

JURNAL

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 11 TAHUN 2002 TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 98 TAHUN 2000 TENTANG PENGADAAN PEGAWAI NEGERI SIPIL DI KABUPATEN BANTUL TAHUN 2010

**ARY ARDIANSYAH
20070520026**

**Jurusan Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Politik
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta**

ABSTRAK

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Bantul. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian deskriptif analisis yaitu suatu metode deskriptif.. Teknik-teknik pengumpulan data yang digunakan dokumentasi untuk melengkapi informasi, interview. Teknik analisis data yang digunakan adalah analisa kualitatif, dimana data yang diperoleh, diklasifikasikan, digambarkan dengan kata -kata atau kalimat menurut kategori untuk memperoleh kesimpulan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Kebijakan pengadaan pegawai negeri sipil di Kabupaten Bantul tahun 2010 berjalan dengan baik, hal ini dapat dilihat dari dapat dilaksanakan dari perencanaan dan persiapan, pendaf taran peserta, pelaksanaan seleksi administrasi, pelaksanaan seleksi ujian tulis, pelaksanaan seleksi psikotest, pengumuman hasil seleksi, pemberkasan, pengusulan Nomor Identitas Pegawai (NIP), pengangkatan menjadi CPNSD dan penempatan serta penugasan CPNSD pada unit kerja. Hal ini telah sesuai dengan tujuan yang akan di capai, yang dibuktikan dengan adanya pegawai negeri sipil yang diterima sesuai dengan kualifikasi yang dibutuhkan dari 192 formasi yang dibutuhkan terdapat 189 orang peserta yang dinyatakan diterima. Faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pengadaan pegawai negeri sipil di Kabupaten Bantul tahun 2010 adalah Komunikasi yang efektif antar organisasi pihak pelaksana , adanya sumber Daya Manusia yang baik hal ini dapat dilihat dari tingkat pendidikan pegawai BKD sebagian besar adalah berpendidikan S1 sehingga mempengaruhi dalam implementasi kebijakan pengadaan pegawai. Adanya motivasi yang tinggi dari aparat pelaksana dalam melaksanakan kebijakan pengadaan pegawai dan adanya kejelasan Organisasi Pelaksana pengadaan pegawai negeri sipil di Kabupaten Bantul melalui Keputusan Bupati Bantul tentang Susunan Tim Pengadaan Pegawai Negeri Sipil Tahun 2010.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Pengadaan Pegawai Negeri

PENDAHULUAN

Pegawai Negeri Sipil merupakan sumber daya manusia organisasi negara memiliki posisi yang strategis dalam pembuatan kebijakan dan pelayanan publik. Meskipun demikian tahun 2011 pemerintah membuat kebijaksanaan moratorium penerimaan CPNS yang disebabkan berbagai hal, misal akan dilakukan penataan. Pada tanggal 4 September 2011 tiga kementerian (Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Keuangan dan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara) telah sepakat menghentikan sementara (moratorium) dalam penerimaan calon pegawai negeri sipil (CPNS). Kesepakatan ini berlaku pada tanggal 1 September 2011 – 31 Desember 2012. Pengecualian dalam moratorium ini terutama untuk memperhitungkan kebutuhan pelayanan publik salah satunya adalah sisa tenaga honorer yang diatur dengan PP Nomor 48 Tahun 2005 tetap akan diangkat menjadi CPNS.

Kondisi SDM aparatur saat ini masih jauh dari profesional. Hal ini terlihat dari rendahnya kinerja pegawai yang ada, kurang baiknya pelayanan yang diberikan, rendahnya gaji yang diterima, maraknya praktek korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) di kalangan PNS, tidak efektifnya pelaksanaan diklat pegawai, tidak jelasnya jenjang karier PNS dan masih banyak gambaran lainnya yang menunjukkan masih kurang bagusnya potret PNS di Indonesia. Gambaran tersebut memberikan indikasi adanya sesuatu yang salah dalam pengelolaan kepegawaian (PNS) di Indonesia yang berdampak kurang berdayagunanya PNS Indonesia.

Kondisi di atas sangat erat kaitannya dengan sistem pengelolaan pegawai yang saat ini diterapkan. Pengelolaan kepegawaian pada dasarnya bertujuan untuk

mengelola atau mengatur sehingga kemampuan pegawai dapat lebih ditingkatkan supaya lebih berdaya guna dan berhasil guna yang pada akhirnya pelaksanaan tugas pemerintahan dan pembangunan yang menjadi tanggung jawabnya dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien.

Dari semua proses tersebut, ada tiga unsur yang secara signifikan sangat berpengaruh dalam proses pendayagunaan aparatur, yaitu rekrutmen, pola karir dan pengukuran beban kerja pegawai. Gambaran saat ini menunjukkan bahwa dalam setiap pelaksanaan rekrutmen PNS selalu ada ketidakpuasan masyarakat karena prosesnya yang tidak transparan dan sarat dengan isu KKN. Dampaknya adalah PNS yang dihasilkan tidak memenuhi kualifikasi sebagaimana yang diharapkan.

Penerimaan Calon Pegawai Negeri Sipil merupakan salah satu fungsi manajemen kepegawaian yang sangat strategis untuk mengisi formasi yang lowong. Keberhasilan pengadaan Calon Pegawai Negeri Sipil merupakan *entry point* bagi terciptanya Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang profesional. Kondisi ini merupakan hal mendasar dalam upaya menciptakan pemerintahan yang baik dan bersih (*good governance and clean government*). Rekrutmen dan seleksi merupakan salah satu aspek pembinaan karir PNS dalam manajemen Sumber Daya Manusia (SDM), yang sangat strategis, karena akan menentukan pembinaan karier PNS dimasa yang akan datang. Kegagalan suatu rekrutmen akan berdampak besar terhadap organisasi dan membawa kerugian terhadap keuangan negara.

Pengalaman empiris menunjukkan bahwa kegagalan rekrutmen seorang PNS akan berdampak selama kurang lebih 70 tahun, yaitu sejak yang bersangkutan diangkat sebagai PNS sampai dengan pensiun, bahkan sampai dengan pensiun

janda/dudanya dan pensiun anak, yang kesemuanya harus ditanggung dan dibayarkan oleh negara.¹

Dalam rangka menyelenggarakan rekrutmen yang berkualitas dan kompeten diperlukan adanya perencanaan Sumber Daya Manusia-pegawai Negeri sipil (SDM-PNS)/penyusunan formasi yang sistematis untuk menjamin ketersediaan SDM-PNS secara tepat, sehingga organisasi mampu meningkatkan kinerja secara berkelanjutan dalam rangka pencapaian visi, misi dan tujuan organisasi.

Berpijak pada hal tersebut, Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Bantul melaksanakan kegiatan penerimaan Calon Pegawai Negeri Sipil Daerah Kabupaten Bantul Tahun 2010. Kegiatan ini dilakukan setelah mendapat persetujuan rincian alokasi formasi. Persetujuan tersebut tertuang dalam surat Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor B/2580/M.PAN-RB/10/2010 tanggal 27 Oktober 2010. Berdasarkan persetujuan tersebut Pemerintah Kabupaten Bantul memperoleh alokasi Calon Pegawai Negeri Sipil sebanyak 192 orang dengan rincian 90 tenaga kependidikan, 61 tenaga kesehatan dan 41 tenaga teknis.

Dalam manajemen Sumber Daya Manusia bahwa rekrutmen dan seleksi yang baik adalah dapat memperoleh orang-orang yang berkualitas sesuai dengan kompetensinya yaitu dapat memberikan gambaran yang lengkap terhadap tuntutan kompetensi dalam memprediksi dan menempatkan pegawai sesuai dengan jabatan yang akan didudukinya serta dapat mengetahui tingkat kinerja yang diharapkan.

¹ Tim Peneliti BKN, 2010. *Sistem Operasional Aksesmen Bagi Pegawai Negeri Sipil*, Pusat Penelitian dan Pengembangan Badan Kepegawaian Negara, Jakarta.

Pemerintah Kabupaten Bantul untuk mendapatkan SDM yang berkualitas/kompeten perlu adanya sistem pengadaan yang obyektif, transparan, akuntabel dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme serta tanpa intervensi.

Masih terdapatnya masyarakat yang tertipu oleh calo yang menawarkan jasa agar bisa masuk PNS Kabupaten Bantul. Hal ini dialami Siska sudah memberi uang sejumlah Rp100 juta kepada Nur Aini sebagai biaya untuk memasukkan suaminya menjadi PNS. “Ia mengaku kenal dekat dengan Bu Idha (Bupati) dan Wakil Bupati Bantul, Soemarno. Siska mengaku terdakwa menjanjikan suaminya bisa masuk dalam rekrutmen PNS terdekat.”²

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimanakah implementasi kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2002 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Bantul Tahun 2010?
2. Apakah faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pengadaan Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Bantul Tahun 2010?

² “Ngaku Calo CPNS Bantul, Nur Aini Keruk Rp100 Juta dari Korban”, dalam <http://www.harianjogja.com>, diakses 14 Oktober 2012

KERANGKA DASAR TEORI

1. Implementasi Kebijakan

Implementasi merupakan proses kegiatan antar aktor yang terlibat. Implementasi bukanlah merupakan proses mekanis dimana sikap aktor akan secara otomatis melakukan apa saja yang seharusnya dilakukan. Sesuai apa yang diformulasikan dalam kebijakan, Hal tersebut sesuai dengan pendapat Muhajir Darwin yang mengemukakan :

Proses implementasi bukanlah proses mekanisme dimana setiap aktor akan secara otomatis melakukan apa saja yang seharusnya dilakukan sesuai dengan skenario pembuat kebijakan, tetapi merupakan proses kegiatan yang acap kali rumit, diwarnai pembenturan kepentingan antar aktor yang terlibat baik sebagai administrator, petugas lapangan atau kelompok sasaran.³

Akan tetapi banyak sekali kebijaksanaan yang didasarkan pada ide-ide yang kelihatannya sangat layak akan tetapi ternyata menemui kesulitan ketika harus dipraktekkan di dalam lapangan. Selama proses implementasi beragam interpretasi dan asumsi atas tujuan, target dan strategi pencapaian tujuan dapat berkembang bahkan dalam lembaga implementasi selalu melakukan diskresi atau keleluasaan dalam mengimplementasikan kebijaksanaan. Hal ini dilakukan karena kondisi sosial ekonomi maupun politik masyarakat yang tidak memungkinkan sehingga kebijakan yang seharusnya tinggal dilaksanakan akhirnya banyak menimbulkan penundaan, penyalahgunaan wewenang atau penyimpangan arah kebijaksanaan.

³ Muhajir Darwin, *Hasil Loka karya, Analisa Kebijakan Sosial*, UGM, Yogyakarta, 1992.

2. Organisasi Publik

Sebelum membahas mengenai struktur organisasi pemerintah daerah, maka akan dikemukakan terlebih dahulu tentang pengertian organisasi. Melihat banyaknya pengertian organisasi tidaklah terlalu mengherankan karena studi tentang organisasi terus mengalami perkembangan dari tahun ke tahun.

Menurut John D. Millet :

”Organisasi adalah orang-orang yang bekerjasama dan demikian ini mendukung ciri-ciri dari hubungan-hubungan manusia yang timbul dalam aktivitas kelompok.”⁴

3. Sistem Penerimaan Pegawai Negeri Sipil

Sesuai dengan Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2) Undang -undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999, antara lain diatur pengadaan Pegawai Negeri Sipil yang pada pokoknya adalah sebagai berikut :

- a. Pengadaan Pegawai Negeri Sipil adalah untuk mengisi formasi yang lowong. Lowongnya formasi dalam sesuatu organisasi pada umumnya disebabkan oleh dua hal yaitu adanya Pegawai Negeri Sipil yang berhenti, pensiun dan meninggal dunia atau adanya perluasan organisasi. Karena pengadaan Pegawai Negeri Sipil adalah untuk mengisi formulir yang lowong, maka penerimaan Pegawai Negeri Sipil harus berdasarkan kebutuhan.
- b. Setiap warga Negara Republik Indonesia mempunyai kesempatan yang sama untuk melamar menjadi Pegawai Negeri Sipil setelah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan.

⁴ Sutarto, *Dasar-dasar Organisasi*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta

METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan oleh penyusun adalah penelitian diskriptif menurut Moh. Natzir Ph.D

“Metode diskriptif dapat diartikan sebagai suatu metode dalam meneliti status kelompok manusia, suatu obyek, situasi kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang⁵

Jadi penelitian diskriptif ini adalah untuk membuat gambaran atau lukisan secara sistematis, fakultatif dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diselidiki.

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Bantul. Penelitian lokasi ini didasarkan atas pertimbangan bahwa Pemerintah Kabupaten Bantul dalam pengadaan pegawai negeri sipil telah menggunakan Sistem Informasi Manajemen Pegawai Negeri Sipil (SIMPNS) yang berbasis IT.

3. Unit Analisis

Guna mengetahui pelaksanaan implementasi kebijakan pengadaan pegawai negeri sipil pada hakekatnya melibatkan beberapa instansi pemerintah seperti Badan Kepegawaian Daerah. Dalam penelitian ini peneliti membutuhkan sumber informasi yang dianggap faham dan dapat dipercaya yang didasarkan pada kriteria-kriteria tertentu. Metode ini dilakukan dengan maksud untuk mendapatkan informasi yang mendukung dalam memperoleh data secara mendalam. Adapun yang dijadikan unit analisis Badan

⁵ Moh Natsir. *Metode Penelitian* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1998), hal 63.

Kepegawaian Daerah Kabupaten Bantul dan Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Bantul.

4. Jenis Data

Di dalam penelitian ini data yang dibutuhkan adalah data primer data sekunder.

a. Data Primer

Tabel. 1.1 Data Primer

No	Nama data	Sumber
1	Data Formasi, Pengumuman, Pendaftaran PNS	Wawancara
2	Data Pembuatan Soal Seleksi	Wawancara
3	Data Pengolahan Hasil Seleksi	Wawancara
4	Data Pengusulan Pengangkatan	Wawancara
5	Data Pengangkatan dan Penempatan PNS	Wawancara
6	Data Faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan penerimaan PNS	Wawancara

b. Data sekunder

Tabel 1.2 Data Sekunder :

No	Nama Data	Sumber
1	Peraturan Bupati Bantul Nomor 61, Tahun 2009 tentang Pedoman Pelaksanaan APBD Kabupaten Bantul Tahun 2010;	Bagian Hukum
2	Peraturan Bupati Bantul Nomor 64 Tahun 2009 tentang Penjabaran APBD Kabupaten Bantul Tahun 2010;	Bagian Hukum
3	Peraturan Bupati Bantul Nomor 140/2010 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Calon Pegawai Negeri Sipil Kabupaten Bantul Tahun 2010;	BKD Bantul
4	Keputusan Bupati Bantul Nomor 139/Peg/CPNS/2010 tanggal 9 November 2010 tentang Tambahan Formasi Calon Pegawai Negeri Sipil Pemerintah Kabupaten Bantul Tahun 2010.	BKD Bantul

5. Teknik Pengumpulan Data

- a. Wawancara (*interview*)

Tabel 1.3 Bahan Wawancara

No.	Narasumber	Jumlah
1.		

HASIL PENELITIAN

1. Implementasi Kebijakan pengadaan pegawai negeri sipil di Kabupaten Bantul tahun 2010 berjalan dengan baik, hal ini dapat dilihat dari dapat dilaksanakan dari perencanaan dan persiapan, pendaftaran peserta, pelaksanaan seleksi administrasi, pelaksanaan seleksi ujian tulis, pelaksanaan seleksi psikotest, pengumuman hasil seleksi, pemberkasan, pengusulan Nomor Identitas Pegawai (NIP), pengangkatan menjadi CPNSD dan penempatan serta penugasan CPNSD pada unit kerja. Hal ini telah sesuai dengan tujuan yang akan di capai, yang dibuktikan dengan adanya pegawai negeri sipil yang diterima sesuai dengan kualifikasi yang dibutuhkan dari 192 formasi yang dibutuhkan terdapat 189 orang peserta yang dinyatakan diterima. Sedangkan 2 formasi tidak ada peminatnya, formasi tersebut adalah Guru SMK – Seni Musik kualifikasi pendidikan S-1 Seni Musik program Studi Musik Tiup Logam, dan Guru SMK – Seni Musik kualifikasi pendidikan S-1 Seni Musik program Studi Musik gesek dan 1 formasi yang kosong (tidak ada pengganti), hal ini dikarenakan tidak ada kandidat peserta pengganti karena ada yang mengundurkan diri, formasi yang kosong adalah 1 Guru SMA Bahasa Jawa.
2. Faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pengadaan pegawai negeri sipil di Kabupaten Bantul tahun 2010 adalah:

- a. Komunikasi Antar Organisasi

Komunikasi yang efektif yang dilakukan pihak-pihak pelaksana yang terkait dengan pengimplementasian pengadaan pegawai negeri sipil di

Kabupaten Bantul. Komunikasi diwujudkan dengan adanya sebuah koordinasi atau sistem kerjasama dalam pelaksanaan kegiatan-kegiatan dalam pencapaian kebijakan. Dalam hal ini peran BKD sebagai organisasi pelaksana pengadaan pegawai telah berjalan dengan baik dari tahap perencanaan sampai tahap pengangkatan pegawai yang diterima. Permasalahan kurangnya komunikasi dengan instansi pendidikan dapat dilihat dari terdapatnya dua formasi yang tidak ada peminatnya.

b. Sumber Daya Manusia

BKD Sebagai organisasi pelaksana mempunyai sumber daya yang sudah baik hal ini dapat dilihat dari tingkat pendidikan pegawai BKD sebagian besar adalah berpendidikan S1. Dalam implementasi kebijakan pengadaan pegawai keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh tingkat pendidikan pegawai sehingga mendukung dalam implementasi kebijakan pengadaan pegawai.

c. Sikap Pelaksana

Sikap pelaksana ini berkaitan dengan kemauan dan motivasi pihak-pihak pelaksana dalam melaksanakan kebijakan pengadaan pegawai. Dalam pelaksanaan implementasi kebijakan pegawai negeri sipil di Kabupaten Bantul tahun 2010, semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan pengadaan pegawai yaitu BKD sebagai organisasi pelaksana, aparat satpol PP dan aparat kepolisian telah menjalankan kewajiban sesuai kewenangan masing-masing. Sikap seperti ini yang mendorong

terlaksananya kebijakan pengadaan pegawai negeri sipil di Kabupaten Bantul.

d. Organisasi Pelaksana

BKD kabupaten Bantul sebagai Ketua pelaksana pengadaan pegawai berperan sebagai lembaga pelaksana kebijakan didukung oleh Kantor Pengolahan Data dan Telematika Kabupaten Bantul sebagai pendukung teknologi informasi, Satpol PP dan aparat kepolisian sebagai organisasi pengamanan implementasi kebijakan terhadap perijinan dan pencurian soal ujian dan pengawasan pelaksanaan pengadaan pegawai negeri sipil dilakukan oleh Kementerian Negara Pendayagunaan Aparatur Negara, Badan Kepegawaian Negara Regional I Yogyakarta dan Tim Monitoring dari Inspektorat Kabupaten Bantul yang diketuai oleh Kepala Inspektorat.

Saran

1. Perlunya peningkatan informasi kepada masyarakat baik melalui media cetak maupun elektronik tentang tahapan dan syarat-syarat pengadaan pegawai negeri melalui media massa untuk meminimalisir terjadinya penipuan
2. Permasalahan/kendala/hambatan yang ditemui pada pelaksanaan Pengadaan Calon Pegawai Negeri Sipil Daerah Kabupaten Bantul tahun lalu maupun tahun-tahun sebelumnya seyakinya dijadikan sebagai pengalaman berharga, guru yang paling menyakinkan, sehingga tidak boleh terulang lagi.

3. Perlunya peningkatan kerjasama dengan universitas dalam memberikan informasi terkait pengadaan pegawai sehingga tidak ada lagi formasi yang sepi peminat atau tidak ada peminat sama sekali.
4. Banyaknya peserta yang mengundurkan diri dan lebih memilih diterima ditempat lain mengindikasikan bahwa komitmen peserta untuk mengabdikan sebagai calon Pegawai Negeri sipil Daerah Kabupaten Bantul sangat rendah oleh karena itu, untuk lebih memastikan komitmen peserta diperlukan surat pernyataan tidak mengundurkan diri apabila diterima sebagai PNS di Kabupaten Bantul.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Rozali. 1986, *Hukum Kepegawaian*, Edisi I Cetakan Pertama, Rajawali, Jakarta
- Darwin, Muhajir. 1992. *Hasil Loka karya, Analisa Kebijakan Sosial*, UGM, Yogyakarta
- Hoogerwerf, 1983. *Ilmu Pemerintahan*, Bandung. Erlangga
- Koentjoroningrat, 1997. *Metodologi Penelitian Masyarakat*, PT Gramedia, Jakarta
- Mardalis, 1990. *Metodologi Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, Pustaka Sinar Harapan
- Muchsan, 1982, *Pengangkatan dalam Pangkat Pegawai Negeri Sipil*, Cetakan Pertama, Liberty, Yogyakarta
- Nasution, S. 1982. *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*. Bandung :Transito
- Natsir. Moh. 1998. *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Saydam, Gouzali. 2000, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Gunung Agung, Jakarta.
- Singarimbun, Masri dan Effendi, Sofyan, 1998. *Metode Penelitian Survey*, LP3S
- Sudiman, 1999, *Kepegawaian*, Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, Jakarta.
- Sulistyo, Agustinus, 1999. *Sistem Pendayagunaan SDM Aparatur*, : LAN, Jakarta.
- Surachmad, Winarna. 1989. *Pengantar Penelitian Ilmiah, Dasar Metode Teknik* Bandung: Transito.
- Suradji, 2006. *Manajemen Kepegawaian Negara (Modul Pendidikan Dan Pelatihan Prajabatan Golongan III)*, LAN, Jakarta.
- Thoha, Miftah, 2005, *Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group
- Wahab, Abdul, 1997. *Analisis Kebijakan dan Formulasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara.
- Wibawa, Samudra. 1991. *Kebijakan Publik dan Analisa*, Intermedia. Jakarta.