

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pegawai merupakan sumber daya manusia yang sangat penting dalam suatu organisasi publik. Pegawai yang memiliki kinerja baik, disiplin, serta memenuhi standar yang ditetapkan suatu organisasi publik hanya didapatkan melalui proses pengadaan pegawai yang terencana dan efektif. Keberhasilan proses pengadaan pegawai dapat mempengaruhi kelancaran dan keberhasilan fungsi-fungsi dan aktivitas manajemen sumber daya manusia lain yang dilakukan setelah proses rekrutmen selesai dilakukan. Salah satu cara dalam mencari sumber daya manusia yang berkualitas yaitu melalui sistem rekrutmen, seleksi pegawai dan penempatan yang tepat.

Dalam suatu organisasi selalu terbuka kemungkinan untuk terjadinya lowongan dengan aneka ragam penyebabnya. Misalnya, karena perluasan kegiatan, pegawai yang berhenti atau pindah, pensiun ataupun meninggal dunia. Apapun alasan terjadinya lowongan dalam suatu organisasi maupun instansi pemerintahan yang jelas lowongan tersebut harus segera diisi, bahkan tidak mustahil ada lowongan yang harus diisi dengan segera. Salah satu tehnik pengisiannya adalah melalui proses pengadaan pegawai. Maka dari itu sebuah instansi secara berkala merekrut pegawai untuk menambah, mempertahankan atau menyesuaikan kembali

keseluruhan tenaga kerja menurut kebutuhan sumber daya manusia. Organisasi publik sangat perlu mempertimbangkan masalah pengadaan pegawai, karena pengadaan pegawai merupakan salah satu langkah awal untuk mendapatkan pegawai yang berkompeten dan membantu sebuah organisasi untuk mencapai visi dan misi organisasi. Menurut Rosidah (2009:170) Rekrutmen penting dalam sebuah organisasi karena upaya-upaya perekrutan hendaknya mempunyai efek luberan (*spillover effect*), yakni citra umum organisasi harus menanjak dan bahkan pelamar-pelamar yang gagal tetap memiliki kesan positif terhadap organisasi dan produknya.

Pengadaan pegawai yang terdiri dari proses rekrutmen, seleksi dan penempatan sumber daya manusia tidak boleh diabaikan, karena akan menentukan keberhasilan dan eksistensi suatu organisasi maupun instansi pemerintahan. Menurut Siagian dalam Rosidah (2009:169-171) pentingnya diselenggarakannya rekrutmen adalah :

1. Untuk mendapatkan persediaan sebanyak mungkin calon-calon pelamar sehingga organisasi akan mempunyai kesempatan yang lebih besar untuk melakukan pilihan terhadap calon pegawai yang dianggap memenuhi standar kualifikasi organisasi.
2. Menarik minat sebanyak-banyaknya pelamar dengan menggunakan iklan yang luas, informasi tentang jumlah lowongan, analisis jabatan, serta formasi jabatan.
3. Memiliki fokus dan nilai yang berbeda. Khususnya tujuan keadilan sosial dengan tujuan efisiensi merupakan tujuan yang tidak dapat dipersatukan, karena satu dengan yang lainnya bertolak belakang.

Untuk memperoleh sumber daya manusia yang berkualitas dengan jumlah yang sesuai dengan kebutuhan, diperlukan suatu metode rekrutmen yang dapat digunakan dalam proses penarikan dengan dilandasi suatu perencanaan yang benar-benar matang. Rekrutmen sebagai suatu proses pengumpulan calon pemegang jabatan pada instansi pemerintah yang sesuai dengan sumber daya manusia untuk menduduki suatu jabatan dalam fungsi pekerjaan (*employee function*). Sumber Daya Manusia Pegawai Negeri Sipil selama ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2002.

Yullyanti (2009:131) mengatakan bahwa meskipun sistem rekrutmen telah diatur dalam peraturan pemerintah sebagai upaya untuk menjaring PNS yang kompeten namun dalam implementasinya belum mempunyai kebutuhan yang dapat menunjang keberhasilan kinerja dan profesionalisme PNS. Kondisi sumber daya manusia PNS demikian ini antara lain disebabkan oleh perencanaan kepegawaian saat ini belum didasarkan pada kebutuhan nyata sesuai dengan kebutuhan organisasi. Hal tersebut bukan saja karena proses rekrutmen dan seleksi itu sendiri telah menyita waktu, biaya dan tenaga, tetapi juga karena menerima orang yang salah untuk suatu jabatan akan berdampak pada efisiensi, produktivitas, dan dapat merusak moral kerja pegawai yang bersangkutan dan orang-orang di sekitarnya.

Proses rekrutmen PNS selama ini menurut opini yang berkembang di masyarakat, cenderung diwarnai praktik-praktik korupsi, kolusi, nepotisme, daerahisme, yang mengakibatkan rendahnya kualitas sumber daya PNS. Adanya kecurangan dalam

pengadaan pegawai tersebut, membuat pegawai yang diterima menjadi pegawai tetap berusaha untuk mengembalikan uang yang mereka keluarkan saat mendaftarkan diri sebagai CPNS. Hal tersebut yang memotivasi adanya KKN di Indonesia dan kinerja mereka yang buruk. Kinerja yang buruk tercemin dari pelayanan yang diberikan kepada masyarakat kurang baik dan berbelit-belit, masih terdapat pegawai yang tidak tepat waktu saat jam kerja. Selain itu masih ditemukan pegawai yang menduduki posisi tidak sesuai dengan keahlian yang dimiliki. Hal tersebut menjadikan kinerja organisasi tidak bisa berjalan dengan efektif dan efisien.

Oleh karena itu rekrutmen tidak dapat dilepaskan kaitannya dengan deskripsi dan spesifikasi pekerjaan atau jabatan sebagai hasil analisis pekerjaan atau jabatan yang memberikan gambaran tentang tugas-tugas pokok yang harus dikerjakan. Maka diharapkan dalam pelaksanaan pengadaan PNS pihak Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Pringsewu dapat lebih transparan, lebih profesionalisme, adil, dan mengutamakan kualitas tanpa adanya korupsi, kolusi dan nepotisme dari orang dalam yang dilakukan sesuai dengan peraturan perundangan maupun peraturan pemerintah yang berlaku serta memiliki analisis kebutuhan pegawai agar rekrutmen PNS lebih terencana dan terorganisir.

Seiring dengan berdirinya Pringsewu menjadi sebuah kabupaten baru maka sudah tentu kabupaten yang baru berdiri ini membutuhkan banyak tenaga kerja, khususnya di bidang kepegawaian pada instansi pemerintahan yang akan membantu berjalannya roda pemerintahan di kabupaten Pringsewu yang meliputi dari segala sektor dengan baik. Hal ini seakan menjadi harapan baru dan angin

segar bagi masyarakat yang membutuhkan lapangan pekerjaan, karena harapan untuk bisa menjalani kehidupan yang sejahtera dan terjamin hingga masa tua, sehingga sebagian besar masyarakat berminat untuk menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) pada daerah tersebut.

Menurut Nazri selaku sekretaris BKD Pringsewu, rekrutmen CPNS tahun 2011 dinilai masih terdapat CPNS yang kesulitan dalam mengisi Lembar Jawaban Komputer (LJK) (hasil wawancara prariset tanggal 21 Januari 2014). Seiring dengan itu, Indra Heryadi selaku sub bidang Pengadaan dan Kesejahteraan Pegawai mengatakan bahwa kesulitan proses rekrutmen terdapat pada pengumpulan data para peserta Calon Pegawai Negeri Sipil, karena masih menggunakan kantor POS sehingga masih banyak keterlambatan. Rekrutmen CPNS yang diselenggarakan belum bisa diselenggarakan secara transparan (hasil wawancara prariset tanggal 20 Maret 2014).

Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Pringsewu menyelenggarakan proses pengadaan CPNS dengan berdasarkan :

1. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang pokok-pokok kepegawaian sebagai mana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999,
2. Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer menjadi CPNS.
3. Peraturan kepala BKN nomor 9 tahun 2012 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan CPNS.
4. Surat edaran MenPAN dan reforasi birokrasi republik Indonesia nomor SE/10/M.PAN-RB/08/2013 tanggal 21 Agustus 2012 tentang jadwal

pelaksanaan seleksi CPNS tahun 2013 dari tenaga honorer K2 dan pelamar umum,

5. Perda nomor 12 tahun 2012 tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah,
6. Surat keputusan bupati pringsewu nomor B/342/KPTS/LT.03/2013 tentang panitia pelaksana pengadaan CPNSD dari tenaga honorer pemerintah Kabupaten Pringsewu tahun anggaran 2013.

Pada Tahun 2013 Kabupaten Pringsewu tidak dapat melakukan rekrutmen Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) formasi umum, namun dilakukan pengangkatan Honorer K2 menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS). Dari pengangkatan Honorer K2 menjadi PNS apakah sesuai dengan kebutuhan pemerintah Kabupaten Pringsewu dan masih ada tenaga honorer K2 yang sudah mengabdikan puluhan tahun namun belum diangkat menjadi PNS sedangkan tenaga honorer K2 yang masih tergolong baru sudah diterima menjadi PNS. Adapun Tenaga Honorer K2 adalah tenaga honorer yang diangkat per 1 Januari 2005 dan tidak mendapat upah dari APBD atau APBN. Untuk tenaga honorer kategori 2 apabila ingin diangkat menjadi CPNS harus mengikuti tes seleksi terlebih dahulu.

Pengangkatan honorer K2 di Kabupaten Pringsewu ini menjadi penting untuk mencapai suatu kinerja yang baik di setiap organisasi atau instansi pemerintah Kabupaten Pringsewu. Apabila suatu organisasi atau instansi di dalamnya memiliki kekurangan sumber daya manusia maka organisasi tersebut tidak dapat mencapai hasil yang maksimal dalam mencapai visi dan misi organisasi, karena sumber daya manusia tersebut mempengaruhi keberhasilan kinerja organisasi secara keseluruhan. Sesuai dengan misi Kabupaten Pringsewu pada poin ke 4

yaitu membangun tata kelola pemerintahan yang baik dengan menerapkan kaidah-kaidah "Good Governance and Clean Government".

Berdasarkan pemaparan diatas peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan menentukan judul yang sesuai dengan permasalahan yang terjadi di Kabupaten Pringsewu, yakni "**Analisis Prinsip *Good Governance* dalam Pengadaan Pegawai Negeri Sipil (PNS) melalui Pengangkatan Honorer Kategori 2 (Studi Pada Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Pringsewu Tahun 2013)**". Masalah ini dipilih karena Kabupaten Pringsewu merupakan daerah otonomi baru dan sebuah hal baru untuk perkembangan daerahnya, apabila rekrutmen, seleksi dan penempatan pegawai berjalan sesuai dengan misi kabupaten pringsewu pada poin ke empat yaitu membangun tata kelola pemerintahan yang baik dengan menerapkan kaidah-kaidah "Good Governance and Clean Government" maka akan membantu pembangunan daerah Kabupaten Pringsewu selanjutnya.

## **B. Rumusan Masalah**

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

1. Apakah Prinsip *Good Governance* dalam Pengadaan Pegawai Negeri Sipil melalui Pengangkatan Honore K2 pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Pringsewu Tahun 2013 dapat diterapkan?

2. Apa saja kendala yang dihadapi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Pringsewu dalam Pengadaan Pegawai Negeri Sipil melalui Pengangkatan Honorer K2 Tahun 2013?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah:

1. Mendeskripsikan dan menganalisis Prinsip *Good Governance* dalam Pengadaan Pegawai Negeri Sipil (PNS) melalui Pengangkatan Honorer K2 pada Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Pringsewu tahun 2013.
2. Mendeskripsikan dan menganalisis kendala yang dihadapi Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Pringsewu dalam Pengadaan Pegawai Negeri Sipil (PNS) melalui Pengangkatan Honorer K2 tahun 2013.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yaitu:

1. Secara akademis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran dan penambahan ilmu pengetahuan dalam khasanah Ilmu Administrasi Negara, terutama tentang kajian dalam ranah Manajemen Sumber Daya Manusia, khususnya tentang pengadaan pegawai melalui pengangkatan honorer kategori 2.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai bahan masukan bagi instansi dan pihak-pihak yang terkait dalam Proses Pengadaan



Pegawai Negeri Sipil (PNS) melalui Pengangkatan Honorer K2 pada Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Pringsewu.

3. Sebagai salah satu bahan acuan atau referensi penelitian lebih lanjut bagi pengembangan ide para peneliti dalam melakukan penelitian dengan tema atau masalah serupa.