

Proses Rekrutmen Pimpinan Birokrasi Pemerintah Daerah di Kabupaten Sleman dan Kota Parepare

<http://dx.doi.org/10.18196/jgp.2011.0019>

Zulchaidir

Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur II LAN Makasar.

Email: king_chaidir@yahoo.com

ABSTRACT

This article describes about the recruitment process of bureaucracy leader in Sleman region and Parepare city, including several factors that influence the recruitment process. The methodology that implemented in this article is quantitative description with indepth interview and observation as the means on collecting the data. This articles found that the recruitment process of bureaucracy in Sleman district has implemented "competent testing system" in appointing government officials with also considering the role of Baperjakat, while Parepare city has not implemented the testing system yet. There is also several factors that influenced the recruitment process in Parepare which have been identified, which are: head of district commitments, personnels information, political interest and the role of academic institutions.

Keywords: Recruitment, Competency test, Bureaucracy leader

ABSTRAK

Tulisan ini mendeskripsikan proses rekrutmen pejabat birokrasi di Kabupaten Sleman dan Kota Parepare dan mendeskripsikan faktor-faktor yang mempengaruhi proses tersebut. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif dengan pengumpulan data sekunder melalui teknik wawancara mendalam (indepth interview) dan observasi. Hasil pembahasan dan analisis data diperoleh kesimpulan bahwa proses

rekrutmen pejabat di Kabupaten Sleman sudah menerapkan sistem uji kompetensi dalam menetapkan calon pejabat dengan tetap memperhatikan peranan Baperjakat (Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan), sedangkan di Kota Parepare belum menerapkan uji kompetensi dalam menetapkan calon pejabat tetapi hanya berdasarkan beberapa kriteria secara umum antara lain masa kerja, golongan atau kepangkatan, pendidikan, dan riwayat jabatan. Selain itu juga teridentifikasi beberapa faktor yang mempengaruhi proses rekrutmen pejabat di daerah penelitian, yaitu komitmen kepala daerah, kelengkapan data kepegawaian, kepentingan politik, dan peranan lembaga pendidikan tinggi.

Kata kunci : Rekrutmen, Uji kompetensi, Pimpinan Birokrasi.

PENDAHULUAN

Sumber daya manusia yang profesional merupakan salah satu faktor utama dalam peningkatan daya saing bangsa dengan bangsa-bangsa lain di era globalisasi dewasa ini. Salah satu upaya telah dilakukan oleh pemerintah dalam peningkatan kapasitas sumber daya aparatur adalah melakukan “reformasi birokrasi” yang diyakini akan membawa pada suatu kondisi birokrasi pemerintahan sebagai pelayanan publik yang diharapkan oleh masyarakat. Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi menggambarkan kondisi aparatur negara dewasa ini sebagai berikut:

“Inefisiensi, inefektivitas, tidak profesional, tidak netral, tidak disiplin, tidak patuh pada aturan, rekrutmen PNS (Pegawai Negeri Sipil) tidak transparan, belum ada perubahan mind-set, KKN (Kolusi, Korupsi dan Nepotisme) yang marak di berbagai jenjang pekerjaan, abdi masyarakat belum terbangun, pemerintahan belum akuntabel, transparan, partisipatif, dan kredibel, pelayanan publik prima belum terbangun secara luas” (MenPAN dan Reformasi Birokrasi, 2007).

Feisal Tamin (Wawancara di Metro TV, 29 Juni 2011) mengatakan bahwa rekrutmen PNS berdasarkan politis tidak berdasarkan kompetensi menjadi salah satu penyebab rendahnya kualitas pelayanan publik. Muatan politis dalam praktek pemerintahan masih sangat besar, meskipun *good governance* sudah lama didengungkan dalam tata kelola pemerintahan. Secara konseptual *good governance* sudah dipahami tetapi secara implementatif belum dilaksanakan.

Salah satu kunci keberhasilan reformasi birokrasi adalah pada mereka yang berada pada posisi kunci pengambil keputusan di setiap level pemerintahan, baik di pusat maupun di daerah. Perubahan-perubahan

bisa terlaksana untuk kemajuan organisasi jika didukung oleh pemimpin yang memiliki tanggung jawab dan karakteristik yang sesuai dengan jabatannya. Dengan demikian, salah satu hal utama dalam melaksanakan reformasi birokrasi adalah penataan suksesi kepemimpinan dimulai dengan pembinaan, pengembangan, sampai pengangkatan pegawai dalam jabatan struktural dan fungsional. Pemilihan dan penetapan seorang PNS untuk mengemban tugas sebagai pimpinan unit, bidang maupun Satker (Satuan Kerja) pada saat ini sudah dilakukan oleh Baperjakat (Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan) sesuai dengan amanat Peraturan Pemerintah No.13/2002 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil. Pengangkatan seseorang menjadi pejabat struktural diatur dalam Permendagri nomor 100 tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Pejabat Struktural yang lebih diperjelas dalam Peraturan Kepala BKN No. 46/2003 tentang Pedoman Kompetensi Jabatan Pegawai Negeri Sipil.

Beragam permasalahan yang sering terjadi dalam proses rekrutmen pimpinan birokrasi di tingkat daerah antara lain direkrutnya pimpinan yang tidak sesuai antara kompetensi dengan tuntutan dan kualifikasi jabatan publik yang diembannya, kemudian direkrutnya pimpinan birokrasi karena kedekatan emosional dengan bupati atau walikota (faktor politis) atau secara garis besar perekrutan pimpinan tidak melalui prosedur resmi yang telah ditetapkan. Akibat yang sering ditimbulkan adalah tidak sedikit program pembangunan yang tidak efektif mencapai tujuan dan sasaran. Masih besarnya pengaruh politik dalam birokrasi dapat dilihat dari kenyataan yang terjadi di Provinsi Sulawesi Tengah pada Pilkada langsung 2006, gubernur yang juga sebagai calon gubernur (*incumbent*) melakukan kebijakan perombakan 15 jabatan pada beberapa jenjang eselon II, III dan IV lingkup Pemerintah Propinsi Sulawesi Tengah beberapa saat sebelum dilaksanakannya pemungutan suara. Pasca Pilkada dengan hasil kekalahan gubernur *incumbent*, gubernur terpilih mulai melakukan rekrutmen ulang pejabat pada beberapa tingkatan eselonisasi. Pada kasus tersebut dapat dilihat masih sangat besar dampak Pilkada (politik) terhadap pengembangan sumber daya aparatur daerah.

Fenomena lain diungkapkan oleh salah seorang narasumber pada acara uji publik tentang Rancangan Undang-undang Kepegawaian Republik

Indonesia bahwa fungsi dan peran Baperjakat di daerah belum optimal, karena belum bisa berbuat banyak dalam menentukan seseorang untuk menduduki jabatan tertentu sesuai kapabilitas yang dimilikinya (*right men on the right place*) hal ini disebabkan masih besarnya pertimbangan lain (politis) dalam rekrutmen pimpinan birokrasi di daerah (PKP2A II LAN Makassar, 1 Maret 2011).

Kondisi dinamis dalam rekrutmen pimpinan birokrasi jika rekrutmen didasarkan pada kompetensi calon pejabat yang akan direkrut, bukan pada pertimbangan politik serta bebas dari KKN. Pemerintah melalui BKN (Badan Kepegawaian Negara) sudah mengeluarkan peraturan tentang pelaksanaan uji kompetensi calon pejabat pemerintahan di daerah, namun pada umumnya belum dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Pemerintah daerah lebih menekankan rekrutmen pimpinan birokrasi melalui mekanisme yang sepenuhnya dilaksanakan oleh Baperjakat dan BKD (Badan Kepegawaian Daerah). Mekanisme tersebut hanya berdasarkan pada penilaian atasan, pendidikan, riwayat jabatan dan prosesnya masih bersifat tertutup sehingga subyektivitasnya belum sepenuhnya bisa dipertanggungjawabkan oleh Baperjakat. Dari permasalahan tersebut, maka dirumuskan pertanyaan penelitian sebagai berikut: *Pertama*; bagaimana proses rekrutmen pimpinan birokrasi pemerintah daerah di Kabupaten Sleman Provinsi DIY dan Kota Parepare Provinsi Sulsel? *Kedua*, Faktor-faktor apa yang mempengaruhi proses rekrutmen pimpinan birokrasi pemerintah daerah di Kabupaten Sleman Provinsi DIY dan Kota Parepare Provinsi Sulsel?

KERANGKA TEORITIK

1. Teori Birokrasi

Weber merumuskan beberapa karakteristik birokrasi, yang meliputi: *Pertama*, hirarki yaitu pejabat yang lebih tinggi mengkoordinir dan mengarahkan aktivitas bawahannya. Dengan hirarki, organisasi yang besar dan kompleks dapat mengendalikan pegawainya agar senantiasa bekerjasama untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. *Kedua*, spesialisasi, yaitu birokrasi menjadi efisien karena setiap pegawai mengkhususkan diri dalam bidang/kegiatan yang spesifik dalam bekerja sesuai dengan kemampuan dan keahlian yang dimilikinya. Hal ini sangat

berhubungan dengan perencanaan dan penempatan pegawai sesuai dengan keahlian pada jabatan atau tugas yang diembannya dalam organisasi. *Ketiga*, pekerjaan sebagai karir, karir artinya adalah jabatan, pekerjaan, profesi dan penghidupan. Birokrat adalah pegawai karir pada pekerjaan/jabatan yang mereka pegang. Birokrasi adalah pekerjaan yang stabil dan jika dalam melaksanakan tugas dilakukan tanpa penyimpangan, misalnya korupsi, maka akan sulit bagi seorang birokrat kehilangan pekerjaan itu. *Keempat*, perekrutan berdasarkan *merit* artinya rekrutmen dalam pekerjaan dilakukan berdasarkan standar kelulusan bakat, pendidikan atau pengalaman. Sistem merit dalam birokrasi menolak adanya sistem patronase, yaitu keadaan dimana seseorang mendapatkan pekerjaan karena bantuan patron dan mengabaikan kompetensi seseorang. *Kelima*, aturan formal, artinya berdasarkan peraturan dalam birokrasi setiap orang diharapkan dapat memenuhi standar kinerja dan perilaku yang telah ditetapkan oleh organisasi. Dalam birokrasi, segala sesuatu adalah tentang bagaimana aturan berlaku, bukan orangnya. Orang atau pegawai tidak bisa diubah sebelum dilakukan perubahan kebijakan. *Keenam*, impersonal adalah semua peraturan dalam suatu organisasi harus diterapkan secara impersonal dan sama untuk semua orang.

2. Rekrutmen

Rekrutmen sebagai suatu proses pengumpulan calon pemegang jabatan yang sesuai dengan rencana sumber daya manusia untuk menduduki suatu jabatan tertentu dalam fungsi pemekerjaan (*employee function*). Rekrutmen Pejabat diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 100/2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 13/2002. Meskipun sistem rekrutmen telah diatur dalam peraturan pemerintah sebagai upaya untuk menjaring PNS yang kompeten, namun dalam implementasinya belum memenuhi kebutuhan yang dapat menunjang keberhasilan kinerja dan profesionalitas PNS. Kondisi PNS demikian ini antara lain disebabkan oleh perencanaan kepegawaian saat ini belum didasarkan pada kebutuhan nyata sesuai kebutuhan organisasi (PKP2A I LAN Bandung. 2009; 39).

Simamora (1997) mengartikan rekrutmen sebagai serangkaian aktivitas mencari dan memikat pelamar kerja dengan motivasi, kemampuan,

keahlian, dan pengetahuan yang diperlukan guna menutupi kekurangan yang diidentifikasi dalam perencanaan kepegawaian. Sedangkan Schermerhorn mengartikan rekrutmen sebagai proses penarikan sekelompok kandidat untuk mengisi posisi yang lowong. Perekrutan yang efektif akan membawa peluang pekerjaan kepada perhatian dari orang-orang yang berkemampuan dan keterampilannya memenuhi spesifikasi pekerjaan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini berlangsung pada April sampai Juni 2011 berlokasi di Kabupaten Sleman Provinsi DIY dan Kota Parepare Provinsi Sulawesi Selatan. Kedua daerah ini dipilih sebagai lokus penelitian karena memiliki karakteristik ekonomi, sosial, dan budaya yang berbeda. Selain itu informasi awal sebelum penelitian diketahui bahwa Kabupaten Sleman adalah salah satu kabupaten yang memiliki tata pemerintahan yang lebih baik dibanding daerah lainnya dengan asumsi bahwa terdapat beberapa perguruan tinggi terkemuka yang turut serta memberikan sumbangsih pembangunan yang cukup signifikan. Sedangkan di Kota Parepare karakteristik yang paling khas adalah luas daerahnya relatif tidak terlalu luas yang otomatis jumlah penduduk dan SDM aparatur juga yang tidak terlalu besar.

Pengambilan atau pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui wawancara mendalam (*indepth interview*) dengan informan kunci (*key informant*) yang telah ditetapkan dengan kriteria utama dianggap menguasai permasalahan yang diteliti, serta melalui observasi langsung pada objek yang diteliti. Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis data kualitatif. Peraturan dan teori yang digunakan sebagai acuan dalam penelitian, sehingga ditemukan gambaran permasalahan secara utuh berikut jawaban permasalahan. Dalam menggambarkan proses dan identifikasi faktor yang mempengaruhi rekrutmen pimpinan birokrasi di lokus penelitian, data dan informasi yang diperoleh dipetakan dengan memberikan kode data wawancara. Data dikelompokkan menjadi dua macam sumber data penelitian yaitu data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dari wawancara mendalam (*indepth interview*) dengan para pelaku kebijakan yang terlibat dalam proses rekrutmen pimpinan birokrasi di daerah, antara lain adalah

Baperjakat (pimpinan/sekretaris), Kepala BKD, Kasubid Mutasi dan Perencanaan Pegawai di BKD dan Pejabat eselon III dan IV yang di mutasi ataupun di promosi. Sedangkan data sekunder bersumber dari berbagai peraturan perundangan yang relevan, buku, jurnal, laporan penelitian yang relevan, informasi di internet, dan sumber informasi atau pustaka lainnya (Randal.S dan Jackson, 1997).

HASIL DAN ANALISIS

1. Rekrutmen Pimpinan Birokrasi di Kabupaten Sleman

Kabupaten Sleman merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang secara administratif terdiri dari 17 kecamatan, 86 desa dan 1212 dusun. Wilayahnya berbatasan dengan semua kabupaten yang ada di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan juga Propinsi Jawa Tengah. Kelembagaan di Kabupaten Sleman terdiri dari 16 Dinas, dan 10 Lembaga Teknis Daerah (www.slemankab.go.id, diakses 23 Juli 2011). Pegawai golongan ruang IV di Kabupaten Sleman lebih banyak daripada pegawai golongan ruang III.

Untuk memperoleh kader-kader pimpinan yang profesional penekanan dilakukan melalui sistem seleksi berbasis kompetensi yang dilakukan secara obyektif, akuntabel dan sesuai kebutuhan organisasi. Sistem rekrutmen yang dilakukan melalui beberapa proses yaitu tahap penjaringan, seleksi awal, uji kompetensi, seleksi akhir, pengambilan keputusan dan tahap pelantikan.

Tahap Penjaringan merupakan tahap awal dalam proses rekrutmen pejabat, yang ditandai dengan adanya usulan dari instansi dan dari database kepegawaian tentang adanya jabatan yang lowong. Tahap berikutnya setelah seleksi awal adalah pemilihan nominasi oleh Baperjakat dari beberapa calon yang dianggap memenuhi persyaratan kepangkatan dan jenjang karir calon pejabat yang bersangkutan. Seleksi awal yang dinilai adalah data riwayat jabatan dan kepangkatan serta pendidikan lainnya yang ada pada BKD. Setelah ditentukan nominasi calon pejabat oleh Baperjakat maka dilakukan uji kompetensi oleh tim uji kompetensi dari Baperjakat maupun dari pihak ketiga dalam hal ini perguruan tinggi di Propinsi DIY, uji kompetensi biasanya berbentuk tes psikologi. Hasil uji kompetensi oleh tim uji kompetensi diserahkan ke Baperjakat yang

kemudian menentukan calon pejabat yang memiliki nilai tertinggi untuk kemudian diserahkan kepada bupati. Setelah bupati menerima keputusan dari Baperjakat maka bupati melakukan penetapan keputusan calon pejabat untuk eselon III dan IV, khusus untuk eselon II dikonsultasikan dengan gubernur. Setelah ditetapkan oleh bupati maka dilakukan pelantikan pejabat oleh bupati yang merupakan tahap akhir proses rekrutmen.

Mekanisme uji kompetensi ditetapkan pada seluruh calon pejabat yang akan di promosi, selain berfungsi menilai kesiapan calon untuk menduduki jabatan yang lebih tinggi, juga berfungsi sebagai evaluasi seberapa jauh perkembangan kapasitas yang dimiliki. Dalam mengembangkan kapasitas secara gradual pada jabatan dilakukan pengembangan karir secara bertahap melalui pola karir terencana yang dilakukan agar seorang pejabat memiliki pengetahuan dan wawasan yang luas sebelum mencapai pimpinan puncak.

Penempatan pejabat struktural di Kabupaten Sleman berdasarkan beberapa kriteria, yaitu kriteria normatif, kemampuan dasar, kompetensi bidang dan kriteria lainnya. Kriteria normatif terdiri dari:

- a. Berstatus PNS;
- b. Serendah-rendahnya menduduki pangkat satu tingkat di bawah jenjang pangkat yang ditentukan;
- c. Memiliki kualifikasi dan tingkat pendidikan ditentukan (eselon II.a, II.b : sekurang-kurangnya berpendidikan S-1, eselon III.a, III.b: sekurang-kurangnya berpendidikan D-3/Sarjana Muda dan eselon IV.a, IV.b,V.a : sekurang-kurangnya berpendidikan SLTA);
- d. Semua unsur penilaian prestasi kerja sekurang-kurangnya bernilai baik dalam 2 (dua) tahun terakhir;
- e. Memiliki kompetensi jabatan (kompetensi dasar dan bidang/teknis) yang dibutuhkan;
- f. Sehat jasmani dan rohani;
- g. Faktor-faktor lain yaitu senioritas dalam kepangkatan, usia, pendidikan dan pelatihan jabatan, dan pengalaman yang dimiliki. Pada kondisi keterbatasan kader, kriteria sebagaimana tersebut pada poin (c) dapat diturunkan *grade*-nya dengan catatan memiliki kompetensi dasar dan bidang atau teknis untuk jabatan yang akan di duduki.

Kompetensi dasar merupakan kompetensi yang sifatnya potensi diri yang harus dimiliki oleh calon pejabat struktural, meliputi kemampuan umum, aspek kepribadian, pola kerja dan kepemimpinan. Aspek yang dinilai dari kemampuan umum terdiri dari daya tangkap, analisis masalah, logika berfikir, dan aspek yang terakhir adalah wawasan. Sedangkan penilaian dari aspek kepribadian meliputi pengendalian emosi, motivasi, komitmen, hubungan interpersonal dan daya tahan terhadap stres. Penilaian pada aspek pola kerja terdiri dari beberapa hal yaitu sistematika kerja, ketelitian, keuletan dan ketahanan kerja. Pada aspek kepemimpinan yang menjadi penilaian meliputi pemahaman visi-misi, kemampuan manajerial, pengambilan keputusan dan pengembangan jejaring.

Calon pejabat struktural di Kabupaten Sleman harus memiliki potensi diri dengan kriteria sekurang-kurangnya Masih Dapat Dikembangkan (MDD) berdasarkan kesimpulan hasil tes kompetensi oleh tim psikologi dari 3 kriteria yang ada yaitu Kader Potensial (KP), Masih Dapat Dikembangkan (MDD) dan Perlu dibina (PD). Kompetensi bidang atau teknis adalah kemampuan yang harus dimiliki oleh calon pejabat struktural berkaitan dengan tugas yang akan didudukinya. Selain kriteria yang telah disebutkan, terdapat kriteria lain yang menjadi acuan dalam penempatan pejabat struktural, yaitu *pertama*, rotasi yang dilakukan berdasarkan prinsip bahwa sekurang-kurangnya telah 2 tahun dalam jabatan terakhir dan diutamakan PNS yang telah lebih 5 tahun dalam jabatan terakhir. *Kedua*, promosi yang dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip bahwa sekurang-kurangnya telah 2 tahun dalam eselon yang pernah dan atau masih diudukinya. Untuk promosi dalam jabatan wajib dilakukan uji kompetensi melalui tes psikologi. Pengisian sekretaris pada dinas atau badan dan kepala kantor dilakukan melalui proses rotasi jabatan struktural eselon III (tidak dilakukan melalui mekanisme promosi). Pengisian kasubag tata usaha pada kantor dilakukan melalui proses rotasi jabatan struktural eselon IV (tidak dilakukan melalui mekanisme promosi). Sedangkan khusus untuk jabatan camat, pengkaderan dilakukan melalui jabatan sekretaris kecamatan, untuk menduduki jabatan struktural eselon II dari jabatan camat melalui pola kepala bagian atau sekretaris terlebih dahulu. Untuk menduduki jabatan eselon II atau kepala SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) dilakukan tes pemaparan visi dan misi di hadapan Baperjakat.

Dalam mengukur kompetensi calon pejabat di Kabupaten Sleman dilakukan dengan metode penilaian pada kompetensi dasar dan kompetensi bidang atau teknis. Penilaian kompetensi dasar dilakukan melalui tes psikologi oleh tim psikologi BKD atau kerjasama dengan tim psikologi dari UGM (Universitas Gadjah Mada). Untuk eselon II.a, II.b, III.a, dan III.b bekerjasama dengan UGM dan untuk eselon IV.a, IV.b, dan V.a bekerjasama dengan tim psikologi BKD. Penilaian kompetensi bidang atau teknis dilakukan melalui penilaian portofolio terhadap kualifikasi pendidikan, riwayat pekerjaan, sertifikat diklat, seminar, lokakarya, karya tulis yang pernah disusun, keterampilan dan penilaian atasan. Pada keadaan dan kondisi tertentu untuk kebutuhan informasi yang lebih akurat dilakukan melalui tes tertulis dan atau wawancara terhadap calon pimpinan birokrasi.

Pelaksanaan uji kompetensi menyebabkan beban kerja Baperjakat lebih ringan karena hasil dari tes kompetensi yang dilakukan di BKD dan atau tim psikologi universitas dijadikan dasar oleh Baperjakat dalam menentukan calon pejabat yang akan diajukan kepada bupati. Independensi dan akuntabilitas Baperjakat juga lebih terjamin karena peserta yang lulus adalah yang memenuhi syarat uji kompetensi setelah dijumlahkan dengan indikator penilaian yang lain. Uji kompetensi dilaksanakan bekerjasama dengan beberapa perguruan tinggi yang berada pada wilayah Kabupaten Sleman maupun Kota Yogyakarta bukan hanya dengan UGM tetapi didasarkan dengan latar belakang keahlian keilmuan masing-masing universitas atau perguruan tinggi. Uji kompetensi menjadi salah satu cerminan karakteristik birokrasi yang berdasarkan merit sistem sebagaimana yang diungkapkan oleh Weber.

2. Rekrutmen Pimpinan Birokrasi di Kota Parepare

Kota Parepare merupakan kota kedua terbesar di Propinsi Sulawesi Selatan, dan dikategorikan sebagai Kota Sedang. Berdasarkan hasil Susenas 2009, proyeksi penduduk kota Parepare 2009 berjumlah 118.842 jiwa yang tersebar di 4 Kecamatan dan 22 Kelurahan (Kota Parepare dalam Angka, 2009). Sedangkan jumlah keseluruhan PNS di Kota Parepare 2011 mencapai 4.720 orang. Kota Parepare saat ini dipimpin oleh Plt (pelaksana tugas) Walikota Syamsu Alam karena

Walikota Zain Katoe terjerat kasus korupsi APBD dan telah dijatuhi vonis 1 tahun penjara dan denda 100 juta rupiah dan dinonaktifkan sebagai walikota terhitung 25 November 2010.

Rekrutmen seseorang menjadi pejabat (eselon II, III dan IV) di Kota Parepare melalui beberapa proses yaitu tahap pengajuan daftar jabatan yang lowong oleh BKD akibat adanya pejabat yang telah memasuki masa pensiun, pejabat yang mutasi, diberhentikan (*non job*), mengundurkan diri, meninggal dunia. Setelah disetujui oleh walikota maka dilaksanakan proses penjarangan calon pejabat yang akan direkrut melalui BKD dengan memperhatikan beberapa persyaratan, yaitu golongan ruang, masa kerja, tingkat pendidikan, pengalaman kerja (jabatan sebelumnya) sesuai dengan syarat aturan yang ada. Tahap selanjutnya setelah diperoleh beberapa calon pejabat, berkas yang berisikan biodata dan riwayat pekerjaan calon pejabat diserahkan kepada Baperjakat. Baperjakat kemudian melakukan rapat dan telaah terhadap calon pejabat dan menetapkan calon pejabat yang dianggap paling memenuhi persyaratan untuk menduduki jabatan yang dimaksud. Dengan memperhatikan beberapa kriteria antara lain rekomendasi pimpinan langsung (jika ada), syarat kepangkatan, pendidikan (formal dan informal), pengalaman jabatan. Setelah itu, hasil telaah Baperjakat diserahkan kepada pembina kepegawaian di daerah (kepala daerah) untuk selanjutnya disetujui dan ditetapkan melalui surat keputusan walikota. Tahap terakhir adalah pelantikan pejabat yang bersangkutan oleh walikota, khusus untuk penetapan calon pejabat eselon II harus melalui persetujuan gubernur sebagaimana diamanatkan dalam aturan kepegawaian.

Proses rekrutmen pimpinan birokrasi di Kota Parepare sangat berbeda dengan rekrutmen di Kabupaten Sleman. Perbedaan yang paling mencolok adalah dilaksanakannya uji kompetensi terhadap semua calon pejabat oleh tim uji kompetensi (internal BKD maupun perguruan tinggi). Semua proses rekrutmen pejabat berada pada tugas dan fungsi tim Baperjakat sampai kemudian ditetapkan oleh Walikota. Rekrutmen pejabat berdasarkan sepenuhnya pada Peraturan Pemerintah No. 100/2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural, *Pasal 5 tentang persyaratan untuk dapat diangkat dalam jabatan struktural, dan Pasal 6 tentang kesenioritasan dalam kepangkatan, usia, pendidikan dan pelatihan jabatan, serta akan hal pengalaman yang harus*

dimiliki.

Baperjakat seharusnya memegang peranan utama dalam menentukan calon pejabat yang bersangkutan. Namun kenyataannya Baperjakat seolah tidak memiliki kekuasaan sebagaimana fungsinya karena semua ditetapkan oleh plt.walikota. Harmonisasi antara plt. walikota dengan sekretariat daerah (sekaligus sebagai ketua Baperjakat) tidak berjalan dengan baik, hal ini tergambarkan sejak menjabat plt.walikota terhitung dua kali terjadi mutasi di lingkup Pemerintah Kota Parepare yang tidak berdasarkan dari keputusan Baperjakat. Secara aturan kepegawaian plt. walikota telah melanggar karena selama menjadi plt. tidak boleh melakukan kebijakan yang sangat strategis termasuk promosi dan mutasi pegawai. Salah seorang narasumber mengatakan bahwa:

“sementak kami mengelola kepegawaian, baru kali ini terjadi sedikit guncangan karena fungsi Baperjakat yang tidak berfungsi, hanya sekedar stempel. Kami mengharapkan kajian Baperjakat itu didengar. Kami mau kembangkan sayap supaya dapat memilih pegawai (pejabat) yang berkinerja baik tapi sekarang cuma selera”.(Wawancara, 12/4/2011)

Kondisi ini berdampak terhadap ditempatkannya seseorang pada jabatan yang tidak sesuai dengan kompetensi atau keahliannya. Seorang lulusan STPDN (Sekolah Tinggi Pemerintahan Dalam Negeri) sebelumnya menjadi pejabat di lingkup sekretariat daerah di mutasi ke bagian humas rumah sakit umum daerah, kemudian seorang pejabat pendidikan sarjana teknik mesin yang jabatan sebelumnya adalah kabid kebersihan di mutasi pada dinas pemuda dan olahraga, ada juga alumni STPDN sebelumnya pada kabid perhubungan darat dinas perhubungan di mutasi menjadi kabid perencanaan dinas pekerjaan umum.

3. Faktor yang Mempengaruhi Rekrutmen Pimpinan Birokrasi

Setelah digambarkan tentang proses rekrutmen pejabat di masing-masing lokus penelitian, maka dapat teridentifikasi beberapa faktor yang mempengaruhi proses rekrutmen pimpinan birokrasi di lokus penelitian, antara lain:

a. *Komitmen Kepala Daerah.*

Kepala daerah adalah pembina kepegawaian tertinggi di daerah sehingga

perannya sangat besar dalam menentukan arah dan tujuan aparatur di daerahnya. Kepala daerah merupakan pemegang kekuasaan birokrasi tertinggi di daerah, hal ini sesuai dengan konsep birokrasi menurut Weber bahwa terdapat hirarki dalam birokrasi. Birokrasi di daerah dapat menjalankan fungsinya dengan baik jika kepala daerah memiliki komitmen yang tinggi dalam menegakkan peraturan yang telah ditetapkan dalam tata kelola pemerintahan daerah.

Komitmen bupati di Kabupaten Sleman dalam meningkatkan tata kelola pemerintahan sangat tinggi, bukan hanya bupati saat ini tetapi juga bupati sebelumnya. Hal ini terlihat dari salah satu aspek kebijakan bupati mengenai pelaksanaan uji kompetensi dalam perekrutan calon pejabat dengan melakukan kerjasama dengan pihak ketiga yang sudah berlangsung lebih 10 tahun lalu. Hal ini diungkapkan oleh salah seorang narasumber menyatakan bahwa kami sudah 10 tahun lebih bekerjasama dengan Jurusan Psikologi UGM dalam uji kompetensi pejabat”. (Wawancara, 28/4/2011).

Kabupaten Sleman setiap tahunnya menganggarkan dari APBD untuk pelaksanaan uji kompetensi calon pejabat yang menjadi salah satu cermin komitmen bupati dan segenap pemerintah termasuk legislatif dalam pengembangan sumber daya aparatur. Komitmen ini berdampak pada anggaran daerah, sehingga memerlukan perencanaan efektif untuk pelaksanaan uji kompetensi yang didukung pendanaan proporsional. Pada saat penelitian ini dilaksanakan sedang berlangsung uji kompetensi untuk calon kepala sekolah tingkat SLTP (Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama) di Kabupaten Sleman yang berjumlah puluhan orang calon kepala sekolah.

Sedangkan komitmen Plt. Walikota Parepare maupun walikota dalam melaksanakan uji kompetensi dalam proses rekrutmen pejabat masih rendah. Walikota belum melaksanakan uji kompetensi dalam menentukan calon pejabat, walikota sebagaimana telah dijelaskan masih menggunakan mekanisme penentuan calon pejabat melalui mekanisme Baperjakat dan BKD. Meskipun 5 tahun yang lalu sudah dilaksanakan uji kompetensi bekerjasama dengan Universitas Hasanuddin (UNHAS) namun tidak dilanjutkan lagi karena hasilnya juga tidak digunakan oleh walikota. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh narasumber bahwa:

“Sudah pernah dilaksanakan uji kompetensi dengan Unhas, saat itu kami betul-betul sikapi namun dalam faktanya saat ada mutasi, dua orang yang merusak tatanan karena dipaksakan. Kan melanggar jika guru diberikan jabatan struktural, tapi karena kondisi politik saat itu dipaksakan akhirnya rusak, jadi sebenarnya intinya ketidakkonsistenan”. (Wawancara 12/4/2011).

Komitmen ini sangat dipengaruhi oleh kepentingan walikota untuk meningkatkan kinerja birokrasi di daerahnya. Perekrutan berdasarkan merit akan memberikan gambaran kinerja sumber daya aparatur yang sesuai kompetensi dengan tugas yang diembannya.

b. Kelengkapan Data Kepegawaian

Salah satu dasar dalam menentukan calon pejabat yang memenuhi syarat untuk diangkat menjadi pejabat adalah riwayat jabatan, atau fortopolio pegawai yang bersangkutan. Kelengkapan data yang dibutuhkan dalam proses rekrutmen jabatan meliputi beberapa bagian antara lain golongan kepangkatan, riwayat jabatan, analisis jabatan, penilaian atasan langsung, peta jabatan, analisis jabatan, dan analisis beban kerja organisasi. Kelengkapan data kepegawaian dalam melakukan proses seleksi calon pimpinan birokrasi menjadi syarat mutlak yang harus diperhatikan oleh pemerintah daerah, khususnya BKD.

Kabupaten Sleman telah memiliki data kepegawaian yang cukup lengkap dalam mendukung pelaksanaan rekrutmen pimpinan birokrasi. Kelengkapan itu dilihat dari tersedia-nya peta jabatan, analisis jabatan, analisis beban kerja organisasi, *database* pegawai yang lengkap sehingga sangat membantu dalam melakukan seleksi awal calon pejabat. Data tersebut juga menjadi salah satu pertimbangan atau evaluasi oleh tim Baperjakat disamping hasil uji kompetensi yang dilakukan. Data kepegawaian di Kota Parepare tidak selengkap di Kabupaten Sleman, di Kota Parepare belum terdapat peta jabatan, analisis jabatan maupun analisis beban kerja sehingga menjadi kesulitan tersendiri dalam menentukan calon pejabat yang dibutuhkan oleh organisasi. Menurut aturan yang ada setiap pemerintah daerah harus memiliki dokumen-dokumen tersebut untuk kepentingan pengembangan sumber daya aparatur di daerah. pada kenyataannya masih banyak daerah yang belum

melaksanakannya, termasuk Kota Parepare. Salah seorang narasumber di Kabupaten Sleman mengungkapkan akan pentingnya kelengkapan dokumen kepegawaian dalam proses mutasi maupun promosi pejabat:

“Peta jabatan sangat berguna artinya jabatan yang kita punya database kita bisa melihat struktural di Sleman itu siapa saja, kemudian di sana yang kosong apa saja yang selanjutnya bisa menjadi bahan untuk membuat pola karir pegawai”(Wawancara, 28/4/2011).

c. *Kepentingan Politik*

Intervensi politik seakan tidak bisa dilepaskan dalam kehidupan birokrasi di Indonesia, keputusan politik kadangkala masih lebih dominan dibandingkan keputusan birokrasi. Kepentingan politik dapat diartikan sebagai alat yang digunakan oleh penguasa untuk mengintervensi suatu kebijakan atau keputusan berdasarkan kepentingan politiknya. Menurut Thoha (2003), birokrasi atau pemerintah yang bukan merupakan kekuatan politik ini seharusnya dibebaskan dari pengaruh dan keterjalinan ikatan politik dengan kekuatan-kekuatan yang sewaktu-waktu bisa masuk birokrasi. Intervensi politik menjadi suatu hal yang sangat sering terjadi dalam pemerintahan daerah khususnya pada masa pra dan pasca Pilkada. Kebijakan yang dikeluarkan seringkali tidak berdasarkan pengambilan keputusan yang seharusnya tetapi hanya berdasarkan pertimbangan politik oleh kepala daerah. pengaruh arus politik dalam tata kelola pemerintahan daerah sangat besar dalam melahirkan suatu kebijakan, kondisi ini juga sering terjadi pada proses perekrutan pemimpin birokrasi daerah. Seringkali orang yang direkrut bukan berdasarkan kemampuan dan kompetensinya tetapi hanya berdasarkan kepentingan penguasa. Pengaruh politik dalam birokrasi memang tidak bisa dilepaskan, tetapi harus bisa diminimalisir dengan sistem yang terencana dan terarah.

Kabupaten Sleman juga tidak bisa lepas sepenuhnya dari pengaruh politik kekuasaan pada setiap pengambilan keputusan birokrasi. Namun, dalam hal rekrutmen pimpinan birokrasi di Kabupaten Sleman pengaruh politik tidak signifikan, bahkan boleh dikatakan sangat sulit mengidentifikasinya. Hal ini disebabkan karena adanya komitmen bupati melaksanakan uji kompetensi yang dilakukan dengan independen dan transparan dalam menetapkan calon pejabat yang dibutuhkan, dengan

demikian indikasi kepentingan bupati sangat kecil untuk ditemukan. Tidak ada riak dan penolakan yang berarti oleh pejabat yang tidak terpilih jika melalui uji kompetensi karena mereka merasa belum memiliki kemampuan meskipun mereka dekat dengan bupati. Sedangkan di Kota Parepare intervensi politik jelas terlihat dalam proses promosi maupun mutasi pejabat seperti telah dijelaskan sebelumnya pada proses rekrutmen pimpinan birokrasi. Baperjakat seolah hanya menjadi stempel buat kepentingan Plt. walikota, karena hasil telaah Baperjakat seringkali tidak dijalankan oleh Plt. walikota. Sehingga dapat dilihat dampaknya banyak pejabat yang menduduki jabatan bukan berdasarkan kompetensinya tetapi hanya kedekatan dengan plt. walikota. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh salah seorang narasumber yang juga tim Baperjakat di Kota Pare-pare bahwa:

“Disini sulit, karena orang yang memiliki kompetensi tidak dipilih, makanya saat ada yang lain bukan yang kami rekomendasikan lebih baik kita mundur saja, mungkin saja yang terpilih itu sudah politik kiri kanan dengan walikota”
(Wawancara 12/4/2011)

Kondisi tersebut bisa menjadi penyakit dalam penataan birokrasi daerah yang profesional sebagaimana tujuan dilaksanakannya reformasi birokrasi. Tak bisa dipungkiri bahwa pengaruh politik adalah suatu hal yang tidak bisa dilepaskan begitu saja dalam tatanan birokrasi, namun pemerintah harus mampu meminimalisir pengaruh tersebut dengan kebijakan yang lebih baik sehingga pengaruh politik dalam rekrutmen pimpinan birokrasi menjadi berkurang.

d. Peranan Lembaga Pendidikan Tinggi

Sebagai bagian dari pembangunan masyarakat madani, perguruan tinggi memiliki peranan strategis dalam era otonomi daerah. Peranan sebagai *stakeholders* pembangunan daerah untuk menciptakan pembangunan yang lebih efektif dan efisien. Keputusan atau kebijakan pemerintah daerah menuntut adanya peran serta dari perguruan tinggi dalam berbagai bentuk antara lain tinjauan secara akademik terhadap suatu rancangan kebijakan. Kemitraan antara pemerintah dengan perguruan tinggi di daerah bukan hanya sebagai pemberi masukan kepada pemerintah daerah tetapi juga

sebagai pemantau maupun pengevaluasi kebijakan-kebijakan pemerintah yang menjadi bagian dari tri dharma perguruan tinggi.

Peran serta perguruan tinggi di Kabupaten Sleman dalam pemerintahan memberikan pengaruh positif dalam keberhasilan program pembangunan. Sleman yang berbatasan langsung dengan Kota Yogyakarta yang terkenal dengan sebutan kota pelajar, memperoleh dampak sosial dan ekonomi tersendiri terhadap kehidupan masyarakat dan pemerintahan di Sleman. Bahkan beberapa universitas besar dan terkenal di Indonesia berada di wilayah administratif Kabupaten Sleman antara lain Universitas Gadjah Mada, Universitas Negeri Yogyakarta, Universitas Islam Indonesia, dan UPN Veteran.

Keberadaan perguruan tinggi tersebut tidak hanya mempengaruhi kondisi perekonomian masyarakat, tetapi juga jalannya roda pemerintahan di Kabupaten Sleman. Perguruan tinggi dilibatkan dalam pengambilan kebijakan pemerintah dan pendampingan perguruan tinggi terhadap kegiatan atau program pemerintah daerah terlaksana sesuai latar belakang keahlian atau keilmuan pada beberapa perguruan tinggi. Kemitraan tersebut menggunakan anggaran pemerintah Kabupaten Sleman, meskipun terdapat juga kemitraan menggunakan anggaran penelitian dan pengembangan di perguruan tinggi. Pelaksanaan uji kompetensi pimpinan birokrasi di lingkup Pemerintah Kabupaten Sleman, biaya pelaksanaan sepenuhnya bersumber dari APBD Kabupaten Sleman. Salah seorang narasumber menyatakan bahwa:

“Untuk tes psikologi kami bekerjasama dengan UGM namun juga sering dengan UNY, khusus untuk analisis jabatan dan analisis beban kerja kami bekerjasama intens dengan UPN Veteran karena mereka memang yang kami pandang memiliki kompetensi”. (Wawancara 28/4/2011).

Hal ini menggambarkan bahwa peranan perguruan tinggi sangat membantu dalam pelaksanaan tata kelola pemerintahan di Kabupaten Sleman. Netralitas dan independensi serta profesionalisme dari perguruan tinggi menjadi jaminan kualitas dalam pelaksanaan kerjasama dengan pemerintah daerah. Kegiatan konsultasi dengan tim ahli di beberapa perguruan tinggi sering dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Sleman, bahkan ada beberapa pejabat di Kabupaten Sleman yang menjadi tenaga

pengajar (dosen) luar biasa pada beberapa perguruan tinggi di Yogyakarta.

“Sekretaris daerah disini juga sebagai dosen S2 di MAP (Magister Administrasi Publik) UGM jadi kerjasama lebih mudah karena adanya kedekatan ini”.
(Wawancara 28/4/2011).

Kedekatan emosional antara pemerintah daerah dengan perguruan tinggi sudah terbangun sejak dulu dan terjalin dengan baik sampai saat ini. Hal ini patut menjadi contoh yang baik buat Kabupaten lainnya tentang mekanisme dan kemitraan antara perguruan tinggi dengan Pemerintah Kabupaten Sleman.

Kondisi yang berbeda terjadi di Kota Parepare, belum terjalin kemitraan yang seharusnya antar pemerintah kota dengan perguruan tinggi setempat. Di Kota Parepare belum banyak perguruan tinggi seperti di Kabupaten Sleman, perguruan tinggi yang populer dan terbesar adalah Universitas Muhammadiyah Parepare (UMPAR). Peranan UMPAR dalam tata kelola pemerintahan masih belum maksimal masih perlu pelibatan yang maksimal sesuai dengan kebutuhan daerah. Pelibatan oleh pemerintah kota dalam kegiatan pemerintahan masih perlu ditingkatkan lagi sebagaimana yang terjadi di Kabupaten Sleman. Banyak hal sebenarnya yang bisa dilaksanakan dengan perguruan tinggi bukan hanya sekedar pada pelaksanaan rekrutmen pimpinan, tapi lebih diperluas untuk bidang penelitian dan pengembangan keilmuan yang lebih aplikatif di masyarakat.

KESIMPULAN

Dari penelitian ini dapat diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

1. Terdapat perbedaan dalam proses rekrutmen pimpinan birokrasi di lokus penelitian, yaitu proses rekrutmen pimpinan birokrasi di Kabupaten Sleman dilaksanakan dengan uji kompetensi terlebih dahulu sebelum diserahkan kepada Baperjakat untuk selanjutnya ditetapkan oleh bupati sedangkan di Kota Parepare tidak melalui proses uji kompetensi, hanya melalui proses pengajuan oleh pimpinan calon pejabat yang bersangkutan kepada BKD, kemudian dinilai oleh Baperjakat untuk kemudian ditetapkan oleh walikota.
2. Terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi proses rekrutmen pejabat pada lokus penelitian, antara lain: Komitmen kepala daerah,

kelengkapan data kepegawaian, kepentingan politik, peranan lembaga pendidikan tinggi.

REKOMENDASI

Penelitian ini memberikan beberapa saran antara lain:

1. Pemerintah pusat seyogyanya membuat peraturan yang memisahkan antara jabatan politik dengan jabatan karir.
2. Pembina tertinggi kepegawaian di daerah tidak boleh diserahkan kepada kepala daerah karena birokrasi rentan dengan muatan politik.
3. Pemerintah pusat sebaiknya menetapkan aturan tentang kewajiban pelaksanaan uji kompetensi dalam menetapkan calon pejabat publik.
4. Meskipun sudah ada aturan tentang uji kompetensim, namun belum ada ketentuan tentang kewajiban daerah melaksanakannya.
5. Pemerintah daerah seyogyanya membuat perencanaan yang komprehensif dalam pengembangan sumber daya aparatur yang terintegrasi dalam tatanan kepegawaian daerah termasuk penganggarannya.
6. Pemerintah daerah sebaiknya melengkapi dokumen kepegawaian untuk dijadikan dasar dalam perencanaan dan pengembangan pegawai termasuk mutasi dan promosi.
7. Pemerintah daerah sebaiknya lebih meningkatkan partisipasi *stakeholders* dalam pelaksanaan tata kelola pemerintahan daerah khususnya perguruan tinggi di daerah dalam proses rekrutmen terutama pada tahap uji kompetensi calon pejabat.

DAFTAR PUSTAKA

- Faisal Tamin. 2011. Wawancara di Metro TV Tanggal 29 Juni
- MenPAN dan Reformasi Birokrasi. 2007. *Agenda Strategis Reformasi Birokrasi Menuju Good Governance*. Jakarta. MenPan dan Reformasi Birokrasi.
- PKP2A II LAN Makassar. 2011. "Uji Publik RUU Kepegawaian RI". *Seminar diselenggarakan atas kerjasama Komite 1 DPD RI dengan PKP2A II LAN Makassar di kampus PKP2A II LAN Makassar Tanggal 1 Maret*.
- PKP2A I LAN. 2009. *Pengembangan Model Seleksi "Fit and Proper Test" Bagi Pejabat Publik*". Bandung. PKP2A I LAN

- Simamora, Henri. 1997. *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta.
- Schuler, Randal.S dan Jackson, Susan.E. 1997. *Manajemen Sumber Daya Manusia Menghadapi Abad Ke-21*. Erlangga. Jakarta.
- www.slemankab.go.id didownload tanggal 23 Juli 2011.