

## **I. PENDAHULUAN**

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

Manajemen sumber daya aparatur merupakan salah satu bagian terpenting dalam suatu pemerintahan. Dalam suatu pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang mampu memberikan pelayanan terbaik untuk masyarakat baik dari segi kecepatan maupun ketepatan dalam pelayanan publik dan ketepatan sasaran bagi masyarakat yang membutuhkan. Sehingga kebutuhan masyarakat terhadap kepentingan pribadi dan umum dapat tercapai dengan maksimal. Pemerintah telah melakukan upaya untuk meningkatkan kinerja sumber daya aparatur negara, misalnya setiap tahun diadakan proses rekrutmen calon pegawai negeri sipil (CPNS). Hal itu merupakan tindakan nyata pemerintah untuk meningkatkan kinerja sumber daya aparatur negara karena melalui proses rekrutmen tersebut diharapkan dapat mencetak sumber daya aparatur yang berkualitas dan mampu bersaing dalam memberikan pelayanan kepada publik secara maksimal.

Seorang calon pegawai negeri sipil diharuskan memenuhi syarat-syarat yang telah ditetapkan oleh pemerintah, sebagaimana menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara bahwa: “Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil

dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan diserahi tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau diserahi tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan”.

Kemampuan Pemerintah dalam menghadapi era globalisasi dan pasar bebas dunia sangat ditentukan oleh ketersediaan aparatur pemerintahan yang profesional, tidak hanya terbatas pada fungsi sebagai abdi negara, akan tetapi yang lebih penting lagi adalah dalam melaksanakan amanat sebagai abdi masyarakat. Kebutuhan terhadap ketersediaan aparat aparatur pemerintahan yang profesional merupakan suatu keharusan yang tidak dapat ditawar lagi, sebab pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan yang tergantung kepada aparat pelaksana yang berada di dalam pemerintahan itu sendiri.

Perbaikan kinerja aparat pelaksana yang berada di dalam pemerintahan merupakan suatu keharusan jika dikaitkan dengan perkembangan dan tuntutan *good governance* yaitu profesionalisme, transparansi, akuntabilitas, penegakan etika dan moral dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Pada dasarnya, *Good governance* diarahkan untuk mempraktikkan tata kelola pemerintahan yang ideal.<sup>1</sup> Untuk mewujudkan hal tersebut, keberadaan Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai sumber daya manusia sangat dibutuhkan dalam rangka melaksanakan tata kelola pemerintahan yang ideal yang berorientasi pemberian pelayanan umum kepada masyarakat. PNS sebagai aparatur negara masih memiliki kinerja yang rendah.

---

<sup>1</sup> Panduan Diklat, *Manajemen Pemberdayaan Sumber Daya Tenaga Pendidik dan Kependidikan Sekolah*, Direktorat Tenaga Kependidikan Dirjen Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan Depdiknas, Jakarta, 2008, hlm. 8

Hal ini didasarkan pada kompetensi dan produktivitas PNS yang masih rendah dan perilaku yang *rule driven*, paternalistik dan kurang profesional.<sup>2</sup>

Menurut ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dalam penyelenggaraan kebijakan dan Manajemen ASN berdasarkan pada asas: a. kepastian hukum; b. profesionalitas; c. proporsionalitas; d. keterpaduan; e. delegasi; f. netralitas; g. akuntabilitas; h. efektif dan efisien; i. keterbukaan; j. nondiskriminatif; k. persatuan dan kesatuan; l. keadilan dan kesetaraan; dan m. kesejahteraan. Tetapi pada kenyataannya, penyelenggaraan manajemen kepegawaian khususnya dalam upaya rekrutmen PNS dewasa ini, masih dijumpai banyak permasalahan.

Rendahnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap aparatur birokrasi merupakan salah satu indikasi kuat bahwa sistem rekrutmen yang selama ini diterapkan dinilai kurang baik, terutama dari segi pelayanan publik (*public services*). Munculnya isu penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*) yang dilakukan oleh oknum-oknum aparatur pemerintahan melalui Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) merupakan indikator penyimpangan yang terjadi didalam penyelenggaraan manajemen kepegawaian selama ini khususnya dalam penyelenggaraan rekrutmen Pegawai Negeri Sipil selama ini.<sup>3</sup>

Kurangnya transparansi yang diterapkan oleh Pemerintah tersebut menimbulkan persepsi negatif ditengah-tengah masyarakat, bahwa adanya penyalahgunaan wewenang sehingga menimbulkan praktek KKN yang terjadi didalam proses rekrutmen pegawai, baik dari proses penyusunan formasi hingga proses

---

<sup>2</sup> [http://www.bkn.go.id.keberadaan\\_Pegawai\\_Negeri\\_Sipil](http://www.bkn.go.id.keberadaan_Pegawai_Negeri_Sipil), diakses 28 Oktober 2014 22.25 WIB.

<sup>3</sup> <http://www.menpan.go.id>, diakses 28 Oktober 2014 22.40 WIB

pelaksanaan seleksi. Padahal dizaman reformasi ini dituntut untuk bersih dan transparan guna mewujudkan *good governance* dan *clean government*.

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 56 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang menyatakan bahwa setiap Instansi Pemerintah wajib menyusun kebutuhan jumlah dan jenis jabatan PNS berdasarkan analisis jabatan dan analisis beban kerja. Pada dasarnya, pegawai merupakan komponen yang dimiliki oleh organisasi yang digunakan untuk menggerakkan atau mengelola sumber daya lainnya sehingga harus benar-benar dapat digunakan secara efektif dan efisien sesuai kebutuhan riil organisasi. Hal ini perlu dilakukan perencanaan kebutuhan pegawai secara tepat sesuai beban kerja yang ada dan hal tersebut dengan didukung oleh adanya proses rekrutmen yang tepat dan sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan organisasi, namun realitas dilapangan justru jauh dari yang diharapkan. kondisi ini disebabkan karena PNS yang ada belum kompeten dan profesional dikarenakan dalam seleksi belum didasarkan pada kompetensi jabatan.

**Tabel 1. Data Pertumbuhan Pegawai Negeri Sipil 2006-2013**

<b>Tahun</b>	<b>Jumlah PNS</b>	<b>Pertumbuhan (%)</b>
<b>2006</b>	3.587.337	-1,66
<b>2007</b>	3.662.336	2,09
<b>2008</b>	3.725.231	1,72
<b>2009</b>	4.067.201	9,18
<b>2010</b>	4.083.360	0,4
<b>2011</b>	4.524.205	10,8
<b>2012</b>	4.598.100	1,63
<b>2013</b>	4.646.351	1,05

*Sumber : Menpan.go.id*

Berdasarkan data pertumbuhan PNS tahun 2006 hingga tahun 2013, di tahun 2011, pertumbuhan PNS mengalami kenaikan yang sangat signifikan sebesar 10,8% atau terjadi seleksi sebesar 440.845 pegawai, sementara kebutuhan PNS saat itu hanya 300.000 pegawai. terjadi penggelembungan jumlah penerimaan lebih dari 100.000 pegawai. Sebagian besar pegawai yang direkrut berasal dari pegawai honorer dan tidak dilakukan analisis beban kerja serta analisis kebutuhan jabatan secara efektif.<sup>4</sup> Hal tersebut berimbas pada kompetensi pegawai hasil rekrutmen tidak sesuai dengan kebutuhan organisasi sehingga capaian *output* ataupun *outcomes* organisasi tidak bisa diraih secara maksimal.

Kecenderungan dalam sistem seleksi CPNS yang dilaksanakan selama ini belum sepenuhnya dapat memenuhi kebutuhan organisasi. Hal ini secara umum disebabkan oleh proses seleksi CPNS yang masih kurang transparan, dan ini yang menjadi pendorong timbulnya korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN), sehingga dapat menghambat efektivitas dan profesionalisme kepegawaian, banyak kritik disuarakan oleh masyarakat bahwa pelayanan dari aparat pemerintah masih sangat jauh dari yang diharapkan.

Untuk mengatasi permasalahan yang terjadi pada sistem rekrutmen CPNS secara konvensional, baru-baru ini Badan Kepegawaian Negara (BKN) bersama Kemenpan RB mengadakan Sistem seleksi CPNS dan promosi PNS secara terbuka dengan pemanfaatan *Computer Assisted Test* (CAT) yang merupakan salah satu *Quick Wins* (layanan unggulan) BKN terhadap masyarakat. Dasar hukum penerapan CAT terdapat pada Peraturan Kepala Badan Kepegawaian

---

<sup>4</sup> [http://menpan.go.id/pertumbuhan\\_pegawai\\_negeri\\_sipil](http://menpan.go.id/pertumbuhan_pegawai_negeri_sipil) diakses 28 Oktober 2014 22.37 WIB

Negara (Perka BKN) Nomor 29 Tahun 2014 tentang Standar Operasional Prosedur Pelaksanaan Tes Kompetensi Dasar Dengan Computer.

Rekrutmen dengan pemanfaatan CAT ini diharapkan mampu menghasilkan sumber daya aparatur di Universitas Lampung yang bermutu pada tempat dan waktu yang tepat sesuai dengan ketentuan hukum sehingga orang dan universitas dapat saling menyeleksi berdasarkan kepentingan terbaik masing-masing dalam jangka panjang maupun jangka pendek. Sistem CAT yang digunakan Universitas Lampung ini disesuaikan dengan kebutuhan organisasi, agar proses rekrutmen yang dilakukan tidak hanya sekedar mengisi kekosongan pegawai atau hanya sekedar mendapatkan SDM yang biasa saja, tetapi SDM yang berdedikasi tinggi dan profesional dibidangnya.

Proses rekrutmen di Universitas Lampung dengan CAT seharusnya lebih memperhatikan asas transparansi dalam penyaringan sumber daya manusia sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara. Tetapi pada kenyataannya sistem CAT bukanlah penentu dalam proses seleksi CPNS di Universitas Lampung, karena setelah dinyatakan lulus TKD dengan CAT peserta masih harus melalui tahap selanjutnya yaitu Tes Kemampuan dan Tes Wawancara yang dilakukan secara konvensional. Pada saat Tes Kemampuan dan Tes Wawancara inilah dimungkinkan masih dapat terjadi banyak kecurangan dalam proses seleksi tersebut. Beberapa indikasi kecurangan yaitu peserta yang lulus seleksi Calon Pegawai Negeri Sipil namun tidak ikut tes, rekayasa nilai tes, atau suap.

Masalah lain dalam proses seleksi CPNS di Universitas Lampung yaitu pada tahap administrasi atau pemberkasan, karena pada proses seleksi administrasi awal juga tidak dijelaskan kriteria penyaringan peserta untuk bisa lolos seleksi administrasi. Bagi para peserta yang sudah dinyatakan lulus pada tiga tahap tes seleksi kemudian dilanjutkan pada proses pemberkasan. Pada tahap ini lah dinilai kelayakan berkas peserta, apabila persyaratan-persyaratan tidak sesuai yang telah ditentukan oleh Universitas Lampung, maka yang peserta bersangkutan bisa dicoret menjadi CPNS. Hal ini menunjukkan bahwa Universitas Lampung sesungguhnya belum mempunyai komitmen untuk mewujudkan transparansi dibidang pengadaan PNS.

Keseriusan Universitas Lampung dalam melaksanakan tata kelola pemerintahan yang ideal untuk mewujudkan *Good Governance* yang dimanifestasikan melalui CAT memang diakui sebagai inovasi memiliki kelebihan terutama dalam meningkatkan efektivitas, transparansi sehingga dapat menjaring Sumber Daya Manusia yang memiliki kapabilitas terbaik, untuk memberikan suport terhadap kinerja pemerintahan yang lebih baik. Namun, di sisi lain masih abnyak terdapat kekurangan yang harus diperbaiki agar tujuan dari CAT bisa tercapai secara maksimal.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut tentang hal tersebut sehingga penulis memilih judul dalam tesis ini “Asas Transparansi Dalam Penerimaan Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Sistem *Computer Assisted Test* Di Universitas Lampung”

## **B. Permasalahan dan Ruang Lingkup Penelitian**

### **1. Perumusan Masalah**

Sesuai dengan uraian latar belakang di atas maka dapat dirumuskan beberapa masalah sebagai berikut:

- a. Bagaimanakah penerapan asas transparansi pada proses seleksi penerimaan PNS melalui sistem CAT di Universitas Lampung?
- b. Apakah proses seleksi penerimaan PNS melalui sistem CAT di Universitas Lampung sudah sesuai dengan asas transparansi?

### **2. Ruang Lingkup**

Guna untuk mendapatkan gambaran yang jelas dan menghindari terjadinya kesalah pahaman tentang pokok permasalahan yang dibahas maka penulis memandang perlu adanya pembatasan permasalahan. Adapun yang menjadi ruang lingkup dalam penulisan tesis ini adalah:

- a. Dalam lingkup ilmu penelitian ini dibatasi pada lingkup Hukum Administrasi Negara.
- b. Dalam lingkup pembahasan pada penelitian ini dibatasi mengenai prinsip transparansi penerimaan PNS melalui sistem CAT di Universitas Lampung. Lokasi penelitian yang akan digunakan dalam penulisan ini yaitu di Universitas Lampung sebagai lokasi dalam penelitian ini.
- c. Sedangkan dalam ruang lingkup waktu penelitian ini dibatasi dalam pelaksanaan prinsip transparansi dalam proses penerimaan PNS melalui sistem CAT di Universitas Lampung tahun 2014.

## **C. Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian yang ingin dicapai dalam penulisan tesis ini adalah:

- a. Untuk mengetahui prinsip transparansi pada penerimaan PNS melalui sistem CAT di Universitas Lampung.
- b. Untuk mengetahui dan menganalisis penerimaan PNS melalui sistem CAT di Universitas Lampung sudah sesuai dengan prinsip transparansi.

### **2. Kegunaan Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian, maka penelitian memiliki manfaat teoritis dan praktis. Adapun kedua kegunaan tersebut adalah:

#### **a. Secara Teoritis**

Manfaat penelitian ini adalah untuk memberi sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang Hukum Administrasi Negara menyangkut pelaksanaan prinsip transparansi dalam mengenai proses penerimaan PNS melalui sistem CAT di Universitas Lampung. Penelitian ini juga diharapkan dapat menyempurnakan peraturan hukum yang menyangkut perekrutan PNS di lingkungan pendidikan.

#### **b. Secara Praktis**

Diharapkan penelitian ini memberi masukan kepada aparaturnya Negara dalam pelaksanaan prinsip transparansi dalam mengenai proses penerimaan PNS melalui sistem CAT sehingga dapat menjalankan tugas sesuai dengan fungsinya.

## **D. Kerangka Teoritis dan Konseptual**

### **1. Kerangka Teoritis**

Pada hakikatnya hukum mengandung ide atau konsep-konsep yang abstrak. Sekalipun abstrak tetapi ia dibuat untuk diimplementasikan dalam kehidupan soial sehari-hari. Oleh karena itu perlu adanya suatu kegiatan untuk mewujudkan ide-ide tersebut ke dalam masyarakat. Rangkaian kegiatan dalam rangka mewujudkan ide-ide tersebut menjadi kenyataan merupakan suatu proses penegakkan hukum.<sup>5</sup>

Pada penegakkan hukum bersinggungan dengan banyak aspek lain yang melingkupinya. Suatu hal yang pasti, bahwa usaha untuk mewujudkan ide atau nilai selalu melibatkan lingkungan serta berbagai pengaruh faktor lainnya. Oleh karena itu penegakkan hukum tidak dilihat berdiri sendiri, melainkan selalu berada dia antara berbagai faktor. Dalam konteks yang demikian itu, titik tolak pemahaman terhadap hukum tidak sekedar “rumusan hitam putih” yang ditetapkan dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan. Hukum hendaknya dilihat sebagai suatu gejala yang dapat diamati di dalam masyarakat, antara lain melalui tingkah laku warga masyarakat.

Hukum bergerak di antara dua dunia yang berbeda, baik dunia nilai maupun dunia sehari-hari (realitas sosial). Akibatnya, sering terjadi ketegangan di saat hukum itu diterapkan. Ketika hukum yang sarat dengan nilai-nilai itu hendak diwujudkan, maka harus berhadapan dengan berbagai macam faktor yang mempengaruhi dari lingkungan sosialnya. Berbicara soal hukum sebagai suatu sistem, maka menurut

---

<sup>5</sup> Esmi Warassih Pujirahayu, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*. Suryandaru Utama, Semarang, 2005, hlm. 78

Lawrence M. Friedman, mengemukakan adanya komponen-komponen yang terkandung dalam hukum yaitu :<sup>6</sup>

- a. Komponen Struktur (*Legal Structure*)
- b. Komponen Substansi (*Legal Substance*)
- c. Komponen Kultural (*Legal Culture*)

Komponen struktur adalah kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum seperti pengadilan negeri, pengadilan administrasi yang mempunyai fungsi untuk mendukung bekerjanya sistem hukum itu sendiri. Komponen struktur ini memungkinkan pemberian pelayanan dan penggarapan hukum secara teratur. Komponen substansi berupa norma-norma hukum, baik itu peraturan-peraturan, keputusankeputusan dan sebagainya yang semuanya dipergunakan oleh para penegak hukum maupun oleh mereka yang diatur.

Apabila kita hendak melihat hukum sebagai suatu sistem sebagaimana telah diuraikan di atas, maka penegakan hukum sebagai suatu proses akan melibatkan berbagai macam komponen yang saling berhubungan, dan bahkan ada yang memiliki tingkat ketergantungan yang cukup erat. Akibatnya, ketiadaan salah satu komponen dapat menyebabkan *inefficient* maupun *useless* sehingga tujuan hukum yang dicita-citakan itu sulit terwujud. Komponen-komponen tersebut meliputi *substantive law, prosedural law, decision rules, dan decision habits*. Komponen-komponen personel, dalam hal ini menyangkut manusianya, merekalah yang membuat, melaksanakan maupun yang terkena sasaran peraturan.

---

<sup>6</sup> *Ibid*, hlm. 81

Untuk melaksanakan pengelolaan kelembagaan melalui prinsip-prinsip pengelolaan yang baik dan benar. Diantaranya adalah asas Transparansi dan Akuntabilitas yang merupakan bagian dari prinsip *Good corporate governance*. Dengan diundangkannya Undang-undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, yang memberikan keleluasaan penuh kepada daerah untuk mengelola kelembagaannya semakin banyak tanggung jawab yang dipikul organisasi.

Kepemerintahan yang baik (*good governance*) merupakan isu sentral yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik dewasa ini. Menurut Sedarmayanti hal ini dikarenakan adanya tuntutan gencar yang dilakukan oleh masyarakat kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang baik adalah sejalan dengan meningkatnya tingkat pengetahuan dan pendidikan masyarakat, selain adanya pengaruh globalisasi.<sup>7</sup>

Sedangkan Sadu Wasistiono mengemukakan bahwa tuntutan adanya *good governance* ini timbul karena adanya penyimpangan dalam penyelenggaraan demokratisasi sehingga mendorong kesadaran warga Negara untuk menciptakan sistem atau paradigma baru untuk mengawasi jalanya pemerintahan agar tidak melenceng dari tujuan semula. Tuntutan untuk mewujudkan administrasi negara yang mampu mendukung kelancaran dan keterpaduan pelaksanaan tugas dan

---

<sup>7</sup> Sedarmayanti, *Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik) Dalam Rangka Otonomi Daerah*, Mandar Maju, Bandung, 2003, hlm. 4.

fungsi penyelenggaraan pemerintahan negara dan pembangunan dapat diwujudkan dengan mempraktekan *good governance*.<sup>8</sup>

Sebagaimana telah ditegaskan oleh Lembaga Administrasi Negara, bahwa *governance* adalah proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam menyediakan *public goods and services*. Praktek terbaiknya disebut sebagai *good governance*. Word Bank mendefinisikan *good governance* sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pemerintahan yang solid dan bertanggungjawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administrasi, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha.<sup>9</sup>

*Good* dalam *good governance* menurut LAN mengandung dua pengertian. *Pertama*, nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan /kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat yang dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian pembangunan berkelanjutan dan berkeadilan sosial. *Kedua*, aspek aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugas-tugasnya untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut. Berdasarkan pengertian ini, LAN kemudian mengemukakan bahwa *good governance* berorientasi pada dua hal yaitu, *Pertama* orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional dan *Kedua* aspek-aspek fungsional dari

---

<sup>8</sup> Sadu Wasistiono, *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Fokus Media, Bandung, 2003, hlm. 28

<sup>9</sup> Mardiasmo, *Otonomi & Manajemen Keuangan Daerah*, Penerbit ANDI, Yogyakarta, 2004, hlm. 24

pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya utkmencapai tujuan-tujuan tersebut.<sup>10</sup>

Selanjutnya berdasarkan uraian di atas LAN menyimpulkan bahwa *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggungjawab serta efisien, dengan menjaga “kesinergisan” interaksi yang konstruktif di antara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat. Konsep mengenai *good governance* (kepemerintahan yang baik) dapat ditemukan juga dalam Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 dalam penjelasan Pasal 2 (d) mengartikan pemerintahan yang baik “kepemimpinan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalisme, akuntabilitas, transparansi, eplayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat”.<sup>11</sup>

Menurut Ghambir Bhatta sebagaimana dikutip Sedarmayanti mengungkapkan “unsur-unsur utama *governance* (bukan prinsip) yaitu: akuntabilitas (*Accountability*), transparansi (*Transparacy*), keterbukaan (*openess*), dan aturan hukum (*rule of law*) ditambah dengan kompetensi manajemen (*managemen competence*) dan hak-hak asasi manusia (*human right*). Tidak jauh berbeda, Ganie Rahman, menyebutkan ada empat unsur utama yaitu *accountability*, adanya kerangka hukum (*rule of law*), informasi dan transparansi.<sup>12</sup>

Berdasarkan uraian di atas, dalam penelitian ini difokuskan pada prinsip transparansi dalam proses seleksi Pegawai Negeri Sipil untuk mewujudkan *good*

---

<sup>10</sup> Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, *Akuntabilitas Dan Good Goverenance*, Jakarta, 2000 hlm. 6.

<sup>11</sup> *Ibid*, hlm. 8.

<sup>12</sup> Syamsudin Haris, *Desentralisasi & Otonomi Daerah*, LIPI Press, Jakarta, 2005, hlm.46

*governance* dan *clean government*. *Good governance* di Indonesia tidak terlepas dari semangat penegakan demokrasi. Istilah demokrasi mengisyaratkan setidaknya ada tiga elemen penting yang harus diperhatikan yaitu transparansi, akuntabilitas, dan keadilan. Transparansi merupakan suatu kebebasan untuk mengakses aktivitas politik dan ekonomi pemerintah dan keputusan-keputusannya. Akuntabilitas mengandung arti pertanggungjawaban, baik oleh orang-orang maupun badan-badan yang dipilih, atas pilihan-pilihan dan tindakan-tindakannya. Konsep keadilan berarti bahwa masyarakat diperlakukan secara sama di bawah hukum, dan mempunyai derajat yang sama dalam partisipasi politik dalam pemerintahannya.<sup>13</sup>

Transparansi dan akuntabilitas merupakan atribut yang terpisah. Akan tetapi, dua istilah yang pertama adalah tidak independen, sebab pelaksanaan akuntabilitas memerlukan transparansi. Menurut Krina P. akuntabilitas bermakna pertanggungjawaban dengan menciptakan pengawasan melalui distribusi kekuasaan pada berbagai lembaga pemerintahan sehingga mengurangi penumpukan kekuasaan sekaligus menciptakan kondisi saling mengawasi (*checks and balances system*)". Sedangkan transparansi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, yakni informasi tentang kebijakan, proses pembuatan dan pelaksanaannya, serta hasil-hasil yang dicapai.<sup>14</sup> Reformasi di bidang transparansi dan akuntabilitas ini juga didukung oleh Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 Tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil telah dinyatakan

---

<sup>13</sup> Taliziduhu Ndraha, *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru)*, Rineka Cipta, Jakarta, 2003, hlm. 83.

<sup>14</sup> Krina P., *Indikator & Alat Ukur Prinsip Akuntabilitas, Transparansi & Partisipasi*. Sekretariat Good Public Governance Badan Perencanaan. Jakarta, 2003, hlm. 9.

secara tegas bahwa kegiatan pengadaan Pegawai Negeri Sipil harus diumumkan dengan seluas-luasnya oleh pejabat yang berwenang atau pejabat lain yang ditunjuk, sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 5 merupakan data terbuka yang dapat diketahui, diakses dan diperoleh masyarakat.

*Good governance* untuk mewujudkan pelayanan berkualitas dan kesejahteraan masyarakat, masih belum direalisasikan secara optimal. Pemerintah sebagai penyelenggara Negara, dunia usaha, dan masyarakat masih terlibat dalam konflik kepentingan untuk memperjuangkan keinginan ataupun keuntungan masing-masing. Konflik kepentingan inilah yang dapat memicu terjadinya nepotisme dalam sekt, sehingga dari maraknya nepotisme yang terjadi saat ini khususnya pada sektor pemerintah mengurangi tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pengadaan dan seleksi CPNS. Salah satu cara untuk mengembalikan tingkat kepercayaan masyarakat dan juga untuk mewujudkan tercapainya *good governance* adalah dengan menerapkan transparansi dan akuntabilitas dalam segala tindakan penyelenggara Negara. Salah satu caranya adalah dengan cara mempublikasikan hasil seleksi CPNS yang dibuat oleh pemerintah daerah maupun pemerintah pusat. Sehingga masyarakat dapat mengetahui hasil tes seleksi yang mereka ikuti.

## **2. Kerangka Konseptual**

Konsep atau pengertian merupakan unsur pokok dari suatu penelitian, jika masalah dan konsep teoretisnya sudah jelas, biasanya sudah diketahui fakta mengenai pokok perhatian dan suatu konsep adalah defenisi dari suatu yang diamati, konsep menentukan antara variabel-variabel yang ingin menentukan

adanya gejala empiris. Adapun Konseptual yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut:

- a. Transparansi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan , yakni informasi tentang kebijakan proses pembuatan dan pelaksanaannya serta hasil-hasil yang dicapai. Transparansi adalah adanya kebijakan terbuka bagi pengawasan. Sedangkan yang dimaksud dengan informasi adalah informasi mengenai setiap aspek kebijakan pemerintah yang dapat dijangkau publik. Keterbukaan informasi diharapkan akan menghasilkan persaingan politik yang sehat, toleran, dan kebijakan dibuat berdasarkan preferensi publik.<sup>15</sup>
- b. Pegawai Negeri adalah warga Negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri, atau disertai tugas Negara lainnya, dan gaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>16</sup>
- c. Sistem *Computer Assisted Test* (CAT) adalah metode seleksi menggunakan Software dengan alat bantu computer yang digunakan untuk mendapatkan standar minimal kompetensi dasar bagi pelamar CPNS. Suatu upaya mewujudkan tuntutan masyarakat dalam perekrutan PNS yang adil, sekaligus sebagai sarana untuk menghasilkan tenaga professional, BKN telah membangun sistem rekrutmen dan seleksi berbasis kompetensi secara komputerisasi.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Meuthia Ganie Rahman, *Good Governance, Prinsip, Komponen, dan Penerapannya dalam Hak Asasi Manusia (Penyelenggaraan Negara Yang Baik )*, Penerbit Komnas HAM, Jakarta, 2000, 151.

<sup>16</sup> Rozali Abdullah, *Hukum Kpegawainan*, Rajawali, Jakarta, 1986, hlm. 15

<sup>17</sup> <http://www.bkn.go.id/produk/computer-assisted-test-cat>, diakses 29 Oktober 2014 12.09 WIB.