai dapat dipertimbangkan.

2. Bagaimanakah tanggapan Bapak tentang pegawai yang dilantik dilihat dari segi latar belakang pendidikannya?

Hasil wawancara mendalam didapatkan keterangan informan bahwa bagaimanalah kadang-kadang informan mendengar pada waktu ikut dalam rapat-rapat di Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Buton bahwa ada orang tertentu tak peduli cocok atau tidak cocok, yang penting harus ditempatkan pada suatu jabatan yang ditentukan. Ada lagi perhatian yang kuat terhadap seseorang yang diusul, kalau sudah begitu, tidak melihat latar belakangnya.

3. Adakah kepentingan para pejabat birokrasi dalam pengangkatan jabatan struktural?

Informan menjelaskan bahwa untuk melihat itu sulit. Dulu saya pikir juga begitu. Ada beberapa orang yang diangkat atas kepentingan. Hanya saja untuk melihat adanya kepentingan itu sangat susah. Memang saya melihat ada orang-orang yang dekat dengan pak Bupati dan Wakil Bupati yang diangkat dalam jabatan. Tidak semua juga, tetapi orang yang dekatnya. Saya tidak tahu, apakah mereka berafiliasi ke Pak Bupati, Pak Wakil Bupati atau Sekretaris Daerah. Mungkin juga tidak berafiliasi kepada ketiganya. Saya tak bisa membaca, karena kita tidak dapat memantau apakah mereka-mereka itu sering ketemu. Informan menambahkan bahwa saya melihat adanya pengaruh yang cukup besar dari pola hubungan antara pejabat politik dengan Pejabat Birokrasi dalam proses

pengangkatan pejabat struktural, sebab aturan kita memberikan kewenangan yang cukup kuat sebagai pembina kepegawaian kepada pejabat politik seperti di kabupaten misalnya kepada Bupati dan wakilnya, tetapi tidak kepada pejabat politik yang lain seperti anggota dewan dan orang-orang partai.

5. Apakah pada saat penetapan Bapak pernah disampaikan?

Saya pernah mendapat undangan untuk dilantik, saya kira ditempatkan di Bagian Perekonomian karena saya sarjana ekonomi, kenyataan tidak bahkan saya dilempar di Dinas lain, yang hampir tidak mengena dengan disiplin ilmu saya. Inilah kenyataannya, kita harus siap ditempatkan di mana saja, kapan saja, kita harus siap.

6. Bagaimanakah kinerja pegawai Sekretariat Daerah Kabupaten Buton?

Informan mengatakan bahwa Pegawai Negeri Sipil yang dilantik sesuai dengan pendidikan dan jabatan yang dipangkunya memperlihatkan produktivitas yang tinggi, kualitasnya bagus, memberikan pelayanan yang cepat, dan memperlihatkan responsibilitas yang baik. Keadaan ini sangat berbeda dengan dengan Pegawai Negeri Sipil yang dilantik tidak sesuai dengan pendidikan yang dimiliki dengan jabatan yang diembannya. Saya sendiri ditempatkan sesuai dengan disiplin ilmu saya, praktis pekerjaan itu mudah saya menyesuaikan diri. Kita mudah merespon dan memahami pekerjaan.

UNIVERSITAS TERBUKA

1. Nama Lengkap : Armus, S Sos.. (Informan 10)
2. Tempat/Tanggal Lahir : Buton, 1969
3. Jabatan : Kasubag Pemerintahan Setda Kab. Buton
4. Instansi : Setda Kab. Buton
5. Alamat : Jl. Kelapa Bau-Bau
6. Hari/Tanggal : Kamis, 16 Desember 2008

1. Adakah sumber daya dikorbankan dalam mendapatkan jabatan?

Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan informan, maka informan memberikan keterangan bahwa informan belum pernah mendengar ada orang yang mendapatkan jabatan karena memberikan uang atau jasa. Saya tidak tahu kalau kedekatan atau kekeluargaan, tetapi kalau masalah pemberian uang belum pernah terdengar. Informan membuktikan pada saat informan dilantik, tidak mengeluarkan uang sedikit pun. Pada pada prinsipnya beliau (Bupati Buton) masih bagus dalam merekrut para pejabatnya. Kalau di daerah lain saya tidak tahu, tetapi kalau pemerintah masih objektif dalam memiliki pejabatnya.

2. Bagaimanakah kinerja pegawai Sekretariat Daerah Kabupaten Buton?

Informan menjabarkan bahwa kinerja Sekretariat Daerah Kabupaten Buton sudah cukup baik. Sederhana saja penilaian saya yaitu teman-teman di sekretariat mengerjakan tugas kantor tepat waktu. Memiliki sikap dan perilaku yang baik. Bekerja sama dalam melaksanakan tugas-tugas yang diberikan. Banyak tim yang dibuat untuk menyelesaikan pekerjaan yang berat. Teman-teman cepat merespon permasalahan yang timbul.

1. Nama Lengkap : Emil (Informan 11)
2. Tempat/Tanggal Lahir : Buton, 1980
3. Jabatan : Staf BKD Kab. Buton
4. Instansi : BKD Kab. Buton
5. Alamat : Kel. Kadolomoko Bau-Bau
6. Hari/Tanggal : Rabu, 15 Desember 2008

1. Adakah kepentingan para pejabat birokrasi dalam pengangkatan jabatan struktural?

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan, maka informan memberikan keterangan bahwa rasanya banyak, untuk eselon II ya, kalau hendak disebut seratus persen mungkin terlalu besar, jadi kita ambil tengahnya 50-60%, kalau eselon III? Itu sedikitlah, mungkin sekitar 30-40%".

2. Apakah pegawai yang diangkat dalam jabatan struktural melewati seleksi?

Informan mengatakan bahwa tidak (yang bersangkutan merasa tidak melewati seleksi apapun). Informan mendengar bahwa dalam pengangkatan jabatan struktural itu yang dinilai hanya DP3, masa kerja, pangkat, pendidikan, pelaksanaan tugas sebelumnya, itu semuanya dinilai dari berkas yang ada.

3. Adakah pegawai yang menanyakan kapan akan dilaksanakan pelantikan?

Informan menjelaskan bahwa biasanya, kalau sudah dekat-dekat pelantikan, banyak pegawai yang datang menanyakan waktu pelantikan. Kadang mereka bertanya apakah sudah ada namanya dalam pelantikan ini. Apa bila saya tanya dari mana mereka tahu, maka mereka mengatakan bahwa saya dengar dari Si A. Beliau kan saya kenal baik. Beberapa dari mereka mengaku sebagai tim sukses.

1. Nama Lengkap : Erman (Informan 12)
2. Tempat/Tanggal Lahir: : Buton, 1965
3. Jabatan : Tim Sukses
4. Instansi : -
5. Alamat : Jl. Patimura Nomor 8 Bau-Bau
6. Hari/Tanggal : Jumat, 19-12-2008

1. Apakah ada orang-orang yang dimasukan Pejabat Pembina Kepegawaian dalam pengangkatan Pejabat Struktural?

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan mengatakan bahwa kita hanya mengusulkan orang, selanjutnya beliau (Bupati) yang menentukan.

2. Adakah kepentingan para pejabat dalam pengangkatan jabatan struktural?

Informan mengemukakan bahwa Kepentingan itu pasti ada. Tetap ada balas budi. Bupati dan Wakilnya diangkat melalui pintu partai dan atas jasa timnya sehingga beliau terpilih.

UNIVERSITAS TERBUKA

1. Nama Lengkap : Hamrin (Informan 13)
2. Tempat/Tanggal Lahir: : Buton, 1967
3. Jabatan : Tim Sukses
4. Instansi : -
5. Alamat : Jl. Sibatara Nomor 115 A Bau-Bau
6. Hari/Tanggal : Kamis, 25 Desember 2008

1. Apakah ada orang-orang yang dimasukan Pejabat Pembina Kepegawaian dalam pengangkatan Pejabat Struktural?

Berdasarkan hasil wawancara mendalam, informan mengatakan bahwa karena kita kenal beliau, ya kita coba saja masukan 1 atau 2 orang, nanti 01 (Bupati) sendiri yang menunjuk.

2. Adakah kepentingan para pejabat dalam pengangkatan jabatan struktural?

Kita tidak punya kepentingan, karena mereka di pihak birokrasi, sedang kita hanya berasal dari masyarakat. Kita memajukan orang hanya kebetulan kita kenal. Tidak lebih dari itu.

UNIVERSITAS TERBUKA

1. Nama Lengkap : Lili. (Informan 14)
2. Tempat/Tanggal Lahir : Buton, 1974
3. Jabatan : Staf Baperjakat
4. Instansi : BKD Kab. Buton
5. Alamat : Jl. Sultan Hasanuddin Nomor 18 Bau-Bau
6. Hari/Tanggal : Senin, 15-12-2008

1. Bagaimanakah tanggapan Bapak tentang pegawai yang dilantik dilihat dari segi kepangkatan?

Berdasarkan hasil wawancara mendalam, informan mengtkan bahwa inilah (pendidikan formal) sebetulnya masalah, ada 5 % atau mungkin lebih pejabat kita yang pendidikannya kurang tepat untuk jabatan yang ditempatinya pada saat itu, tetapi karena alasan kekurangan tenaga, mau tidak mau tetap dipasang

2. Adakah kepentingan para pejabat birokrasi dalam pengangkatan jabatan struktural?

Berdasarkan hasil wawancara dengan, maka informan memberikan keterangan bahwa saya rasa tak terlalu besar kalau kira-kira perbandingan besarnya untuk eselon III 20-80 persenlah dari keseluruhan (artinya hanya 20% jabatan eselon III yang selalu ditentukan pejabat politik) kalau untuk eselon II saya rasa sama saja Orang-orang itukan hanya mengisi jabatan yang dianggap penting saja. Misalnya Bappeda, Dispenda, BKD yang begitulah.

3. Apakah pegawai yang diangkat dalam jabatan struktural melewati seleksi?

Informan mengatakan bahwa yang susan itu, ada calon pejabat yang hanya kita dapatkan SK. Pangkat terakhir saja bahkan ada orang-orang penting itu hanya kertas memo saja. Informan mengakui bahwa daftar yang telah disusun itu tidak berfungsi.

4. Bagaimana sesungguhnya mekanisme penetapan pengangkatan pejabat struktural?

Informan mengatakan bahwa Sebelum dibuatkan Surat Keputusan pengangkatannya dalam jabatan, kita melihat Surat Keputusan kenaikan pangkat terakhir pegawai yang akan diusul. Setelah itu, kami berkoordinasi dengan Bidang Mutasi dan Pengadaan yang mengurus kenaikan pangkat Pegawai Negeri Sipil. Kenaikan pangkat 2 (dua) Kali dalam setahun, yaitu periode April dan Oktober. Bisa jadi yang bersangkutan sudah naik pangkat, tetapi belum diterima. Hal ini yang menjadi alasan mengapa kami berhubungan dengan bidang yang mengurus kenaikan pangkat sebelum dibuatkan putusan. Dengan demikian, kami menyedorkan data yang benar-benar sesuai dengan pangkat dan golongan pegawai yang akan diusul dalam menduduki jabatan yang akan diisi

Nomor : 207/H31.48/KM/2008
Lampiran : 1 (Satu) Proposal
Hal : Permohonan Izin Penelitian

05 Nopember 2008

Kepada Yth.

Di -
Bau-Bau

Dengan hormat kami sampaikan bahwa sehubungan dengan penyelesaian studi Tugas Akhir Program Magister (TAPM) mahasiswa Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik (MAP) Universitas Terbuka, kami mohon kiranya Bapak/Ibu dapat memberikan izin untuk melakukan penelitian di lingkungan yang Bapak/Ibu pimpin kepada mahasiswa tersebut di bawah ini :

Nama : La Ode Hasirun
No. Stambuk : 014937597
Program Studi : Magister Administrasi Publik (MAP)
Judul Penelitian : "Analisis Peningkatan Pejabat Struktural Dalam Meningkatkan Kinerja Sekretariat Daerah Kabupaten Buton Tahun 2006 dan 2007"
Angkatan : 2007.1
Waktu Penelitian : November s/d Januari 2008

Demikian kami sampaikan, atas perhatian dan kerja samanya diucapkan terimakasih.

Kepala UPBJJ-UT Kendari,
Prof. Dr. Ir. Andi Bahrin, M.Sc.Agric.
NIP. 131847580

**PROGAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA**
Jl. Cabe Raya, Pondok Cabe Ciputat 15418
Telp. 021.7415050, Fax 021 7415588

BIO DATA

N a m a : H. La Ode Hasirun
NIM : 014 937 597
Registrasi Pertama : Desember Tahun 2006
Riwayat Pendidikan : - SD Neg. 1 Ereke tamat tahun 1969
- SMEP Bau-Bau tamat tahun 1972
- SMEA Negeri Bau-Bau tamat tahun 1975
- Universitas Jaya Baya Tamat tahun 1985
Riwayat Pekerjaan : - Kepala Dinas Informasi dan Komunikasi Kab. Buton
Tahun 2000
- Kepala Dinas Perhubungan Kab. Buton Tahun 2001
- Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat dan
Kesejahteraan Sosial Buton Tahun 2003
- Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Buton
Tahun 2005
- Sekretaris Daerah Buton Utara Tahun 2008 s.d. Sekarang
Alamat Tetap : Jl. Imam Bonjol No. 14 A Batulo Bau-Bau Sulawesi Tenggara
Nomor HP : 08152538044

Kendari, 10 Juli 2009


H. La Ode Hasirun
NIM 014 937 597