

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada era globalisasi sekarang ini peran Pegawai Negeri Sipil (PNS) sangat menentukan bagi keberhasilan pembangunan di berbagai bidang. Oleh karena itu, perhatian kita perlu diarahkan kepada peningkatan kualitas sumber daya manusianya yang berfungsi sebagai tenaga penggerak dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab untuk mencapai keberhasilan pembangunan yang sedang digalakkan. Oleh sebab itu, sering dikatakan bahwa subjek pembangunan adalah unsur manusia. Bila kita bertanya apa yang akan dibangun dan untuk siapa pembangunan tersebut, maka jawabannya adalah manusianya, dengan dua fungsi unsur manusia itulah maka peranan manusia dalam posisi yang sangat menentukan dalam keberhasilan pembangunan.

Peningkatan kualitas sumber daya manusia aparatur merupakan tujuan dalam strategi pemerintahan, sehingga Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai unsur aparatur negara dituntut untuk memainkan peranan penting dalam kedudukannya sebagai pemikir, perencana, dan pelaksana pembangunan nasional. Oleh karena itu, Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai abdi negara dan abdi masyarakat perlu mendapat perhatian yang lebih seksama dan mendesak untuk dilaksanakan karena kelancaran penyelenggaraan

pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan nasional sangat tergantung dari aparatur pemerintah dalam hal ini Pegawai Negeri Sipil (PNS).

Untuk mendukung pelaksanaan pembangunan di daerah maka pemerintah di daerah perlu menggali potensi yang ada untuk dapat dimaksimalkan dalam proses pembangunan. Salah satu potensi yang perlu ditingkatkan adalah adanya pengangkatan tenaga honorer pada lingkup pemerintah. Keinginan masyarakat untuk menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) nampak masih terus meningkat dari tahun ke tahun. Hal ini sangat terlihat dengan jelas dari banyaknya aktivitas masyarakat mengurus berbagai kelengkapan administrasi untuk memenuhi syarat diterima sebagai Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS). Selain itu aktivitas masyarakat juga cukup ramai mengikuti prosedur pengangkatan tenaga honorer tersebut.

Sistem pengangkatan tenaga honorer dengan berbagai prosedur yang telah ditetapkan dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang berlaku khususnya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer dan diubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer dan Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer. Dikaitkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2002 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil nampak belum sepenuhnya dipedomani oleh pemerintah daerah atau instansi terkait terutama pihak-pihak (*recruiter*) yang diberikan wewenang untuk melakukan pengangkatan tenaga honorer. Selain itu, aktivitas dalam proses rekrutmen

masih diwarnai saling intervensi dan konflik kepentingan antara pejabat legislatif dan eksekutif dalam memengaruhi keputusan pengangkatan tenaga honorer.

Tradisi pelaksanaan pengangkatan tenaga honorer oleh pemerintah di selenggarakan setiap tahunnya secara nasional, sehingga hampir seluruh daerah disibukkan oleh kegiatan pengangkatan tenaga honorer. Penyelenggaraan pengangkatan tenaga honorer tersebut banyak menarik perhatian sejumlah pencari kerja dengan berbagai level dan latar belakang pendidikan serta pengalaman yang berbeda-beda, untuk ikut serta mendaftarkan diri dalam bersaing memerebutkan lowongan pekerjaan yang sangat terbatas disediakan oleh masing-masing pemerintahan daerah termasuk di Kota Bandar Lampung.

Pemerintah Kota Bandar Lampung sebagai salah satu daerah otonom yang memiliki Sumber Daya Manusia (SDM) yang cukup potensial untuk meningkatkan kemampuan individu aparatnya dalam menunjang pelaksanaan otonomi daerah dan dalam pelaksanaan pembangunan daerah di Kota Bandar Lampung harus didukung oleh kemampuan aparatur pemerintahan seperti dikemukakan oleh Handayaniingrat yaitu: “kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan tersebut tergantung pada kesiapan aparatur pemerintahan“.

Upaya untuk mencapai tujuan tersebut, mendorong pemerintah daerah Kota Bandar Lampung melaksanakan pengangkatan tenaga honorer setiap tahunnya. Pelaksanaan pengangkatan tenaga honorer ini pada dasarnya dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan akan ketersediaan jumlah (kuantitas) sumber daya aparatur atau pegawai negeri sipil daerah. Ketersediaan jumlah sumber daya yang memadai diharapkan mampu memenuhi kebutuhan pelayanan kepada masyarakat dalam berbagai sektor kehidupan dan aktivitas pembangunan daerah. Berdasarkan laporan bulanan Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kota Bandar Lampung, sampai Desember 2014 tercatat sebanyak 2.355 PNS sebagai sumber daya aparatur yang merupakan hasil rekrutmen berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebelumnya. Sedangkan jumlah tenaga honorer yang tercatat dan belum terangkat sampai tahun 2014 berjumlah 365 orang (dengan rincian 175 tenaga pendidik, 105 tenaga kesehatan, 85 tenaga teknis lainnya, yang tersebar pada satuan kerja pada lingkup Pemerintah Daerah Kota Bandar Lampung.

Seiring dengan kebijaksanaan pemerintah sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 tentang Pengangkatan tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS), mendorong pemerintah Kota Bandar Lampung atau instansi terkait untuk melakukan pengangkatan tenaga honorer sesuai dengan mekanisme yang tercantum dalam peraturan pemerintah tersebut. Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer tersebut, diatur sejumlah persyaratan,

kriteria, sistem dan prosedur (mekanisme) pelaksanaan pengangkatan tenaga honorer Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) yang menjadi pedoman atau petunjuk teknis pelaksanaan bagi instansi terkait khususnya Badan Kepegawaian Daerah (BKD).

Badan Kepegawaian Daerah (BKD) merupakan sektor dalam bidang pengelolaan kepegawaian dan pendidikan dan latihan di Kota Bandar Lampung. Kedudukan yang demikian menuntut adanya struktur kelembagaan yang representatif dalam melaksanakan tugas dan fungsi organisasi secara optimal.

Organisasi dan tata kerja Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kota Bandar Lampung dibentuk dan ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kota Bandar Lampung yang mengacu pada Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah.

Realitas yang terjadi selama proses pelaksanaan pengangkatan tenaga honorer, dimana sejumlah ketentuan pelaksanaan yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer serta Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Tenaga

Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil yang seharusnya dipedomani atau dijalankan oleh pihak-pihak yang terkait langsung dalam proses pengangkatan tenaga honorer namun dalam kenyataannya kurang optimal. Hal ini terlihat dalam beberapa praktik pelaksanaannya dimana terdapat beberapa hal yang seharusnya ditransparasikan dan dilaksanakan secara akuntabel sebagaimana tuntunan peraturan pemerintah di atas namun justru cenderung disalahartikan dan tidak dilaksanakan secara konsisten dan bertanggung jawab.

Badan Kepegawaian Daerah berperan dalam penempatan calon pegawai negeri sipil pada satuan kerja yang ada di Kota Bandar Lampung sangat penting. Oleh karena itu penempatan dan pemanfaatan calon pegawai negeri sipil pada posisi yang tepat mutlak diperlukan (*the right man, the right place and the right job*). Di dalam hal ini pengelolaan dan pendayagunaan sumber daya manusia secara tepat memiliki peranan yang penting dan strategis terhadap peningkatan kinerja perangkat daerah. Sebagai bentuk penghargaan pada masa pengabdian tenaga honorer dengan tetap menjamin kualitas sumber daya manusia aparatur pemerintah maka pengangkatan tenaga honorer menjadi calon Pegawai Negeri Sipil (PNS) akan dilakukan melalui pemeriksaan kelengkapan administrasi setelah dilakukan verifikasi dan validasi bagi tenaga honorer yang penghasilannya dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Sedangkan bagi tenaga honorer yang tidak dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan

Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (ABPD) dilakukan melalui pemeriksaan kelengkapan administrasi dan seleksi ujian tertulis sesama tenaga honorer yang dilakukan secara objektif, transparan, akuntabel.

Pasal 4 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 dijelaskan tentang pengangkatan tenaga honorer yang memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diprioritaskan bagi tenaga honorer yang mempunyai masa kerja lebih lama atau yang usianya menjelang 46 tahun. Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2005 Pasal 4 ayat 1 mengatakan bahwa pengangkatan tenaga honorer sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) dan ayat (2) huruf a, dilakukan melalui seleksi administrasi, disiplin, integritas, kesehatan, dan kompetensi. Sedangkan kondisi objektif di Bandar Lampung menunjukkan bahwa banyak tenaga honorer yang sudah mengabdikan begitu lama tapi tidak diangkat menjadi CPNS dan sebaliknya ada tenaga honorer yang masih baru namun sudah diangkat menjadi PNS, hal ini menunjukkan bahwa pengangkatan tenaga honorer menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) oleh Badan Kepegawaian Daerah Kota Bandar Lampung masih belum efektif.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: “Efektivitas Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) oleh Badan Kepegawaian Daerah Kota Bandar Lampung”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Bagaimana efektivitas pengangkatan tenaga honorer menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) oleh Badan Kepegawaian Daerah Kota Bandar Lampung?”

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian rumusan masalah tersebut, maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui efektivitas pengangkatan tenaga honorer menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) oleh Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kota Bandar Lampung.

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan baik teoritis maupun praktis, adapun kegunaan tersebut yaitu sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis penelitian diharapkan dapat menambah kajian dalam perkembangan ilmu pemerintahan khususnya yang berkaitan dengan efektivitas pengangkatan tenaga honorer menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai kajian Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM);

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan menjadi bahan masukan bagi pihak-pihak yang berkaitan dengan pengangkatan tenaga honorer menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) khususnya Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kota Bandar Lampung.