

SISTEM PENGADAAN PEGAWAI NEGERI SIPIL YANG EFEKTIF

Anang Pikukuh Purwoko
Peneliti pada Pusat Pengkajian dan Penelitian Kepegawaian BKN
E-mail: lefty_app@yahoo.com

Abstract

The process of civil servants procurement until this very present time is still not effective, inefficient (in terms of cost and time), even some identified still do KKN practices. By using an effective civil servants procurement system, highly competence human resources that met the organization needs and also has not been 'infected' by the counter-productive cultures or habits in the organization, will be obtained. To ensure the effectiveness of the civil servants procurement, the establishment of the Civil Service Commission is required. Further, provision of space for the public is crucial so that people can actively participate in the procurement process.

Key Words: Procurement of civil servants, Effective, Competence

Abstrak

Selama ini proses pengadaan PNS masih tidak efektif (tepat sasaran), tidak efisien (dari segi biaya dan waktu), bahkan sebagian diidentifikasi masih melakukan praktek-praktek KKN karena kurang transparan dan akuntabel. Dengan sistem pengadaan PNS yang efektif mulai dari perencanaan hingga pengangkatan menjadi PNS, akan didapat sumber daya manusia yang secara kompetensi memadai dan sesuai dengan kebutuhan organisasi serta belum 'tertular' oleh budaya-budaya atau kebiasaan dalam organisasi yang kontra produktif. Untuk lebih memastikan efektivitas pengadaan PNS, diperlukan pembentukan Komisi Kepegawaian. Kemudian, penting juga untuk menyediakan ruang bagi publik agar masyarakat dapat berpartisipasi aktif dalam proses pengadaan.

Kata Kunci: Pengadaan PNS, Efektif, Kompetensi

PENDAHULUAN

Organisasi atau instansi pemerintah sampai saat ini masih dipandang sebagai organisasi yang tidak efisien serta penuh dengan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Ketidakefisienan organisasi-organisasi pemerintah antara lain disebabkan oleh struktur organisasinya yang masih terlalu besar, sarana dan prasarana penunjang yang masih belum memadai dan ketinggalan jaman, serta kualitas sumber daya manusia (SDM) –nya, yang dalam hal ini adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS), yang masih rendah. Per-masalahan SDM PNS sudah sejak lama menjadi sorotan berbagai kalangan masyarakat, mulai dari kedisiplinan

yang terbilang rendah, jumlah pegawai yang dirasa terlampau banyak karena distribusi dan komposisi yang tidak tepat, sampai dengan kinerja yang rendah dan tidak efisien.

Jumlah PNS menurut data dari Badan Kepegawaian Negara (BKN) sampai dengan bulan Juni 2011 mencapai 4.637.999 orang. Jumlah ini menurut beberapa kalangan dirasa terlalu banyak, apalagi ditambah kenyataan bahwa anggaran negara (APBN) yang dialokasikan untuk belanja pegawai terhitung besar dan terus meningkat. Alokasi APBN untuk belanja pegawai pada tahun 2005 adalah sebesar Rp. 54,3 Triliun. Pada tahun 2006 meningkat menjadi menjadi Rp. 73,3 Triliun, kemudian 2007 Rp. 90,4 Triliun,

2008 Rp. 112,8 Triliun, 2009 Rp. 127,7 Triliun, 2010 Rp. 162,7 Triliun, dan 2011 menjadi 180,6 Triliun atau sebesar 14,1% dari APBN, bahkan pada RAPBN 2012 anggaran belanja pegawai direncanakan meningkat lagi menjadi Rp. 215,7 Triliun.

Gambaran dari anggaran daerah (APBD) lebih memprihatinkan lagi, 396 daerah Kabupaten/Kota mengalokasikan sekitar 40% anggarannya untuk belanja pegawai, 294 daerah di antaranya menganggarkan lebih dari 50%, bahkan 124 daerah menganggarkan lebih dari 60% dan yang tertinggi adalah Kabupaten Demak yaitu mencapai 83% dari APBD (Firmanzah, 2011). Jika dibandingkan dengan besarnya anggaran yang dikeluarkan, kinerja PNS dirasa masih jauh dari yang diharapkan. Kualitas pelayanan dari segi efisiensi waktu, kesiapan dan bahkan keramahan dalam melayani masih di-kategorikan rendah oleh masyarakat.

Untuk memenuhi tuntutan ini, pemerintah telah mengeluarkan dan menerapkan berbagai kebijakan untuk melaksanakan reformasi birokrasi. Salah satu langkah yang diambil oleh pemerintah adalah penataan pegawai. Penataan pegawai dilakukan untuk menghitung secara pasti berapa jumlah PNS yang sebenarnya dibutuhkan beserta komposisi dan distribusi yang tepat bagi masing-masing instansi baik pusat maupun daerah. Kemudian untuk mendukung penataan pegawai tersebut dilakukan moratorium atau penundaan sementara penerimaan Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS). Moratorium dilakukan agar penataan pegawai dapat berjalan dengan lancar. Perhitungan jumlah serta penentuan komposisi serta distribusi pegawai berdasarkan analisis jabatan, struktur organisasi, dan beban kerja di masing-masing instansi akan lebih efektif jika sementara pengadaan pegawai baru (CPNS) tidak

dilakukan.

Apabila dilihat dari kenaikan alokasi anggaran untuk belanja pegawai pada RAPBN 2012 yang meningkat sebanyak Rp. 35,1 Triliun, maka kebijakan moratorium diambil bukan untuk menghemat anggaran secara signifikan (meskipun tanpa adanya moratorium tentu saja alokasi anggaran untuk belanja pegawai akan menjadi lebih besar), tapi lebih sebagai langkah awal dan pendukung efektivitas penataan pegawai dan restrukturisasi birokrasi. Hal ini juga disebutkan dalam Peraturan Bersama Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan Nomor 02/SPB/M.PAN-RB/8/2011 tentang Penundaan Sementara Calon Pegawai Negeri Sipil yang menyebutkan bahwa untuk melaksanakan penataan organisasi dan penataan PNS, perlu dilakukan penundaan penerimaan CPNS. Selain itu menurut Farhan (2011), kebijakan moratorium tidak berpengaruh besar bagi upaya penghematan anggaran, karena besarnya anggaran bukan dari jumlah pegawainya tapi karena belanja pegawai. Ini terlihat dari tingkat laju pertumbuhan PNS rata-rata dalam lima tahun terakhir hanya 2% sedangkan peningkatan belanja pegawai rata-rata mencapai 20%.

Penataan pegawai yang dijadwalkan berjalan selama masa moratorium harus benar-benar dilakukan dengan serius, selain itu struktur birokrasi yang besar dan tidak efisien terutama karena cukup banyak lembaga yang tugas dan kewenangannya tumpang tindih, harus segera dilakukan restrukturisasi. Dengan menjalankan program reformasi birokrasi secara sungguh-sungguh dan menyeluruh diharapkan PNS akan berada pada jumlah, komposisi, dan distribusi yang tepat serta kesejahteraan yang memadai, sehingga meningkatkan kinerja PNS secara

signifikan, dimana hal ini menyebabkan kinerja pemerintah juga akan mengalami peningkatan yang akhirnya akan berpengaruh terhadap perekonomian dan daya saing nasional negara kita. Jadi beban anggaran yang dikeluarkan untuk belanja pegawai akan berada pada tingkat yang lebih sesuai dengan hasilnya.

Reformasi birokrasi merupakan proses yang berkelanjutan, sedangkan sesuai dengan namanya, kebijakan moratorium hanya berlaku sementara, yaitu selama 16 bulan (1 September 2011 sampai dengan 31 Desember 2012), Untuk menerapkan reformasi birokrasi yang berkelanjutan dan demi kelangsungan hidup organisasi, pengadaan pegawai harus terus dilakukan sesuai kebutuhan jika masa moratorium pegawai sudah selesai. Selain itu jika dilihat dari segi jumlah, PNS sebanyak 4.637.999 dikurangi PNS yang pensiun pada tahun 2011 sebanyak kurang lebih 150.000 orang, dibandingkan dengan sekitar 237 juta jiwa jumlah penduduk Indonesia, rasionya adalah 1,86, yang mana masih berada pada level moderat jika dibandingkan dengan negara-negara lain seperti Malaysia yang berada pada level 2,7, Vietnam 2,9, China 2,7 dan Korea Selatan 2. Namun jika dilihat dari segi distribusi, komposisi, dan kualitas masih diperlukan banyak peningkatan. (Biro Hukum dan Humas Kemenpan, 2011)

Lebih jauh, seperti yang sudah kita ketahui, pemerintah sudah sejak lama melakukan usaha-usaha dalam rangka meningkatkan kualitas SDM PNS. Berbagai macam diklat diselenggarakan untuk meningkatkan pengetahuan dan kemampuan, selain itu beragam peraturan perundang-undangan ditetapkan untuk meningkatkan etos dan perilaku kerja PNS, seperti peraturan mengenai kode etik PNS dan disiplin PNS. Hasilnya seperti yang juga sudah kita ketahui dan rasakan, kualitas dan terutama perilaku

kerja PNS tidak mengalami perubahan yang berarti. Hal ini bisa disebabkan oleh banyak faktor, antara lain penempatan pegawai dan pemberian diklat yang tidak tepat, serta kurangnya motivasi karena penghasilan yang rendah dan sistem karir yang kurang jelas. Selain itu, faktor dari diri (internal) PNS itu sendiri juga mempunyai pengaruh yang cukup besar, antara lain faktor kompetensi (pengetahuan dan kemampuan/keahlian) diri yang memang rendah, ditambah sikap dan perilaku yang memang tidak menyukai perubahan karena terbiasa dengan budaya malas dan tidak disiplin yang sudah mengakar.

Karena alasan-alasan inilah reformasi dalam sistem pengadaan PNS juga harus mendapat perhatian dengan sungguh-sungguh. Dengan sistem pengadaan PNS yang efektif akan didapat sumber daya manusia yang secara kompetensi memadai dan sesuai dengan kebutuhan organisasi, yaitu sumber daya manusia yang cerdas, profesional, netral, mempunyai komitmen tinggi, dan memiliki semangat pengabdian, serta belum 'tertular' oleh budaya-budaya atau kebiasaan dalam organisasi yang kontra produktif. Lebih lanjut, dengan diperolehnya SDM PNS seperti yang disebutkan di atas, akan meningkatkan efektivitas kegiatan-kegiatan kepegawaian selanjutnya seperti penempatan dan orientasi, pengembangan, serta pembinaan disiplin dan karir.

Selama ini proses pengadaan PNS masih tidak efektif (tepat sasaran), tidak efisien (dari segi biaya dan waktu), bahkan sebagian diidentifikasi masih melakukan praktek-praktek KKN karena kurang transparan dan akuntabel. Hal ini disebabkan antara lain karena pola pengadaan PNS masih diwarnai oleh kebijakan politis, 'family system', ego sektoral (kedaerahan), dan komersialisasi.

Kemudian di tingkat teknis, pelaksanaan pengadaan juga masih asal-asalan.

Tidak dilakukannya analisis kebutuhan pegawai yang benar menyebabkan penetapan formasi yang hanya berdasarkan kuota jumlah, bahkan 'jumlah' disini bukanlah jumlah yang memang diperlukan, tapi diinginkan oleh penguasa.

Dalam pelaksanaan rekrutmen, meskipun sebagian besar instansi pusat dan daerah telah menggunakan teknologi informasi seperti menginformasikan penerimaan CPNS dan mengumumkan hasil seleksi melalui internet, namun kejelasan informasinya masih kurang. Pencantuman informasi lowongan masih hanya sebatas nama formasi dan kualifikasi pendidikan yang dibutuhkan, tanpa mencantumkan uraian singkat mengenai pekerjaan yang akan diisi (uraian tugas dan tanggung jawabnya), termasuk kondisi kerja dan resiko pekerjaan, agar calon pelamar benar-benar mengerti kompetensi seperti apa yang diperlukan dan butuh untuk mereka siapkan.

Pelaksanaan ujian seleksi juga masih menggunakan sistem manual yang beresiko tinggi seperti kebocoran soal dan kecurangan dalam pengoreksian jawaban, serta cenderung merupakan proses yang berbiaya tinggi. Demikian pula dalam penentuan calon-calon yang lolos tes seleksi, masih didapat instansi, terutama instansi daerah, yang keputusannya dipolitisasi, meskipun sudah bekerja sama dengan perguruan tinggi sebagai lembaga independen dalam melaksanakan ujian dan pengoreksian hasilnya. Kemudian yang tidak kalah penting adalah keterlibatan masyarakat dalam proses pengadaan sebagai alat kontrol hampir tidak ada, padahal masyarakat merupakan alat kontrol yang sangat efektif karena selain objektif, sekaligus meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap birokrasi, tapi tentu saja harus didukung dengan penyediaan ruang bagi partisipasi publik yang diatur secara jelas

dalam peraturan-peraturan yang terkait.

Melihat deskripsi di atas, jelaslah bahwa diperlukan suatu sistem pengadaan PNS yang dilakukan dengan sungguh-sungguh, terintegrasi dengan fungsi-fungsi intern maupun ekstern organisasi agar PNS yang diperoleh nantinya memenuhi standar kompetensi yang dibutuhkan serta mempunyai perilaku kerja yang baik/tinggi. Dari sini akhirnya timbul pertanyaan, yaitu "Bagaimanakah sistem pengadaan PNS yang efektif?"

TINJAUAN PUSTAKA

Perencanaan Sumber Daya Manusia

Mondy dan Noe (1995, dalam Suwatno dan Priansa, 2009) mendefinisikan perencanaan SDM sebagai proses yang secara sistematis mengkaji keadaan SDM untuk memastikan bahwa jumlah dan kualitas dengan ketrampilan yang tepat, akan tersedia pada saat mereka dibutuhkan. Dari definisi tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa tujuan dari perencanaan SDM antara lain adalah:

1. Menentukan kuantitas dan kualitas pegawai yang akan mengisi formasi dalam organisasi.
2. Menghindari kekurangan ataupun kelebihan pegawai.
3. Menghindari tumpang tindih dalam pelaksanaan tugas dan wewenang
4. Sebagai pedoman dalam menentukan sistem rekrutmen, seleksi, penempatan, dan pengembangan (keahlian dan karir).

Menurut Suwatno dan Priansa (2011), umumnya proses perencanaan SDM dibagi atas dua tahapan besar yaitu:

1. Tahap peramalan kebutuhan SDM di masa depan. Prakiraan kebutuhan sendiri memperhatikan empat hal sebagai berikut:
 - a. Prakiraan kondisi eksternal (pertumbuhan ekonomi, sosial politik,

- undang-undang peraturan ketenagakerjaan, penduduk dan pertumbuhan angkatan kerja, suplai tenaga kerja) dan kondisi internal (kapasitas organisasi, kemampuan keuangan (anggaran), fokus pengembangan organisasi, program efisiensi dan efektivitas tenaga kerja, ketersediaan peralatan dan perlengkapan, penerapan strategi).
- b. Persyaratan SDM di masa depan (rancangan pekerjaan, kebijaksanaan manajemen, sistem dan teknologi, tujuan dan rencana organisasi)
 - c. Ketersediaan SDM di masa mendatang, dan
 - d. Prakiraan kebutuhan SDM
2. Perencanaan Program. Perencanaan Program meliputi dua hal yaitu:
- a. Manajemen Kinerja (standar kinerja, kualitas kerja, kinerja, dan kompensasi)
 - b. Manajemen Karier (rekrutmen, seleksi, suksesi manajemen, pengembangan kinerja, pelatihan, pendidikan)

Pendapat lain dikemukakan oleh Schuler (1987), yang mengidentifikasi empat tahap dalam proses perencanaan SDM yaitu: a) pengumpulan, analisa, dan pemrakiraan penawaran dan permintaan; b) Penetapan tujuan-tujuan dan kebijakan manajemen SDM (MSDM); c) Penentuan program MSDM; d) Kontrol dan evaluasi perencanaan SDM.

Menurut Sedarmayanti (2011), dalam perencanaan SDM diperlukan analisis beban kerja untuk menetapkan bilangan atau jumlah karyawan yang diperlukan dalam pelaksanaan sejumlah pekerjaan tertentu selama waktu tertentu.

Rekrutmen dan Seleksi

Rekrutmen pada hakikatnya merupakan proses menentukan dan menarik pelamar, yang mampu untuk bekerja dalam suatu perusahaan/organisasi. Proses ini dimulai ketika para pelamar dicari dan berakhir ketika lamaran-lamaran mereka dikumpulkan. Hasilnya merupakan sekumpulan pelamar calon karyawan baru untuk diseleksi dan dipilih. Selain itu, rekrutmen juga dapat dikatakan sebagai proses untuk mendapatkan sejumlah SDM yang berkualitas untuk menduduki suatu jabatan atau pekerjaan dalam suatu perusahaan (Rivai dan Sagala, 2009). Sumber rekrutmen bisa berasal dari dalam (internal) maupun luar (eksternal) organisasi. Kemudian untuk teknik rekrutmen, menurut Cardoso (2003), teknik rekrutmen baik di sektor publik maupun swasta, dapat dilakukan secara sentralisasi maupun desentralisasi, tergantung pada keadaan organisasi, kebutuhan, dan jumlah calon pegawai yang hendak direkrut.

Proses selanjutnya adalah seleksi, yaitu proses pemilihan calon tenaga kerja yang paling memenuhi syarat untuk mengisi lowongan pekerjaan. Munandar (2001, dalam Chairy, 2006) menjelaskan bahwa sasaran seleksi adalah suatu rekomendasi atau suatu keputusan untuk menerima atau menolak seseorang calon untuk pekerjaan tertentu berdasarkan suatu dugaan tentang kemungkinan-kemungkinan dari calon untuk menjadi tenaga kerja yang berhasil pada pekerjaannya. Tugas seleksi adalah menilai sebanyak mungkin calon untuk memilih seorang atau sejumlah orang (sesuai dengan jumlah orang yang diperlukan) yang paling memenuhi persyaratan pekerjaan yang telah ditetapkan sebelumnya. Ini berarti, dalam proses seleksi perusahaan atau organisasi akan memilih calon karyawan yang 'diperkirakan atau diramalkan' akan berhasil menjalankan pekerjaannya dengan baik.

Dengan kata lain, akan memilih calon karyawan yang paling tepat untuk pekerjaan tertentu. Tahap-tahap dalam proses seleksi antara lain adalah (Sedarmayanti, 2011):

1. Seleksi persyaratan administrasi.
2. Seleksi pengetahuan umum.
3. Seleksi psikologi.
4. Wawancara.
5. Pemberian referensi.
6. Uji kesehatan fisik.

Pendapat lain dikemukakan oleh Davis (2004), yaitu bahwa tahapan seleksi terdiri dari: a) penerimaan pendahuluan; b) ujian penerimaan pegawai; c) seleksi wawancara; d) pemeriksaan latar belakang dan pemberian referensi; e) penilaian kesehatan; f) wawancara dengan supervisor; g) penjelasan pekerjaan secara realistis; h) keputusan penerimaan.

Lebih lanjut menurut Suwatno dan Priansa (2011), metode atau langkah-langkah seperti apa yang dilakukan dalam seleksi, bukanlah masalah utama seleksi. Masalah utamanya adalah apakah alat dan prosedur seleksi yang digunakan dapat memberikan informasi yang penting untuk memilih pegawai dengan memperhatikan beberapa faktor yaitu:

1. Keterkaitan dengan pekerjaan; yaitu apakah alat atau prosedur seleksi berhubungan dengan tuntutan kerja jika pegawai tersebut diterima, atau apakah prosedur dan alat seleksi dapat mengukur pengetahuan, ketrampilan, kemampuan, dan lainnya sesuai dengan orang yang dibutuhkan.
2. Manfaat; yaitu penimbangan antara manfaat yang diperoleh dengan biaya yang dikeluarkan untuk penggunaan sebuah prosedur atau alat seleksi.
3. Legalitas; yaitu mempertimbangkan beberapa tes yang dilarang oleh peraturan yang berlaku.
4. Kepraktisan; yaitu mudah untuk dilakukan

dan tidak memakan banyak waktu.

Orientasi

Orientasi dilakukan setelah diperoleh para pegawai hasil seleksi untuk membantu mereka menyesuaikan diri dengan organisasi dan pekerjaannya. Definisi-definisi orientasi dari beberapa ahli disebutkan oleh Sedarmayanti (2011), yaitu antara lain:

1. Orientasi adalah pengakraban dan penyesuaian dengan situasi atau lingkungan (Cascio, 1995)
2. Orientasi merupakan aktivitas yang melibatkan pengenalan karyawan baru kepada organisasi dan unit kerja mereka (Decenzo dan Robbins, 1994)
3. Orientasi mengakraban karyawan dengan peran, organisasi, kebijakan organisasi, dan karyawan lain (Werther dan Davis, 1996)

Langkah-langkah dari orientasi adalah sebagai berikut:

1. Penyuluhan pendahuluan.
2. Penunjukkan tempat tertentu.
3. Mengadakan pertemuan kelas.
4. Pengenalan dengan karyawan lama.

Selanjutnya disebutkan juga tujuan dari orientasi, yaitu:

1. Memberi informasi tentang kebijakan yang berlaku.
2. Menghindari kemungkinan timbulnya kekacauan yang dihadapi karyawan baru, atas tugas atau pekerjaan yang diserahkan kepadanya.
3. Memberi kesempatan karyawan baru menanyakan hal yang berhubungan dengan pekerjaannya.

Pengadaan Pegawai Negeri Sipil

Definisi dari pengadaan PNS menurut Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (UU No. 43 Tahun 1999) pasal 16, adalah kegiatan untuk mengisi

formasi yang lowong. Pada umumnya, formasi yang lowong disebabkan adanya PNS yang berhenti, pensiun, meninggal dunia atau adanya perluasan organisasi. Formasi dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2003 Tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 97 Tahun 2000 Tentang Formasi Pegawai Negeri Sipil (PP No. 54 Tahun 2003) adalah jumlah dan susunan pangkat Pegawai Negeri Sipil yang diperlukan dalam suatu satuan organisasi negara untuk mampu melaksanakan tugas pokok dalam jangka waktu tertentu. Selanjutnya menurut Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 Tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil (PP No. 98 Tahun 2000) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2002 (PP No. 11 Tahun 2002), pengadaan PNS dilakukan mulai dari perencanaan, pengumuman, pelamaran, penyaringan, pengangkatan CPNS sampai dengan pengangkatan menjadi PNS. Sebagai tindak lanjut dari PP No. 98 Tahun 2000 khususnya untuk pengadaan CPNS, telah ditetapkan Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 11 Tahun 2002 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 Tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil (Kepka BKN No.11 Tahun 2002) dan Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 30 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Calon Pegawai Negeri Sipil (Perka BKN No. 30 Tahun 2007), tepatnya pada lampiran II yang mengatur mengenai pedoman pelaksanaan pengadaan CPNS dari pelamar umum.

1. Perencanaan Pengadaan PNS.

Dalam penjelasan pasal 4 PP No. 98 Tahun 2000 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan perencanaan pengadaan PNS adalah penjadwalan kegiatan yang dimulai dari inventarisasi lowongan jabatan

yang telah ditetapkan dalam formasi beserta syarat jabatannya, pengumuman, pelamaran, penyaringan, pengangkatan menjadi CPNS sampai dengan pengangkatan menjadi PNS. Sedangkan formasi menurut Peraturan Pemerintah Nomor 97 Tahun 2000 Tentang Formasi Pegawai Negeri Sipil sebagaimana telah diubah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2003 Tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 97 Tahun 2000 Tentang Formasi Pegawai Negeri Sipil, adalah jumlah dan susunan pangkat PNS yang diperlukan dalam suatu satuan organisasi negara untuk mampu melaksanakan tugas pokok dalam jangka waktu tertentu.

Penetapan lowongan jabatan dalam formasi merupakan hasil dari analisis kebutuhan pegawai. Menurut Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 19 Tahun 2011 Tentang Pedoman Umum Penyusunan Kebutuhan Pegawai Negeri Sipil (Perka BKN No. 19 Tahun 2011), analisis kebutuhan pegawai adalah suatu metode untuk mengetahui jumlah pegawai dalam di suatu unit organisasi yang dilakukan secara sistematis dengan menggunakan metode analisis beban kerja dan/atau metode lainnya serta membandingkan kebutuhan PNS dengan persediaan yang ada sehingga dapat diketahui kebutuhan riil pegawai. Yang perlu diperhatikan dalam penghitungan kebutuhan PNS adalah: a) beban kerja; b) standar kemampuan; c) waktu kerja; d) profil daerah.

Untuk perhitungan beban kerja sendiri memerlukan informasi jabatan yang didapat salah satunya dengan cara analisis jabatan. Analisis jabatan telah diatur dalam Peraturan Kepala Badan

- Kepegawaian Negara Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pelaksanaan Analisis Jabatan (Perka BKN No. 12 Tahun 2011). Baik Perka BKN No. 19 Tahun 2011 maupun Perka BKN No. 12 Tahun 2011 belum digunakan sebagai peraturan yang mendukung dalam pelaksanaan pengadaan PNS selama ini karena masih terhitung baru.
2. Pengumuman dan Pelamaran
Pengumuman dan pelamaran antara lain diatur dalam PP No. 98 Tahun 2000, yaitu pada pasal 5 yang menyatakan bahwa: (1) lowongan formasi PNS diumumkan seluas-luasnya oleh Pejabat Pembina Kepegawaian; (2) Pengumuman dilakukan paling lambat 15 hari sebelum tanggal penerimaan lamaran; (3) dalam pengumuman dicantumkan: jumlah dan jenis jabatan yang lowong, syarat yang harus dipenuhi oleh setiap pelamar, alamat dan tempat lamaran ditujukan, dan batas waktu pengajuan lamaran. Kemudian pada pasal 6 sebagaimana telah dirubah dengan PP No. 11 Tahun 2002, yang menyebutkan syarat yang harus dipenuhi oleh setiap pelamar, yaitu:
 - a. Warga negara Indonesia
 - b. Berusia serendah-rendahnya 18 tahun dan setinggi-tingginya 35 tahun
 - c. Tidak pernah dihukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap, karena melakukan suatu tindak pidana kejahatan
 - d. Tidak pernah diberhentikan dengan hormat tidak atas permintaan sendiri atau tidak dengan hormat sebagai PNS atau diberhentikan tidak dengan hormat sebagai pegawai swasta
 - e. Tidak berkedudukan sebagai calon/ Pegawai Negeri
 - f. Mempunyai pendidikan, kecakapan, keahlian dan ketrampilan yang diperlukan
 - g. Berkelakuan baik
 - h. Sehat jasmani dan rohani
 - i. Bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia atau negara lain yang ditentukan oleh pemerintah
 - j. Syarat lain yang ditentukan dalam persyaratan jabatan
3. Penyaringan
Ujian penyaringan dilaksanakan oleh suatu panitia yang dibentuk oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK). Materi ujian pada Kepka BKN No.11 Tahun 2002 adalah tes kompetensi dan psikotes, dimana tes kompetensi terdiri dari pengetahuan umum, bahasa Indonesia, kebijaksanaan pemerintah, pengetahuan teknis, dan pengetahuan lainnya yang dianggap perlu. Sedangkan pada Perka BKN NO.30 Tahun 2007 Materi ujian terdiri dari: (1) Tes Kompetensi Dasar (TKD) yang materinya adalah Tes Pengetahuan Umum, Tes Bakat Skolastik dan Tes Skala Kematangan; (2) Tes Kompetensi Bakat, yang diberikan kepada pelamar yang lolos setelah mengikuti TKD.
Materi TKD berpedoman pada kisi-kisi yang telah ditetapkan oleh Kepala BKN, sedangkan TKB mengacu pada kisi-kisi dari instansi sektor yang secara teknis membidangi substansi yang ber-sangkutan (dapat berupa tes tertulis dan/atau praktek). Dalam menyusun materi ujian, tim pengadaan CPNS dapat bekerja sama dengan Perguruan Tinggi negeri dengan persetujuan PPK. Pengolahan hasil TKD dan TKB (jika tertulis) menggunakan alat bantu komputer (dengan aplikasi

program pengolah jawaban) dan hasilnya paling kurang harus disaksikan oleh Inspektorat/Badan Pengawas Daerah. Hasil pengolahan kemudian disusun dalam daftar sesuai dengan peringkat dan menyampaikannya kepada Kepala BKN. Pelamar yang dinyatakan lulus dan diterima oleh PPK berdasarkan peringkat, diumumkan seluas-luasnya.

4. Pengangkatan CPNS s.d pengangkatan PNS

Pelamar yang dinyatakan lulus ujian penyaringan diwajibkan menyerahkan kelengkapan administrasi sesuai ketentuan berlaku untuk dapat diangkat menjadi CPNS, kemudian setelah itu daftar pelamar yang lulus disampaikan oleh PPK kepada Kepala BKN untuk mendapat nomor identitas PNS.

Masa percobaan CPNS sebelum menjadi PNS adalah minimal satu tahun dan paling lama dua tahun, dan akan diangkat menjadi PNS jika: (a) setiap unsur penilaian prestasi kerja sekurang-kurangnya bernilai baik; (b) telah memenuhi syarat kesehatan jasmani dan rohani untuk diangkat menjadi PNS; (c) telah lulus Pendidikan dan Pelatihan Prajabatan.

PENGADAAN PNS YANG EFEKTIF

Tahap Perencanaan Pengadaan

Pada tahap perencanaan, sebaiknya pemrakiraan dilakukan dengan sungguh-sungguh. Data yang valid mengenai tenaga kerja baik kuantitas maupun kualitasnya yang ada di dalam organisasi dan di luar organisasi yang berpotensi untuk direkrut harus dimiliki dan digunakan untuk meyakinkan bahwa di masa mendatang pasokan tenaga kerja yang kompeten tetap tersedia.

Penentuan penambahan jumlah formasi (pegawai) adalah berdasarkan jumlah

pegawai yang ada sekarang, dikurangi pegawai yang berhenti, pensiun, dan meninggal, kemudian dibandingkan dengan prakiraan (peningkatan ataupun pengurangan) beban kerja organisasi tersebut. Jadi, perencanaan kebutuhan pegawai harus berdasarkan perhitungan yang benar yang merupakan hasil dari analisis beban kerja dengan mempertimbangkan juga anggaran yang telah diputuskan untuk dialokasikan.

Dengan menghitung beban kerja dan kemampuan dari unit kerja, akan dapat dilihat apakah sebenarnya SDM yang ada sudah sesuai dengan yang dibutuhkan untuk melaksanakan tugas dari unit kerja tersebut. Jika tidak, dari selisih (gap) perhitungan tersebut akan menjadi dasar untuk melaksanakan mutasi atau merekrut pegawai baru. Analisis beban kerja dilakukan berdasarkan informasi jabatan yang diperoleh dari dilakukannya analisis jabatan, sehingga keputusan mutasi ataupun rekrutmen yang akan ditetapkan berisi uraian tugas yang jelas dan terukur serta persyaratan calon pelamar yang sekiranya akan tepat untuk mengisi lowongan jabatan yang ditawarkan.

Perencanaan kebutuhan pegawai sebenarnya sudah diatur dalam Perka BKN No. 19 Tahun 2011, namun masih diperlukan penjelasan lebih mendalam mengenai analisis beban kerja yang merupakan dasar dari perhitungan kebutuhan pegawai dan bila perlu ditetapkan secara khusus dalam peraturan yang terpisah. Kemudian penghitungan kebutuhan pejabat struktural kurang fleksibel terhadap perubahan karena ditentukan berdasarkan jumlah jabatan struktural yang terdapat dalam struktur organisasi. Selain itu penghitungan kebutuhan jabatan fungsional hanya menggunakan analisis kecenderungan, bukan penghitungan secara pasti berdasarkan kebutuhan riil organisasi.

Tahap Penarikan/Rekrutmen

Rekrutmen ditandai dengan dibuka dan diumumkannya penerimaan lamaran. Pengumuman harus dilakukan seluas-luasnya untuk diketahui publik melalui berbagai media. Selama ini pengumuman rekrutmen CPNS sudah dilakukan dengan cukup baik dan terbuka menggunakan berbagai macam media mulai dari surat kabar sampai dengan internet. Begitu juga dengan pendaftarannya, sebagian besar instansi sudah menggunakan media internet yang lebih praktis dan memungkinkan perolehan calon pelamar yang lebih banyak, sehingga diharapkan mendapat lebih banyak calon pegawai yang kompeten. Hanya saja jangka waktu pendaftaran sebaiknya diperpanjang karena biasanya ada persyaratan-persyaratan administrasi tertentu yang membutuhkan waktu yang cukup panjang untuk melengkapinya terutama bagi calon pelamar yang sudah bekerja dan/atau berada di tempat yang relatif jauh. Selain itu dalam mengumumkan lowongan belum mencantumkan deskripsi singkat mengenai tugas dari jabatan termasuk kondisi dan resiko kerja, maksudnya agar para calon pelamar mengetahui kompetensi apa saja yang sebenarnya mereka butuhkan dan harus mereka siapkan untuk mengisi lowongan tersebut. Hal ini terjadi mungkin karena selama ini belum dilakukan analisis kebutuhan pegawai dengan benar.

Sumber rekrutmen juga harus diperhatikan dengan baik, selama ini dipersepsikan bahwa sebagian besar calon pelamar CPNS kualitasnya lebih rendah jika dibandingkan dengan para calon pelamar perusahaan-perusahaan swasta atau bahkan BUMN. Selain dengan memasang pengumuman lowongan di universitas-universitas terkemuka, bisa juga dilakukan semacam kesepakatan dengan universitas-universitas

terkemuka tersebut untuk menawarkan kepada misalnya lima lulusan terbaik mereka untuk mendaftar atau bahkan langsung diterima sebagai CPNS, menimbang reputasi mereka (tentu saja diperlukan dasar hukum yang jelas untuk mengatur hal ini).

Lebih jauh perlu dipertimbangkan untuk memberikan beasiswa, baik menggunakan anggaran instansi atau dengan bantuan pihak ketiga, untuk meneruskan kuliah bagi para siswa di Sekolah Menengah Atas yang berprestasi secara akademik tapi kurang mampu (jika mereka mampu lolos tes masuk perguruan tinggi negeri ternama dan dipantau perkembangan akademisnya) dengan perjanjian atau ikatan tertentu bahwa mereka akan mendaftar sebagai CPNS atau bahkan langsung diterima jika sudah lulus dengan tingkat prestasi tertentu. Kerjasama dengan perguruan-perguruan tinggi ini juga bisa digunakan untuk melihat track record dari calon pelamar, yang bisa menjadi pertimbangan, bukan hanya dari aspek akademis tapi juga aspek-aspek lain seperti kedisiplinan, loyalitas dan kepribadian, dimana aspek-aspek tersebut sangat penting sebagai landasan pembentukan sumber daya aparatur yang mempunyai semangat kerja tinggi dan bersih dari praktek-praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).

Tahap Penyaringan/Seleksi

Proses seleksi dimulai dari seleksi administrasi, pada tahap ini panitia seleksi sudah harus benar-benar adil dalam menjalankan tugasnya, jadi pelamar yang dinyatakan lolos benar-benar yang memenuhi syarat. Jika diberlakukan sistem kuota karena mengingat keterbatasan anggaran, pemilihan harus adil berdasarkan peringkat dalam kategori-kategori persyaratan tertentu yang jelas dan telah disepakati.

Materi-materi ujian yang akan

dipakai harus bisa memprediksi kompetensi (knowledge, skill, and attitude) peserta ujian berdasarkan hasil ujian mereka. Untuk memastikan hal ini, para pembuat soal haruslah merupakan orang-orang yang memang kompeten di bidangnya (bisa diperoleh dengan memberikan pendidikan dan pelatihan yang sesuai bagi para pembuat soal dan dilanjutkan dengan pengembangan yang berkelanjutan).

Terhadap soal-soal tersebut juga harus dilakukan uji validasi dengan melibatkan para pakar (akademisi dan praktisi) yang terkait serta dilakukan uji lapangan sampai diperoleh soal-soal yang valid dalam kategori dan kualitas yang diinginkan. Selain berkualitas persediaan materi-materi ujian juga harus memadai baik dari segi jumlah maupun jenisnya, agar materi-materi yang akan dikeluarkan dalam ujian tidak mudah untuk diprediksi.

Persiapan ujian seleksi harus dilakukan dengan matang. Soal-soal ujian dijamin keamanannya dari kebocoran. Sarana dan prasarana ujian dijamin ketersediaannya, termasuk ketenangan dan kenyamanan lokasi ujian. Pengawasan dalam pelaksanaan ujian harus dilaksanakan dengan benar dan perbuatan-perbuatan curang dalam mengerjakan ujian harus mendapatkan tindakan yang tegas tanpa toleransi. Sebagian besar penyelenggaraan ujian masih menggunakan metode manual walaupun proses pengkoreksian jawaban sudah menggunakan komputer. Penggunaan metode manual ini selain memakan biaya dan waktu yang lama, resiko keamanan soal ujian serta kemungkinan untuk memanipulasi hasil ujian juga tinggi.

Metode seleksi yang patut ditiru atau diadaptasi adalah metode yang antara lain diterapkan oleh Badan Kepegawaian Negara yang diberi nama Computer Assisted Test (CAT) yaitu suatu metode seleksi dengan menggunakan alat bantu komputer.

Penggunaan metode seleksi ini di lingkungan BKN diatur dalam Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 9 Tahun 2010 Tentang Pedoman Ujian Penyingkiran Calon Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Badan Kepegawaian Negara. CAT sendiri merupakan adopsi dari metode seleksi yang dilakukan oleh Civil Service Commission di Philipina.

Secara awam, penggunaan metode CAT adalah mengganti sarana ujian seleksi dari kertas dan pensil menjadi seperangkat komputer beserta layar monitor dan mouse sebagai interface-nya. Penggantian sarana ujian ini tentu saja diharapkan akan banyak menghemat biaya, tenaga, dan waktu. Karena selain praktis (tidak membutuhkan banyak paper work, tenaga pengawas dan pengkoreksi), hasil ujian juga bisa langsung diumumkan beberapa saat setelah ujian selesai dilaksanakan. Dengan menggunakan metode ini tingkat keamanan soal-soal ujian serta transparansi dari hasil tes dapat ditingkatkan, sehingga kemungkinan adanya praktek KKN dalam proses seleksi CPNS dapat dihindari. Keunggulan metode CAT yang lain yaitu, dengan menggunakan komputer sebagai alat bantu, dimungkinkan untuk menampilkan soal dengan tampilan multi-media yaitu dengan menggunakan suara maupun gambar bergerak. Dengan tampilan semacam ini memudahkan peserta untuk lebih memahami maksud dari pertanyaan dan membuat variasi dari soal menjadi lebih banyak sehingga soal-soal yang keluar dalam tes lebih sulit untuk diprediksi.

Dibalik keunggulan-keunggulan tersebut, untuk dapat memiliki/membangun instalasi metode CAT di suatu instansi pada awalnya dibutuhkan biaya yang cukup besar (untuk penyediaan ruang, puluhan unit komputer, server, dan instalasi, serta perawatannya). Alternatif pilihannya adalah

dengan menggunakan fasilitas yang telah dimiliki oleh BKN, namun jika demikian maka pelaksanaan seleksi (dalam skala besar atau nasional) tidak dapat dilaksanakan secara serentak karena keterbatasan sarana yang dimiliki. Memang sebaiknya instalasi sistem CAT dilakukan di setiap Kantor Regional yang dimiliki oleh BKN atau bisa juga dilakukan di setiap provinsi dengan pengawasan dari BKN sehingga lebih memungkinkan untuk pelaksanaan seleksi secara nasional dan meskipun mahal pada awalnya, jika dikelola dengan baik dan digunakan dengan efektif, nantinya penggunaan metode CAT akan menjadi metode seleksi yang efisien dari segi tenaga, biaya, dan waktu.

Hal lain yang perlu diperhatikan adalah ketersediaan materi ujian secara kuantitas (jumlah) dan kualitas (bisa memprediksi kompetensi peserta ujian dengan tepat), terbatasnya tenaga pembuat soal yang benar-benar bisa diandalkan, dan perawatan serta pengembangan sistem aplikasi dan jaringan komputer secara terus menerus sesuai dengan perkembangan teknologi, mengingat ketiga hal ini merupakan kunci utama untuk mendukung kelancaran pelaksanaan tes menggunakan metode ini

Tahapan ujian seleksi untuk sebagian instansi dan/atau untuk lowongan tertentu membutuhkan tambahan ujian seperti psikotes, ujian praktek dan wawancara. Sebagian tes psikologi bisa dilakukan dengan menggunakan metode CAT, namun ada juga jenis tes psikologi yang harus dilakukan secara manual ataupun menggunakan peralatan yang khusus dan sudah baku, oleh karena itu interpretasi hasil psikotes tersebut harus dilakukan oleh orang-orang yang jujur dan kompeten di bidangnya. Demikian juga dengan tes wawancara dan ujian praktek, yang biasanya dilakukan atau dibagi berdasarkan jabatan ataupun keahlian

tertentu, selanjut pemilihan pewawancara dan penguji juga dilakukan berdasarkan keahlian yang sesuai sehingga penilaiannya bisa dipertanggungjawabkan.

Selama ini dalam proses pengadaan pegawai, instansi pemerintah, baik pusat maupun daerah, sudah banyak yang bekerja sama dengan universitas-universitas negeri ternama terutama dalam hal penyediaan materi ujian, penyelenggaraan proses seleksi bahkan sampai dengan pengkoreksian hasil ujian. Hal ini ditujukan untuk memperoleh kualitas materi ujian yang sesuai serta menjaga objektivitas dan transparansi hasil ujian. Namun karena universitas-universitas tersebut berbeda-beda, standar materi ujian seleksi di tiap instansi juga cenderung berbeda. Padahal idealnya terdapat standar nilai minimal yang harus diraih oleh masing-masing peserta ujian, yang mana untuk itu, materi-materi ujian yang dipakai juga mempunyai standar yang sama.

Adanya standar nilai minimal ditujukan agar penentuan hasil seleksi bukan hanya dipilih berdasarkan nilai yang paling tinggi, tapi juga memenuhi standar nilai minimal tersebut. Sehingga diharapkan perolehan kandidat pegawai yang akan dilantik memenuhi standar kompetensi minimal yang dibutuhkan. Baru kemudian dari para peserta yang memenuhi nilai minimal, diperingkatkan untuk dipilih dari peringkat yang paling tinggi. Jadi jika dari suatu lowongan jabatan tidak ada satupun pelamar yang memenuhi nilai minimal, sebaiknya tidak memaksakan untuk memilih peserta yang nilainya paling tinggi di antara yang rendah, tapi membuka kembali lowongan, khusus untuk jabatan tersebut atau menawarkan lowongan tersebut kepada instansi lain untuk dilakukan mutasi pegawai dengan standar kompetensi tertentu.

Untuk memperoleh materi-materi ujian yang mempunyai standar yang sama secara

nasional, jika masih hendak menggunakan jasa atau bekerja sama dengan pihak universitas, maka di antara universitas-universitas tersebut seharusnya dibuat semacam perjanjian atau aturan mengenai kesamaan standar materi ujian yang mereka sediakan untuk seleksi CPNS.

Alternatif yang lain adalah, penyediaan materi atau soal-soal ujian seleksi CPNS dilakukan secara sentralisasi. Pemerintah menunjuk salah satu instansinya seperti Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan ataupun BKN untuk menjadi instansi penyedia materi ujian seleksi CPNS secara nasional, namun tentu saja seperti dijelaskan di atas bahwa harus dipastikan bahwa tenaga atau para pegawai pembuat soal adalah orang-orang yang kompeten di bidangnya dan materi ujian harus benar-benar dinyatakan valid dan dapat diandalkan untuk mengukur kompetensi dari peserta ujian. Dengan begitu materi ujian menjadi terstandar dan penetapan standar nilai minimal bisa dilakukan. Sedang untuk penyelenggaraannya bisa tetap bekerja sama dengan universitas-universitas atau pihak ketiga yang independen.

Selanjutnya, pengumuman peserta yang dinyatakan lolos, juga harus dilakukan secara luas dan transparan dengan mencantumkan nilai minimal yang disyaratkan dan nilai yang diperoleh oleh peserta yang lolos. Pengawasan dari pihak ketiga yang independen dan masyarakat sangat dibutuhkan pada tahap ini.

Masa Orientasi CPNS

Para pelamar yang dinyatakan lolos dari keseluruhan ujian seleksi dan memenuhi persyaratan administrasi lanjutan, diangkat menjadi CPNS. Menurut aturannya, masa percobaan CPNS sebelum menjadi PNS adalah minimal satu tahun dan paling lama

dua tahun. Masa percobaan tersebut sebaiknya benar-benar dimanfaatkan untuk memberikan pemahaman, pengalaman, dan penyesuaian terhadap kondisi, sistem, dan budaya kerja organisasi. Syarat-syarat agar dapat diangkat menjadi PNS yaitu penilaian prestasi kerja minimal dalam kategori baik, dinyatakan lolos tes kesehatan, dan lulus diklat prajabatan, harus benar-benar dipakai sebagai penilaian calon pegawai untuk menentukan layak atau tidaknya CPNS diangkat menjadi PNS, karena selama ini kegiatan-kegiatan pada masa percobaan terkesan hanya sebagai formalitas dan kebiasaan serta untuk menyerap anggaran.

Penilaian prestasi kerja selama masa percobaan harus benar-benar dilakukan secara objektif, sayangnya sampai saat ini belum ada pengukuran dan standar kinerja bagi PNS yang baku dan terukur. Begitu juga dengan diklat prajabatan, pembaruan materi dan metode diklat secara kontinyu, peningkatan kompetensi para widyaiswara, dan sistem penilaian hasil diklat yang objektif perlu untuk diterapkan dengan sungguh-sungguh. Jika terdapat CPNS yang tidak memenuhi syarat-syarat di atas, maka seharusnya benar-benar diambil keputusan bahwa CPNS tersebut memang tidak berhak untuk diangkat menjadi PNS bahkan sesuai PP No.98 Tahun 2000, dapat diberhentikan sebagai CPNS.

Keseluruhan proses pengadaan PNS di atas merupakan suatu proses yang utuh, dimana efektivitas tiap tahapnya sangat berpengaruh bagi tahap selanjutnya. Sehingga harus dilaksanakan dengan komitmen yang tinggi dari awal sampai akhir.

Kendala

Uraian di atas hanyalah sekedar masukan bagi penyelenggaraan pengadaan PNS, dalam prakteknya masih ada faktor lain yang berpengaruh bahkan menjadi penentu

dari hasil pengadaan PNS, yaitu campur tangan penguasa dalam keputusan penerimaan pegawai. Menurut World Bank (1994, dalam Bhatt dan Kim, 2000), kepegawaian di banyak negara berkembang dijadikan alat politik atau dipolitisasi. Proses seleksi, masa jabatan dan promosi tidak terpisah dari politik. Hasilnya, karena tekanan untuk melakukan kebijakan yang 'populer', pegawai pemerintah yang direkrut jumlahnya menjadi berlebih, berkemampuan rendah dan mempunyai motivasi yang rendah dalam menjalankan tugas-tugasnya. Pada saat yang sama, karena para pegawai rendah gajinya dan penyediaan sarana dan prasarana kerjanya juga buruk, pemerintah tidak dapat menarik dan mempertahankan pegawai-pegawai dengan bakat dan kemampuan terbaik.

Untuk itu fungsi pengawasan dari berbagai pihak termasuk masyarakat perlu untuk ditingkatkan. Penyediaan ruang bagi partisipasi masyarakat yang diatur secara jelas dalam peraturan-peraturan kepegawaian butuh untuk segera ditetapkan. Namun sebelumnya masyarakat perlu dididik agar mempunyai kesadaran yang tinggi bahwa mereka mempunyai kepentingan besar untuk mengetahui bagaimana proses pengadaan PNS yang akan menghasilkan SDM yang nantinya menjadi penyedia layanan bagi mereka.

Menurut Setyowati (2009), salah satu cara partisipasi publik dalam pelaksanaan rekrutmen PNS adalah dengan melakukan pemantauan pelaksanaan rekrutmen dari awal hingga akhir atau sampai adanya keputusan hasil seleksi. Masyarakat bisa mengawasi dan memastikan bahwa pengumuman lowongan sudah memadai baik dari segi substansi maupun tingkat jangkauan audiensi. Masyarakat juga bisa proaktif mengawasi jalannya seleksi dan melaporkan jika didapati terjadi kecurangan, tentu saja dengan penyediaan

wadah dan jalur pelaporan yang jelas dan mudah diakses. Lebih jauh diusulkan untuk disediakan akses bagi masyarakat untuk dapat mengawasi langsung bahkan mengaudit hasil kerja panitia penerimaan dari awal hingga akhir.

Sebuah contoh penerapan partisipasi publik disebutkan oleh Subagyo (2009), yaitu di Korea Selatan yang sudah dikenal berhasil dalam menangani manajemen kepegawaiannya termasuk proses rekrutmen, tepatnya di Provinsi Jeola Selatan, penyelenggaraan rekrutmen dilakukan oleh Gubernur yang di dalamnya melibatkan pengawasan eksternal yang berasal dari masyarakat, LSM, perguruan tinggi, dan pihak-pihak terkait lainnya. Panitia rekrutmen diwajibkan untuk membuka akses kepada pengawas eksternal terhadap seluruh proses, mekanisme, dan tahapan rekrutmen pegawai untuk menjaga transparansi dan akuntabilitas. Jika ada penyalahgunaan wewenang, maka pengawas eksternal langsung melaporkannya kepada gubernur dan akan mendapatkan sanksi yang berat.

Untuk lebih memastikan efektivitas pengadaan PNS, keberadaan lembaga yang independen (bebas dari pengaruh atau campur tangan politik dan kekuasaan) yang menangani masalah kepegawaian termasuk kebijakannya yaitu Komisi Kepegawaian Negara perlu untuk segera dibentuk sesuai dengan amanat UU No. 43 Tahun 1999. Menurut Effendi (2006), otoritas kepegawaian nasional seharusnya lebih memusatkan pada perumusan standar dan norma kepegawaian nasional, mengawasi pelaksanaan dari norma dan standar nasional kepegawaian, termasuk menyusun kebijakan penggajian, kesejahteraan dan evaluasi kinerja PNS. Untuk melaksanakan fungsi dan tugas regulasi tersebut tidak akan berjalan baik dalam wadah lembaga pemerintah nondepartemen (LPND) yang konvensional, yang dipimpin oleh

seorang kepala seperti yang kita kenal. Pada suatu sistem pemerintahan yang demokratis, otoritas kepegawaian sebaiknya dilaksanakan oleh LPND yang dipimpin oleh Komisi. Bentuk lembaga independen seperti ini makin banyak digunakan di berbagai negara karena dipandang sebagai bentuk kelembagaan yang lebih cocok untuk mawadahi proses perumusan kebijakan yang lebih demokratis. Di banyak negara maju, independent civil service commission, yang terdiri 3 sampai 21 anggota telah digunakan karena dipandang lebih mampu menjamin proses perumusan kebijakan kepegawaian meritokratik.

KESIMPULAN

1. Meskipun kebijakan moratorium telah diterapkan, namun sesuai dengan namanya, kebijakan moratorium hanya berlaku sementara. Jadi setelah kebijakan tersebut berakhir, pengadaan pegawai harus terus dilakukan sesuai kebutuhan. Pemerintah sudah sejak lama melakukan usaha-usaha dalam meningkatkan kualitas SDM PNS. Namun kualitas dan perilaku kerja PNS tidak mengalami perubahan yang berarti. Dengan sistem pengadaan PNS yang efektif akan didapat sumber daya manusia yang secara kompetensi memadai dan sesuai dengan kebutuhan organisasi serta belum 'tertular' oleh budaya-budaya atau kebiasaan dalam organisasi yang kontra produktif.
2. Pengadaan PNS yang efektif dimulai dari perencanaan yang benar berdasarkan analisis kebutuhan pegawai sebagai hasil dari analisis beban kerja yang tepat. Rekrutmen harus dibuka seluas-luasnya dan transparan, disertai informasi yang lengkap mengenai lowongan termasuk

uraian singkat jabatan, serta kondisi dan resiko kerja. Sumber rekrutmen juga harus diperhatikan dengan baik sebagai pertimbangan strategi rekrutmen. Dalam proses seleksi, materi-materi ujian yang dipakai harus bisa memprediksi kompetensi (tidak menyimpang) peserta ujian berdasarkan hasil ujian mereka. Penyediaan materi ujian juga bisa bekerja sama dengan universitas-universitas ternama yang sudah teruji keterlibatannya dalam pembuatan soal-soal ujian seleksi CPNS. Soal-soal ujian dijamin keamanannya dari kebocoran. Sarana dan prasarana ujian dijamin ketersediaannya. Pengawasan dalam pelaksanaan ujian harus dilaksanakan dengan benar. Penggunaan metode seleksi manual selain memakan biaya dan waktu yang lama, resiko keamanan soal ujian serta kemungkinan untuk memanipulasi hasil ujian juga tinggi. Masalah ini bisa diatasi dengan bekerja sama dengan pihak universitas, artinya penyelenggaraan ujian sepenuhnya dilakukan oleh pihak universitas sebagai pihak ketiga yang independen, termasuk pengoreksian hasilnya. Selain itu, metode seleksi yang patut ditiru adalah Computer Assisted Test (CAT) yaitu suatu metode seleksi dengan menggunakan alat bantu computer. Selain praktis, hasil ujian menggunakan metode ini bisa langsung diumumkan beberapa saat setelah ujian selesai dilaksanakan, sehingga tingkat keamanan soal-soal ujian serta transparansi hasil tes dapat ditingkatkan dan kemungkinan adanya praktek KKN dalam proses seleksi CPNS dapat diminimalkan. Perlu dilakukan penentuan standar minimal nilai hasil ujian yang dinyatakan lolos, jadi bukan hanya dipilih berdasarkan nilai yang paling

tinggi, sehingga diharapkan kompetensi calon pegawai yang diperoleh memenuhi standar yang diinginkan.

3. Perlu disediakan ruang bagi partisipasi publik beserta pengaturannya yang tertuang dengan jelas dalam peraturan-peraturan kepegawaian dan pembentukan segera komisi kepegawaian agar proses pengadaan dapat dilaksanakan dengan bebas tanpa ada pengaruh atau campur tangan politik dan kekuasaan.

REFERENSI

- Bhatt, V.V. dan Kim, Hyung Ki. (2000). Japanese Civil Service System: Relevance For Developing Countries. *Economic and Political Weekly* Vol. 35, No. 23 (Jun 3-9, 2000), pp. 1937-1943
- Biro Hukum dan Humas Kemenpan, 2011. Penataan Kepegawaian Jangan Timbulkan Masalah. Dalam <http://www.menpan.go.id/index.php/berita-index/644-penataan-kepegawaian-jangan-timbulkan-masalah-baru> (diakses 7 November 2011, 14.30 WIB)
- Cardoso, Faustino Gomes, (2003). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: CV. Andi Offset
- Davis, Keith. 2004. *Human Behavior at Work Organizational Behavior Sixth Edition*. Tata McGraw-Hill Company Ltd New Delhi
- Effendi, Sofyan. (2006). Reformasi Aparatur Negara Untuk Melaksanakan Tata Pemerintahan yang Baik. Dalam http://usupress.usu.ac.id/files/Reformasi%20Birokrasi%20dan%20Korupsi%20di%20Indonesia_Final_normal_bab%201.pdf (diakses 14 November 2011, 13.51 WIB)
- Farhan, Yuna. (2011). Moratorium (Belanja) Pegawai. *SKH Kompas* hal.7, 7 September 2011
- Firmanzah.(2011). Menyikapi RAPBN 2012. <http://metrotvnews.com/read/analisdetail/2011/08/23/197/Menyikapi-RAPBN-2012> (diakses 7 November 2011, 14.00 WIB)
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.
- Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 Tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil
- Peraturan Pemerintah Nomor 97 Tahun 2000 Tentang Formasi Pegawai Negeri Sipil
- Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2002 Tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 Tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil
- Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2003 Tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 97 Tahun 2000 Tentang Formasi Pegawai Negeri Sipil
- Peraturan Bersama Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan Nomor 02/SPB/M.PAN-RB/8/2011 Tentang Penundaan Sementara Calon Pegawai Negeri Sipil
- Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 30 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan CPNS
- Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 9 Tahun 2010 Tentang Pedoman Ujian Penyaringan Calon Pegawai Negeri Sipil di

- Lingkungan Badan Kepegawaian Negara
- Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pelaksanaan Analisis Jabatan
- Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 19 Tahun 2011 Tentang Pedoman Umum Penyusunan Kebutuhan Pegawai Negeri Sipil
- Rivai, Veithzal dan Sgala, Eva J. (2009). Manajemen Sumber Daya Manusia untuk Perusahaan: Dari Teori ke Praktik. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Schuler, Randall S. (1987). Personnel and Human Resource Management 3rd Edition. USA
- Sedarmayanti. (2011). Manajemen Sumber Daya Manusia, Reformasi Birokrasi, dan Manajemen Pegawai Negeri Sipil. Refika Aditama Bandung.
- Setyowati, Endah. (2009). Partisipasi Publik dan Transparansi dalam Rekrutmen Pegawai Negeri Sipil. Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS "Civil Service". Vol.3 No.2 November 2009 p.21-32
- Subagyo, Agus. (2009). Reformasi Sistem Rekrutmen Pegawai Negeri di Korea Selatan: Belajar Sistem Meritokrasi dari Negeri Ginseng. Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS "Civil Service". Vol.3 No.2 November 2009 p.9-20
- Suwatno dan Priansa, Donni Juni (2011). Manajemen SDM dalam Organisasi Publik dan Bisnis. Penerbit Alfabeta. Bandung

