

## **II. TINJAUAN PUSTAKA**

### **A. Tinjauan Pengawasan**

#### **1. Teori dan Konsep Pengawasan**

Berbagai jenis kegiatan pembangunan di lingkungan pemerintah menuntut penanganan yang lebih serius agar tidak terjadi pemborosan dan penyelewengan yang dapat mengakibatkan kerugian keuangan pada negara. Untuk menghindari hal tersebut maka diperlukan suatu sistem pengawasan yang tepat. Ini bertujuan untuk menjaga kemungkinan agar pelaksanaannya dapat berjalan dengan baik.

Pengawasan yang ideal adalah pengawasan yang objektif serta mempunyai data yang akurat dan ketepatan waktu dalam proses pelaksanaannya. Pengawasan diartikan sebagai suatu kegiatan administrasi yang bertujuan mengandalkan evaluasi terhadap pekerjaan yang sudah diselesaikan apakah sesuai dengan rencana atau tidak. Karena itu bukanlah dimaksudkan untuk mencari siapa yang salah satu yang benar tetapi lebih diarahkan kepada upaya untuk melakukan koreksi terhadap hasil kegiatan.

Seperti yang dijelaskan oleh George R. Terry dalam Manullang (2012:172) menyatakan pengawasan sebagai proses untuk mendeterminir apa yang akan dilaksanakan, mengevaluasi pelaksanaan dan bilamana perlu menerapkan tindakan-tindakan korektif sedemikian rupa hingga pelaksanaan sesuai dengan rencana.

Menurut Henry Fayol dalam Manullang (2012:173) menyatakan, pengawasan terdiri atas tindakan meneliti apakah segala sesuatu tercapai atau berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan berdasarkan intruksi-intruksi yang telah dikeluarkan, prinsip-prinsip yang telah ditetapkan.

Manullang ( 2006 : 177 ) mengemukakan bahwa pengawasan adalah dilakukan oleh atasan dari petugas yang bersangkutan. Karena pengawasan semacam ini disebut juga pengawasan vertikal atau formal karena yang melakukan pengawasan ini adalah orang-orang yang berwenang.

Demikian bila fungsi pemberian perintah berhubungan erat dengan fungsi pengawasan karena sesungguhnya pengawasan itu merupakan *follow up* dari perintah-perintah yang sudah dikeluarkan. Apa yang sudah diperintah haruslah diawasi, agar apa yang diperintahkan itu benar-benar dilaksanakan. Fungsi pengawasan dapat dilakukan setiap saat, baik selama proses manajemen/administrasi berlangsung maupun setelah berakhir, untuk mengetahui tingkat pencapaian tujuan suatu organisasi/unit kerja.

Peningkatan fungsi pengawasan di lingkungan aparaturnya pemerintah bertolak dari motivasi untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelaksanaan tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan, dengan cara sedini mungkin mencegah terjadinya kekurangan dan kesalahan dalam merencanakan dan melaksanakan tugas-tugas di lingkungan organisasi/unit kerja masing-masing.

Dengan kata lain, fungsi pengawasan sebagai fungsi manajemen bermaksud untuk mengetahui tingkat keberhasilan dan kegagalan yang terjadi, setelah perencanaan dibuat dan dilaksanakan. Untuk itulah fungsi pengawasan perlu dilaksanakan sedini mungkin, agar diperoleh umpan balik untuk melakukan perbaikan bila terdapat kekeliruan atau penyimpangan, sebelum menjadi lebih buruk dan sulit diperbaiki.

Sesuai dengan batasan-batasan di atas, maka pengawasan dapat diartikan sebagai suatu proses untuk menerapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya, dan bila perlu mengoreksi dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula. Jelas kiranya, dari berbagai batasan pengawasan di atas bahwa tujuan utama dari pengawasan ialah mengusahakan agar apa yang direncanakan menjadi kenyataan. Untuk dapat benar-benar merealisasi tujuan utama tersebut, maka pengawasan pada taraf pertama bertujuan agar pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan instruksi yang telah dikeluarkan, dan untuk mengetahui kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan yang dihadapi dalam pelaksanaan rencana berdasarkan penemuan-

penemuan tersebut dapat diambil tindakan-tindakan untuk memperbaikinya, baik pada waktu itu ataupun waktu-waktu yang akan datang.

## 2. Ruang Lingkup Pengawasan

Pengawasan bertujuan menunjukkan atau menemukan kelemahan-kelemahan agar dapat diperbaiki dan mencegah berulangnya kelemahan-kelemahan itu. Pengawasan beroperasi terhadap segala hal, baik terhadap benda, manusia, perbuatan, maupun hal-hal lainnya. Jadi pengawasan sangat erat kaitannya dengan perencanaan, dapat dikatakan bahwa perencanaan dan pengawasan adalah kedua sisi dari sebuah mata uang artinya rencana tanpa pengawasan akan menimbulkan penyimpangan-penyimpangan dengan tanpa ada alat untuk mencegahnya.

## 3. Prinsip-Prinsip Pengawasan

Untuk mendapatkan suatu sistem pengawasan yang efektif, maka perlu dipenuhi beberapa prinsip pengawasan. Dua prinsip pokok, yang merupakan suatu condition *sine qua non* bagi suatu sistem pengawasan yang efektif ialah adanya rencana tertentu dan adanya pemberian instruksi-instruksi, serta wewenang-wewenang kepada bawahan. Prinsip pokok pertama merupakan standar atau alat pengukur daripada pekerjaan yang dilaksanakan oleh bawahan. Rencana tersebut menjadi penunjuk apakah sesuatu pelaksanaan pekerjaan berhasil atau tidak. Walaupun demikian, prinsip pokok kedua merupakan suatu keharusan yang perlu ada, agar sistem pengawasan itu memang benar-benar

dapat efektif dilaksanakan. Wewenang dan konstruksi-konstruksi yang jelas harus dapat diberikan kepada bawahan karena berdasarkan itulah dapat diketahui apakah bawahan sudah menjalankan tugas-tugasnya dengan baik. Atas dasar instruksi yang diberikan kepada bawahan dapat diawasi pekerjaan seorang bawahan.

Setelah kedua prinsip pokok di atas, maka suatu sistem pengawasan haruslah mengandung prinsip-prinsip berikut:

- a. Dapat merefleksir sifat-sifat dan kebutuhan-kebutuhan dari kegiatan-kegiatan yang harus diawasi.
- b. Dapat dengan segera melaporkan penyimpangan-penyimpangan.
- c. Fleksibel.
- d. Dapat merefleksir pola organisasi.
- e. Ekonomis.
- f. Dapat Dimengerti.
- g. Dapat menjamin diadakannya tindakan korektif

Masing-masing kegiatan membutuhkan sistem pengawasan tertentu yang berlainan dengan sistem pengawasan bagi kegiatan lain. Sistem pengawasan haruslah dapat merefleksir sifat-sifat dan kebutuhan dari kegiatan-kegiatan yang harus diawasi. Suatu sistem pengawasan yang efektif harus dapat segera melaporkan penyimpangan-penyimpangan dapat diambil tindakan untuk pelaksanaan selanjutnya agar pelaksanaan keseluruhan benar-benar dapat sesuai atau mendekati apa yang direncanakan sebelumnya.

#### 4. Jenis-Jenis Pengawasan

Berbagai macam pendapat tentang jenis-jenis pengawasan. Terjadinya perbedaan-perbedaan pendapat tersebut, terutama karena perbedaan sudut pandang atau dasar perbedaan jenis-jenis pengawasan, yakni :

- a. Waktu Pengawasan
- b. Objek Pengawasan
- c. Subjek Pengawasan
- d. Cara mengumpulkan fakta-fakta guna pengawasan

##### a. Waktu Pengawasan

Berdasarkan waktu pengawasan dilakukan, maka macam-macam pengawasan itu dibedakan atas pengawasan preventif dan pengawasan repressif. Dengan pengawasan preventif dimaksudkan pengawasan yang dilakukan sebelum terjadinya penyelewengan, kesalahan atau *deviation*. Jadi, diadakan tindakan pencegahan agar jangan terjadi kesalahan-kesalahan di kemudian hari. Dengan pengawasan repressif, dimaksudkan pengawasan setelah rencana sudah dijalankan, dengan kata lain diukur hasil-hasil yang dicapai dengan alat pengukur standar yang telah ditentukan terlebih dahulu.

##### b. Objek Pengawasan

Berdasarkan objek pengawasan dapat dibedakan atas pengawasan di bidang-bidang sebagai berikut:

1. Produksi
2. Keuangan
3. Waktu

Dalam bidang produksi, maka pengawasan dapat ditujukan terhadap kuantitas hasil produksi ataupun terhadap kualitas ataupun terhadap likuiditas perusahaan. Pengawasan di bidang waktu bermaksud untuk menentukan, apakah dalam menghasilkan sesuatu hasil produksi sesuai dengan waktu yang direncanakan atau tidak. Akhirnya, pengawasan di bidang manusia dengan kegiatan-kegiatan bertujuan untuk mengetahui apakah kegiatan-kegiatan dijalankan sesuai dengan instruksi, rencana tata kerja atau manual.

Pengawasan berdasarkan objeknya dapat dibedakan atas:

1. Kontrol Administratif
2. Kontrol Operatif

Kontrol operatif untuk bagian terbesar berurusan dengan tindakan, akan tetapi kontrol *administrative* berurusan dengan tindakan dan pikiran.

#### c. Subjek Pengawasan

Bilamana pengawasan itu dibedakan atas dasar penggolongan siapa yang mengadakan pengawasan, maka pengawasan itu dapat dibedakan atas pengawasan intern dan pengawasan *ekstern*. Dengan pengawasan *intern* dimaksudkan pengawasan yang dilakukan oleh atasan dari petugas

bersangkutan. Oleh karena itu, pengawasan semacam ini disebut juga pengawasan vertikal atau formal. Disebutkan sebagai pengawasan formal karena yang melakukan pengawasan itu adalah orang-orang berwenang. Suatu pengawasan disebut pengawasan *ekstern*, bilamana orang-orang yang melakukan pengawasan itu adalah pengawasan orang-orang di luar organisasi bersangkutan. Pengawasan jenis terakhir ini lazim pula disebut pengawasan sosial atau pengawasan informal.

#### d. Cara Mengumpulkan Fakta-fakta Guna Pengawasan

Berdasarkan cara bagaimana mengumpulkan fakta-fakta guna pengawasan, maka pengawasan itu dapat digolongkan atas:

1. *Personal Observation*
2. *Oral Report* (laporan lisan)
3. *Written Report* (laporan tertulis) dan
4. *Control by Exception*

#### e. Pengawasan Aktif dan Pasif

Pengawasan aktif dilakkan sebagai bentuk pengawasan yang dilaksanakan ditempat kegiatan yang bersangkutan. Hal ini berbeda dengan pengawasan jauh (pasif) yang melakukan pengawasan melalui penelitian dan pengujian terhadap surat-surat pertanggung jawaban yang disertai dengan bukti-bukti.

## 5. Cara-Cara Mengawasi

Supaya pengawasan yang dilakukan seorang efektif, maka haruslah terkumpul fakta-fakta di tangan pemimpin yang bersangkutan. Guna maksud pengawasan seperti ini, ada beberapa cara untuk mengumpulkan fakta-fakta menurut Manullang (2013:168) yaitu:

### a. Peninjauan Pribadi

Peninjauan Pribadi (*personal inspection, personal observation*) adalah mengawasi dengan jalan meninjau secara pribadi sehingga dapat dilihat pelaksanaan pekerjaan. Cara pengawasan ini mengandung segi kelemahan, bila timbul banyak masalah. Cara seperti ini memberi kesan kepada bawahan bahwa mereka diamati secara keras dan kuat sekali. Di pihak lain ada yang berpendapat bahwa cara inilah yang terbaik. Sebagai alasan karena dengan cara ini kontak langsung antara atasan dan bawahan dapat terjalin.

### b. Pengawasan Melalui Laporan Lisan

Hampir mendekati cara pertama ialah pengawasan melalui *oral report*. Dengan cara ini, pengawasan dilakukan dengan mengumpulkan fakta-fakta melalui laporan lisan yang diberikan bawahan. Wawancara yang diberikan ditujukan kepada orang-orang atau segolongan orang tertentu yang dapat memberi gambaran dari hal-hal yang ingin diketahui, terutama tentang

hasil sesungguhnya yang dicapai oleh bawahannya. Pengawasan dengan cara ini mempercepat hubungan pejabat karena adanya kontak wawancara antara mereka.

c. Pengawasan Melalui Laporan Tertulis

Laporan tertulis (*written report*) merupakan suatu pertanggung jawaban kepada atasan mengenai pekerjaan yang dilaksanakannya, sesuai dengan instruksi dan tugas-tugas yang diberikan atasannya kepadanya. Dengan laporan tertulis yang diberikan oleh bawahan, maka atasan dapat membaca apakah bawahan tersebut melaksanakan tugas-tugas yang diberikan kepadanya dengan penggunaan hak-hak atau kekuasaan yang didelegasikan kepadanya. Keuntungan laporan tertulis ialah dapat diambil manfaatnya oleh banyak pihak, yakni oleh pemimpin guna pengawasan dan pihak lain, yaitu untuk penyusunan rencana berikutnya.

d. Pengawasan Melalui Laporan kepada Hal-hal yang Bersifat Khusus

Pengawasan yang berdasarkan kekecualian atau *control by exception* adalah suatu sistem pengawasan dimana pengawasan itu ditujukan kepada soal-soal kekecualian. Jadi, pengawasan hanya dilakukan bila diterima laporan yang menunjukkan adanya peristiwa-peristiwa yang istimewa.

## 6. Maksud Dan Tujuan Pengawasan

Terwujudnya tujuan yang dikehendaki oleh organisasi sebenarnya tidak lain merupakan tujuan dari pengawasan. Sebab setiap kegiatan pada dasarnya selalu mempunyai tujuan tertentu. Oleh karena itu pengawasan mutlak diperlukan dalam usaha pencapaian suatu tujuan. Menurut Situmorang dan Juhir (1994:22) maksud pengawasan adalah untuk :

1. Mengetahui jalannya pekerjaan, apakah lancar atau tidak
2. Memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat oleh pegawai dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan-kesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan yang baru.
3. Mengetahui apakah penggunaan *budget* yang telah ditetapkan dalam rencana terarah kepada sasarannya dan sesuai dengan yang telah direncanakan.
4. Mengetahui pelaksanaan kerja sesuai dengan program (fase tingkat pelaksanaan) seperti yang telah ditentukan dalam *planning* atau tidak.
5. Mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah ditetapkan dalam *planning*, yaitu standard.

Dapat diketahui bahwa pada pokoknya tujuan pengawasan adalah:

1. Membandingkan antara pelaksanaan dengan rencana serta instruksi-instruksi yang telah dibuat.
2. Untuk mengetahui ada tidaknya kesulitan-kesulitan, kelemahan-kelemahan atau kegagalan-kegagalan serta efisiensi dan efektivitas kerja.

3. Untuk mencari jalan keluar apabila ada kesulitan, kelemahan dan kegagalan, atau dengan kata lain disebut tindakan korektif

## **7. Fungsi-fungsi Pengawasan**

Termasuk kedalam fungsi pengawasan adalah identifikasi berbagai faktor yang menghambat sebuah kegiatan, dan juga pengambilan tindakan koreksi yang diperlukan agar tujuan organisasi dapat tetap tercapai. Sebagai kesimpulan, fungsi pengawasan diperlukan untuk memastikan apa yang telah direncanakan dan dikoordinasikan berjalan sebagaimana mestinya atautkah tidak. Jika tidak berjalan dengan semestinya maka fungsi pengawasan juga melakukan proses untuk mengoreksi kegiatan yang sedang berjalan agar dapat tetap mencapai apa yang telah direncanakan.

Fungsi dari pengawasan sendiri adalah :

- 1) Mempertebal rasa tanggung jawab dari pegawai yang disertai tugas dan wewenang dalam pelaksanaan pekerjaan.
- 2) Mendidik pegawai agar melaksanakan pekerjaannya sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan.
- 3) Mencegah terjadinya kelalaian, kelemahan dan penyimpangan agar tidak terjadi kerugian yang tidak diinginkan.
- 4) Memperbaiki kesalahan dan penyelewengan agar dalam pelaksanaan pekerjaan tidak mengalami hambatan dan pemboosan-pemborosan.

## 8. Proses Pengawasan

Proses pengawasan adalah proses yang menentukan tentang apa yang harus dikerjakan, agar apa yang diselenggarakan sejalan dengan rencana. Artinya pengawasan itu terdiri atas berbagai aktivitas, agar segala sesuatu yang menjadi tugas dan tanggung jawab manajemen terselenggarakan. Proses pengawasan merupakan hal penting dalam menjalankan kegiatan organisasi, oleh karena itu setiap pemimpin organisasi terhadap para bawahan, serta mewujudkan peningkatan efektivitas, efisiensi, rasionalitas, dan ketertiban dalam pencapaian tujuan dan pelaksanaan tugas organisasi.

Pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan organisasi akan memberikan implikasi terhadap pelaksanaan rencana akan baik jika pengawasan dilakukan secara baik, dan tujuan baru dapat diketahui tercapai dengan baik atau tidak setelah proses pengawasan dilakukan. Dengan demikian peranan pengawasan sangat menentukan baik buruknya pelaksanaan suatu rencana. Proses pengawasan terdiri dari beberapa tindakan tertentu yang bersifat fundamental bagi semua pengawasan manajerial, langkah-langkah pokok ini menurut George R. Terry dalam Manullang (2012:150) meliputi :

### 1. Menetapkan Standar Pengawasan

Standar Pengawasan adalah suatu standar (tolak ukur) yang merupakan patokan bagi pengawas dalam menilai apakah obyek atau pekerjaan yang

diawasi berjalan dengan semestinya atau tidak. Standar pengawasan mengandung 3 aspek yaitu:

- a. Rencana yang telah ditetapkan, mencakup kualitas dan kuantitas hasil pekerjaan yang hendak dicapai, sasaran-sasaran fungsional yang dikehendaki, faktor waktu penyelesaian pekerjaan.
- b. Ketentuan serta kebijaksanaan yang berlaku, mencakup ketentuan tentang tata kerja, ketentuan tentang prosedur kerja, peraturan per-UU-an yang berkaitan dengan pekerjaan, kebijaksanaan resmi yang berlaku.
- c. Prinsip-prinsip daya guna dan hasil guna dalam melaksanakan pekerjaan mencakup aspek rencana dan ketentuan serta kebijaksanaan telah terpenuhi, pekerjaan belum dapat dikatakan berjalan sesuai semestinya apabila efisien dan efektivitasnya diabaikan.

## 2. Mengukur Pelaksanaan Pekerjaan

Penilaian atau pengukuran terhadap pekerjaan yang sudah senyatanya dikerjakan dapat dilakukan melalui antara lain:

- a. Laporan (lisan dan tertulis)
- b. Buku catatan harian
- c. Jadwal atau grafik produksi/hasil
- d. Inspeksi atau pengawasan langsung

## 3. Membandingkan Standar Pengawasan dengan Hasil Pelaksanaan Pekerjaan

Aktivitas tersebut di atas merupakan kegiatan yang dilakukan perbandingan antara hasil pengukuran dengan standar. Maksudnya, untuk mengetahui

apakah diantaranya terdapat perbedaan dan jika ada, maka seberapa besarnya perbedaan tersebut kemudian untuk menentukan perbedaan itu perlu diperbaiki atau tidak.

#### 4. Tindakan Koreksi (*Corrective Action*)

Apabila diketahui adanya perbedaan, sebab-sebabnya perbedaan, dan letak sumber perbedaan, maka langkah terakhir adalah mengusahakan dan melaksanakan tindakan perbaikannya. Dari kegiatan tersebut di atas ada perbaikan yang mudah dilakukan, tetapi ada juga yang tidak mungkin untuk diperbaiki dalam waktu rencana yang telah ditentukan. Untuk solusinya maka perbaikan dilaksanakan pada periode berikutnya dengan cara penyusunan rencana/standar baru, disamping membereskan faktor lain yang menyangkut penyimpangan tersebut, antara lain reorganisasi dan peringatan bagi pelaksana yang bersangkutan.

## **B. Rekrutmen**

### 1. Teori dan Konsep Rekrutmen

Rekrutmen merupakan suatu keputusan perencanaan manajemen sumber daya manusia mengenai jumlah karyawan yang dibutuhkan, kapan diperlukan, serta kriteria apa saja yang diperlukan dalam suatu organisasi. Rekrutmen pada dasarnya merupakan usaha untuk mengisi jabatan atau pekerjaan yang kosong di lingkungan suatu organisasi atau lembaga. Seperti yang dikemukakan oleh

Hidayati (2011:83) menjelaskan bahwa rekrutmen adalah suatu proses untuk mendapatkan tenaga kerja yang berkualitas dan memungkinkan bagi mereka yang memenuhi persyaratan untuk mengajukan lamarannya. Kegiatan demikian dapat menimbulkan suasana yang positif dan melegakan karena dalam kegiatan itu memungkinkan bagi siapa saja yang memenuhi persyaratan untuk melakukan kompetisi dalam mengikuti test.

Penarikan (rekrutmen) pegawai merupakan suatu proses atau tindakan yang dilakukan oleh organisasi untuk mendapatkan tambahan pegawai melalui beberapa tahapan yang mencakup identifikasi dan evaluasi sumber-sumber penarikan tenaga kerja, menentukan kebutuhan tenaga kerja, proses seleksi, penempatan, dan orientasi tenaga kerja. Penarikan pegawai bertujuan menyediakan pegawai yang cukup agar manajer dapat memilih karyawan yang memenuhi kualifikasi yang mereka perlukan.

Aktivitas rekrutmen akan menyisihkan pelamar yang kurang tepat dan memfokuskan upayanya pada calon yang akan dipanggil kembali. Aktivitas rekrutmen dapat membangun opini publik yang menguntungkan dengan cara mempengaruhi sikap para pelamar sedemikian rupa terlepas mereka diangkat atau tidak.

Handoko (2008:59) menjelaskan bahwa rekrutmen merupakan proses pencarian dan pemikatan para calon karyawan (pelamar) yang mampu untuk melamar sebagai karyawan. Lebih jauh lagi, Rivai dalam Handoko (2008:61) menjelaskan rekrutmen sebagai suatu rangkaian kegiatan yang dimulai ketika sebuah perusahaan memerlukan tenaga kerja dan membuka lowongan sampai mendapatkan calon yang diinginkan atau memenuhi kualifikasi sesuai dengan jabatan atau lowongan yang ada.

Rekrutmen merupakan masalah yang penting bagi perusahaan dalam hal pengadaan tenaga kerja. Jika suatu rekrutmen berhasil dengan kata lain banyak pelamar yang memasukkan lamarannya, maka peluang perusahaan untuk mendapatkan karyawan yang terbaik akan menjadi semakin terbuka lebar, karena perusahaan akan memiliki banyak pilihan yang terbaik dari para pelamar yang ada.

## 2. Sikap Dalam Rekrutmen

Terdapat 4 (empat) sikap yang berbeda di lingkungan organisasi/perusahaan dalam melakukan rekrutmen. Keempat sikap tersebut adalah :

1. Sikap pasif tanpa diskriminasi, sikap ini merupakan sikap para eksekutif di lingkungan organisasi/perusahaan untuk meniadakan perbedaan dan memberlakukan secara sama dalam mengangkat, menggaji dan memberikan promosi bagi para calon dan para pekerja.

2. Rekrutmen berdasarkan perbedaan, rekrutmen ini dilakukan secara aktif untuk mengelompokkan para pelamar, dengan hanya menerima kelompok tertentu.
3. Rekrutmen berdasarkan prioritas, rekrutmen ini dilakukan dengan mendahulukan atau memprioritaskan kelompok tertentu.
4. Rekrutmen dengan penjatahan, rekrutmen ini dilakukan dengan menetapkan jatah untuk kelompok tertentu.

Berdasarkan keempat sikap tersebut, maka keputusan dalam rekrutmen dan pengaturan staf sebaiknya dilakukan berdasarkan kasus masing-masing. Dengan demikian ras dan jenis kelamin yang seringkali menjadi masalah, dapat dijadikan salah satu faktor saja dalam pengambilan keputusan untuk menerima atau menolak calon pelamar. Keputusan harus berdasarkan pada kombinasi semua faktor yang ada, dengan harus mengutamakan hasil skor (nilai) tes sebagai usaha dalam memprediksi kemampuan calon sebelum diterima.

### 3. Prosedur Rekrutmen Calon Pegawai Negeri Sipil

Tahapan daripada pengadaan calon pegawai, meliputi:

- a. Penyusunan jadwal kegiatan,
  - 1) Melakukan inventarisasi lowongan jabatan sesuai formasi serta syarat jabatannya.
  - 2) Pengumuman akan dilaksanakannya pengadaan pegawai negeri sipil, beserta ketentuan persyaratannya
  - 3) Penyiapan materi test yang akan diujikan

- 4) Penyiapan sarana dan prasarana yang diperlukan
- 5) Proses pengajuan lamaran
- 6) Pelaksanaan penyaringan (administratif dan akademik)
- 7) Koreksi hasil ujian
- 8) Pengumuman kelulusan
- 9) Pengajuan nomor identitas pegawai
- 10) Pengangkatan menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil
- 11) Penempatan pegawai

b. Perhitungan biaya

Perencanaan pengadaan calon pegawai harus memperhitungkan penyediaan anggaran untuk pembayaran gaji, tunjangan yang diperlukan (tunjangan suami/istri, tunjangan anak, tunjangan pangan dll) biaya perjalanan dinas dan biaya menyelenggarakan pengadaan calon pegawai negeri sipil. Perencanaan pengadaan calon pegawai negeri sipil, sesuai dengan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2002 dibuat dan ditetapkan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian. Pengadaan pegawai negeri sipil sesuai batas formasi yang telah ditetapkan, dengan memprioritaskan antara lain:

- 1) Pegawai pelimpahan/penarikan dari Kementrian/Lembaga Pemerintah Non Kementrian/Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota yang memiliki kelebihan pegawai.

- 2) Siswa atau mahasiswa ikatan dinas, setelah lulus dai pendidikanya.
- 3) Tenaga medis dan paramedis yang telah selesai melaksanakan masa bakti sebagai pegawai tidak tetap.
- 4) Dokter kontrak dan bidan kontrak.
- 5) Guru tidak tetap (GTT) guru Bantu dan guru kontrak.
- 6) PPL Pertanian dan Keluarga Berencana
- 7) DII

## 2. Pengumuman

- a. Untuk mengisi formasi yang lowong harus diumumkan seluas-luasnya melalui media elektronik, media massa, internet, papan pengumuman Badan Kepegawaian Daerah, papn pengumuman Dinas Tenaga Kerja yang tersedia dan atau bentuk lainya yang mungkin digunakan, sehingga pengadaan Pegawai Negeri Sipil diketahui oleh umum.
- b. Disamping untuk memberikan kesempatan yang luas kepada warga Negara Indonesia untuk mengajukan lamaran, dengan demikian maka Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah lebih leluasa memilih calon yang cakap dalam melaksanakan tugas yang akan diebankan kepadanya.
- c. Pengumuman dilakukan paling lambat 15 hari sebelum tanggal dilakukanya kegiatan penerimaan lamaran.
- d. Pengumuman dengan mencamtumkan :
  - Jumlah dan jenis jabatan yang lowong
  - Kulaifikasi pendidikan yang dibutuhkan
  - Syarat yang harus dipenuhi oleh setiap pelamar

- Alamat dan tempat lamaran ditujukan
- Batas waktu pengajuan surat lamaran
- Waktu dan tempat seleksi
- Materi-materi pelajaran yang akan diujikan
- Dan lain-lain yang dipandang perlu

### 3. Persyaratan

a. Adapun persyaratan yang harus dipenuhi oleh setiap pelamar adalah sebagai berikut :

- 1) Warga Negara Republik Indonesia
- 2) Berusia serendah-rendahnya 18 tahun dan setinggi-tingginya 35 tahun
- 3) Tidak pernah dihukum penjara atau kurungan berdasarkan keputusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap, karena melakukan suatu tindak pidana kejahatan.
- 4) Tidak pernah diberhentikan tidak dengan hormat sebagai PNS/Anggota Tentara Nasional Indonesia/Anggota Kepolisian Negara, atau diberhentikan tidak dengan hormat sebagai pegawai swasta
- 5) Tidak sebagai calaon atau PNS
- 6) Mempunyai pendidikan, kecakapan, keahlian, dan keterampilan sesuai dengan kompetensi yang diperlukan.
- 7) Berkelakuan baik dari kepolisian setempat
- 8) Sehat jasmani dan rohani oleh dokter
- 9) Bersedia ditempatkan diseluruh wilayah NKRI

b. Pengangkatan calon Pegawai Negeri Sipil pada prinsipnya tidak boleh melebihi usia 35 tahun. Pengangkatan sebagai calon PNS dapat dilakukan bagi yang telah berusia melebihi 35 tahun, dengan ketentuan sebagai berikut :

- 1) Telah mengabdikan kepada instansi pemerintah baik di pusat maupun daerah sekurang-kurangnya 5 tahun secara terus menerus.
- 2) Masih melaksanakan tugas pada instansi tersebut
- 3) Pengangkatan tersebut dilakukan berdasarkan kebutuhan khusus dan dilaksanakan secara selektif serta tidak boleh melebihi usia 40 tahun.

#### 4. Pelamaran

- a. Setiap pelamar harus mengajukan surat lamaran yang ditulis dengan tulisan tangan sendiri yang ditunjukkan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian Instansi yang bersangkutan
- b. Dalam surat lamaran tersebut harus dilampirkan :
  - 1) Fotocopy Surat Tanda Tamat Belajar/Ijazah yang dishkan oleh pejabat yang berwenang
  - 2) Kartu tanda pencari kerja dari Dinas Tenaga Kerja
  - 3) Pas photo menurut ukuran dan jumlah yang ditentukan

#### 5. Penyaringan

Untuk melaksanakan ujian penyaringan, PPK membentuk panitia ujian sekurang-kurangnya 3 orang yaitu :

- a. Seorang ketua merangkap anggota
- b. Seorang sekretaris merangkap anggota
- c. Seorang anggota.

Apabila panitia ujian lebih dari 3 orang, maka jumlahnya harus merupakan bilangan ganjil, dengan tugas :

- 1) Merencanakan, menyiapkan, dan mengumpulkan bahan ujian
- 2) Menentukan materi ujian
- 3) Pedoman pemeriksaan dan penilaian ujian, memeriksa dan menilai hasil ujian. Menyampaikan hasil ujian kepada PPK dan nilai tertinggi sampai terendah
- 4) Melaporkan secara tertulis kepada PPK pelaksanaan tugas panitia.

#### 4. Penentuan Dasar Rekrutmen

Menurut Hasibuan (2008), dasar penarikan calon karyawan harus ditetapkan lebih dahulu supaya para pelamar yang akan memasukkan lamarannya sesuai dengan pekerjaan atau jabatan yang diminatinya. Dasar penarikan harus berpedoman pada spesifikasi pekerjaan yang telah ditentukan untuk menduduki jabatan tersebut. *Job Specification* harus diuraikan secara terperinci dan jelas agar para pelamar mengetahui kualifikasi yang dituntut oleh lowongan kerja tersebut. Jika spesifikasi pekerjaan dijadikan dasar dan pedoman penarikan, maka karyawan yang diterima akan sesuai dengan uraian pekerjaan dari jabatan yang diperlukan oleh perusahaan.

## 5. Penentuan Sumber-Sumber Rekrutmen

Setelah diketahui spesifikasi jabatan atau pekerjaan karyawan yang diperlukan, maka harus ditentukan sumber-sumber penarikan calon karyawan. Sumber penarikan calon karyawan bisa berasal dari internal dan eksternal perusahaan.

### a. Sumber Internal

Sumber internal menurut Hasibuan (2008) adalah karyawan yang akan mengisi lowongan kerja yang diambil dari dalam perusahaan tersebut. Hal ini dapat dilakukan dengan cara melakukan mutasi atau memindahkan karyawan yang memenuhi spesifikasi jabatan atau pekerjaan tersebut. Pemindahan karyawan bersifat vertical (promosi atau demosi) maupun bersifat horizontal. Jika masih ada karyawan yang dapat memenuhi spesifikasi pekerjaan, sebaiknya perusahaan mengambil dari dalam perusahaan khususnya untuk jabatan manajerial.

Adapun kebaikan dari sumber internal yaitu :

1. Tidak terlalu mahal
2. Dapat memelihara loyalitas dan mendorong motivasi karyawan yang ada.
3. Karyawan telah terbiasa dengan suasana dan budaya perusahaan.

Sedangkan kelemahan dari sumber internal yaitu :

1. Pembatasan terhadap bakat-bakat.
2. Mengurangi peluang
3. Dapat meningkatkan perasaan puas diri.

Adapun sumber-sumber internal antara lain melalui :

1. Penawaran terbuka untuk suatu jabatan (*Job Posting Program*).

Rekrutmen terbuka ini merupakan sistem mencari pekerja yang memiliki kemampuan tinggi untuk mengisi jabatan yang kosong dengan memberikan kesempatan kepada semua karyawan yang berminat.

2. Perbantuan pekerja (*Departing Employees*)

Rekrutmen ini dapat dilakukan melalui perbantuan pekerja untuk suatu jabatan dari unit kerja lain.

6. Sumber Eksternal

Menurut Hasibuan (2008), sumber eksternal adalah karyawan yang akan mengisi jabatan yang lowong yang dilakukan perusahaan dari sumber-sumber yang berasal dari luar perusahaan. Sumber-sumber eksternal berasal dari :

1. Kantor penempatan tenaga kerja
2. Lembaga-lembaga pendidikan
3. Referensi karyawan atau rekan
4. Serikat-serikat buruh
5. Pencangkokan dari perusahaan lain
6. Nepotisme atau *leasing*
7. Pasar tenaga kerja dengan memasang iklan pada media massa.
8. Sumber-sumber lainnya.

### C. Tinjauan Tentang Penerimaan CPNS

Sebelum melakukan penerimaan pegawai didahului proses Formasi Pegawai Negeri Sipil (PNS). Formasi PNS ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 1976 telah ditentukan Pokok-Pokok Penyusunan Formasi Pegawai Negeri Sipil untuk mengisi satuan organisasi pemerintah. Yang dimaksud Formasi adalah jumlah dan susunan pangkat Pegawai Negeri Sipil yang diperluakn oleh suatu satuan organisasi negara untuk mampu melaksanakan tugas pokok untuk jangka waktu tertentu yang ditetapkan oleh menteri yang bertanggungjawab dalam bidang penertiban dan penyempurnaan aparatur negara.

Tujuan penetapan formasi adalah agar satuan-satuan organisasi negara yang dimaksud di atas dapat mempunyai jumlah dan mutu pegawai yang cukup sesuai dengan beban kerja yang dipikul pada satuan-satuan organisasi itu. Pada umumnya dasar-dasar yang digunakan untuk menetapkan formasi sesuatu unit organisasi menurut Thoha (2005:57) adalah

- a. Jenis Pekerjaan, yaitu macam-macam pekerjaan yang harus dilakukan oleh suatu organisasi dalam melaksanakan tugas pokoknya, umpamanya pekerjaan mengetik, jaga malam, mengobati penyakit dan lain-lain. Jenis-jenis pekerjaan yang ada dalam setiap departemen atau lembaga harus dikumpulkan, dikelompokan dan disusun secara sistematis, sehingga mudah dicari apabila diperlukan.

- b. Sesudah jenis pekerjaan diketahui maka harus ada pula diketahui dari sifat masing-masing pekerjaan itu. Dalam menentukan sifat pekerjaan dapat ditinjau dari beberapa sudut, umpamanya dari sudut waktu kerja, sudut pemusatan perhatian, sudut risiko pribadi yang mungkin timbul dalam melaksanakan pekerjaan dan lain-lain.
- c. Perkiraan beban kerja yaitu frekuensi, kegiatan rata-rata dari masing-masing jenis pekerjaan dalam jangka waktu tertentu. Pada umumnya beban kerja yang dapat diukur, beban kerja yang sulit diukur, dan beban kerja yang tidak mungkin diukur.
- d. Perkiraan kapasitas pegawai yaitu perkiraan kemampuan rata-rata seseorang pegawai untuk menyelesaikan suatu jenis pekerjaan dalam jangka waktu tertentu. Perkiraan kapasitas pegawai perlu diketahui untuk menentukan jumlah pegawai yang diperlukan untuk masing-masing jenis pekerjaan. Walaupun jenis pekerjaan sama, tetapi beban kerja dan perkiraan kapasitas pegawai berlainan, maka berlainan pula jumlah pegawai yang diperlukan.
- e. Kebijaksanaan pelaksanaan pekerjaan, yaitu kebijakan pelaksanaan pekerjaan apakah dilakukan sendiri ataupun diborongkan. Kebijaksanaan pelaksanaan pekerjaan untuk suatu jenis pekerjaan sangat besar pengaruhnya terhadap penentuan jumlah pegawai.
- f. Jenjang dan jumlah jabatan dan pangkat yang tersedia dalam suatu organisasi mempunyai pengaruh dalam penyusunan formasi, karena

piramida jabatan dan pangkat yang serasi adalah merupakan suatu syarat mutlak untuk dipelihara oleh suatu organisasi yang baik. Sebagaimana diketahui, bahwa semakin tinggi suatu pangkat atau jabatan semakin terbatas jumlahnya, oleh sebab itu makin terbatas pula jumlah pegawai negeri sipil yang mungkin mencapai jabatan atau pangkat yang lebih tinggi.

- g. Alat yang tersedia atau diperkirakan dalam melaksanakan tugas. Makin tinggi mutu peralatan dan tersedia dalam jumlah yang cukup, dapat mengakibatkan makin sedikit jumlah PNS yang diperlukan untuk mengerjakan suatu jenis pekerjaan tertentu. Tetapi makin menghendaki kualitas yang makin tinggi.

Setelah melalui formasi PNS, maka tahapan selanjutnya adalah hasil dari formasi tersebut dijadikan dasar untuk melakukan pengadaan atau rekrutmen PNS. Pengadaan pegawai negeri sipil yang berhenti atau adanya perluasan organisasi. Karena pengadaan pegawai negeri sipil adalah untuk mengisi formasi yang lowong, maka pengadaan ini harus berdasarkan keperluan, baik dalam arti jumlah maupun dalam arti mutu.

#### **D. Tinjauan Tentang Ombudsman**

Ombudsman Republik Indonesia (sebelumnya bernama Komisi Ombudsman Nasional) adalah lembaga negara di Indonesia yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan, termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Lembaga ini dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia yang disahkan dalam Rapat Paripurna DPR RI pada tanggal 9 September 2008.

Ombudsman Republik Indonesia bermula dari dibentuknya "Komisi Ombudsman Nasional" pada tanggal 20 Maret 2000 berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000. Peran Komisi Ombudsman Nasional saat itu adalah melakukan pengawasan terhadap pemberian pelayanan publik oleh penyelenggara negara, termasuk BUMN/BUMD, lembaga pengadilan, Badan Pertanahan Nasional, Kepolisian, Kejaksaan, Pemerintah Daerah, Departemen dan Kementerian, Instansi Non Departemen, Perguruan Tinggi Negeri, TNI, dan sebagainya.

Dalam UU Ombudsman ditegaskan bahwa Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Sasaran utama kerja Ombudsman adalah praktek maladministrasi, yakni perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan.

Pada pasal 35 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia terdapat pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik pemerintah yaitu:

1. Pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan oleh pengawas internal dan eksternal.

2. Pengawasan internal penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan melalui pengawasan langsung sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan pengawas fungsional sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pengawas eksternal penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan melalui:

1. Pengawasan oleh masyarakat berupa laporan atau pengaduan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik
2. Pengawasan oleh Ombudsman sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

#### **D. Kerangka Pikir**

Pengawasan diartikan sebagai suatu kegiatan administrasi yang bertujuan mengandalkan evaluasi terhadap pekerjaan yang sudah diselesaikan apakah sesuai dengan rencana atau tidak. Pengawasan merupakan suatu proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan yang direncanakan sebelumnya dapat berjalan dengan lancar.

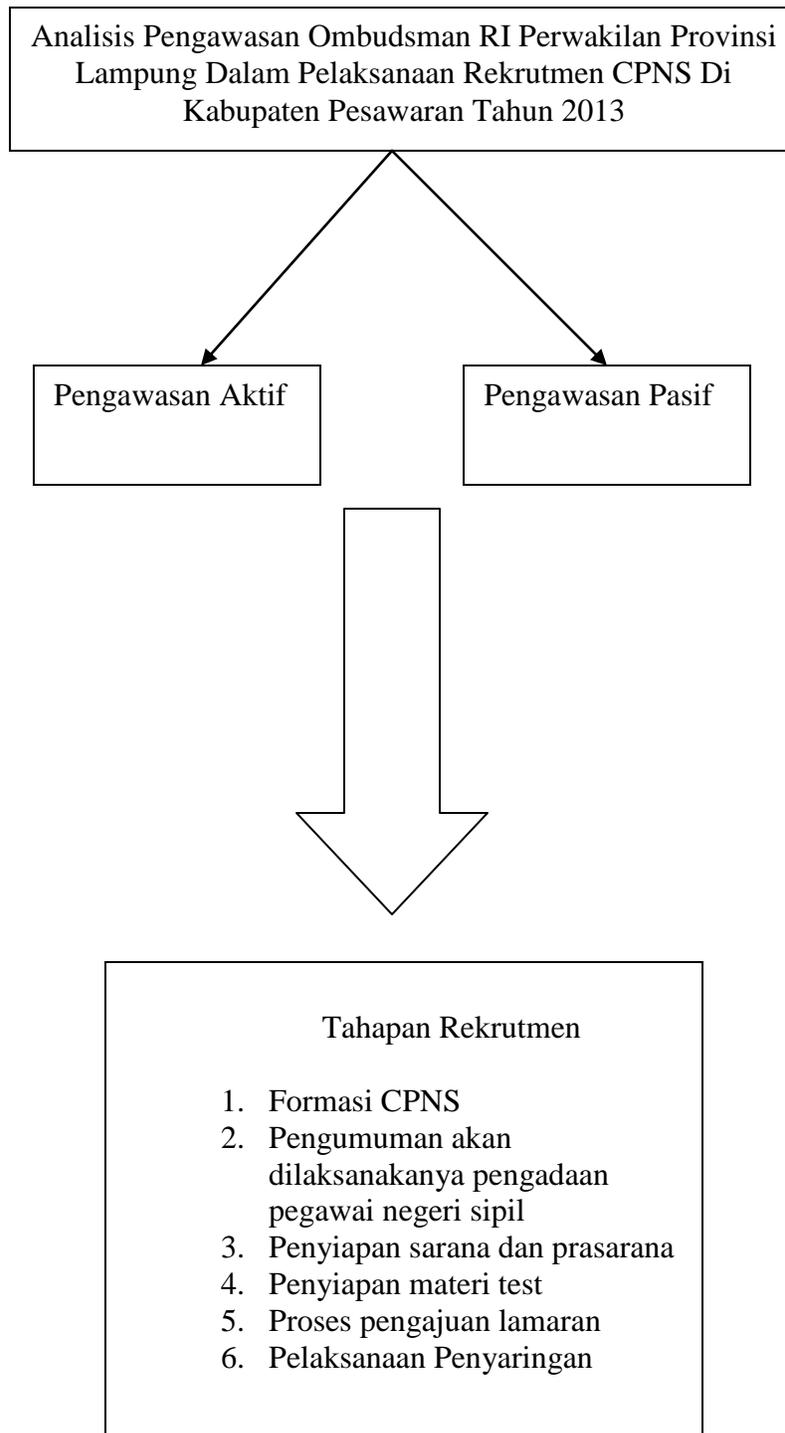
Salah satu jenis pengawasan yang sesuai dengan penelitian ini adalah jenis pengawasan aktif dan pengawasan pasif. Pengawasan aktif dilakukan sebagai bentuk pengawasan yang dilaksanakan ditempat kegiatan yang bersangkutan. Hal ini berbeda dengan pengawasan jauh (pasif) yang melakukan pengawasan melalui penelitian dan pengujian terhadap surat-surat pertanggungjawaban yang disertai dengan bukti-bukti penerimaan dan pengeluaran.

Pengawasan dalam proses rekrutmen sendiri sangat diperlukan, sebab tanpa pengawasan akan mengakibatkan terjadi penyelewengan-penyelewengan. Oleh karena itu perlu dilakukan pengawasan yang efektif, khususnya yang berkaitan dengan tugas-tugas pokok pemerintahan dan pembangunan, hal ini bertujuan untuk menunjang terwujudnya pemerintahan yang bersih dan berwibawa, dan untuk mewujudkannya maka perlu diterapkan fungsi pengawasan terhadap kinerja pemerintahan dan pembangunan.

Rekrutmen merupakan suatu tindakan yang dilakukan oleh organisasi untuk mendapatkan tambahan pegawai melalui beberapa tahapan yang mencakup identifikasi dan evaluasi sumber-sumber penarikan tenaga kerja, menentukan kebutuhan tenaga kerja. Tahapan daripada rekrutmen calon pegawai negeri sipil pada Kabupaten Pesawaran dan Pringsewu adalah sebagai berikut:

1. Formasi CPNS
2. Pengumuman akan dilaksanakannya pengadaan pegawai negeri sipil
3. Penyiapan sarana dan prasarana
4. Penyiapan materi test
5. Proses pengajuan lamaran
6. Pelaksanaan Penyaringan

Berdasarkan uraian diatas agar lebih jelasnya dapat dilihat bagan kerangka pikir di bawah ini:



Gambar I : Kerangka Pikir