

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pemberlakuan otonomi daerah di Indonesia berdampak pada terjadinya pergeseran paradigma dan sistem pemerintahan yang bercorak monolitik sentralistik di pemerintah Pusat kearah sistem pemerintah yang desentralistik (Demokrasi Lokal) di Pemerintah Daerah. Pemerintahan semacam ini memberikan keleluasaan kepada daerah dalam wujud otonomi daerah yang luas dan bertanggungjawab untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta, prakarsa dan aspirasi masyarakat sendiri atas dasar pemerataan, keadilan serta sesuai dengan kondisi, potensi dan keragaman daerah.

Upaya untuk mendukung keberhasilan otonomi daerah tersebut harus didukung oleh aparatur Negara sebagai pelaksana atau kebijakan atau peraturan pemerintah. Pegawai Negeri Sipil (PNS). Sebagai sumber daya manusia yang bertugas dalam melayani kepentingan publik memiliki andil dalam merealisasikan penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan nasional. Terselenggaranya pembangunan nasional sangat tergantung pada kemampuan dan kesempurnaan aparatur Negara yang pada pokoknya tergantung juga dari kesempurnaan PNS. Oleh karena itu PNS sudah semestinya memiliki kualitas yang baik agar mampu menjalankan tugasnya secara profesional, adil, bertanggung jawab, tepat dan benar. Badan Kepegawaian Daerah, sebagai instansi yang tugas pokok dan fungsinya membantu Kepala Daerah dalam melaksanakan manajemen kepegawaian di daerah, meski telah berbuat banyak, tapi masih terbuka ruang untuk dikembangkan lagi. Program pengembangan kompetensi aparatur tampak dipermukaan baru pada pelatihan pegawai. Program yang mengarah pada bagian kecil dari potensi kompetensi yang dimiliki oleh pegawai.

Manajemen PNS diarahkan guna menjamin penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan yang berdaya guna dan berhasil guna. Manajemen

PNS merupakan keseluruhan upaya untuk meningkatkan efisiensi, efektifitas dan derajat profesionalisme, penyelenggaraan tugas, fungsi dan kewajiban kepegawaian yang meliputi perencanaan, pengadaan, pengembangan kualitas, penempatan, promosi, penggajian, kesejahteraan dan pemberhentian.

Dalam berbicara mengenai Indonesia itu sendiri dalam rangka mewujudkan reformasi birokrasi, jumlah pegawai negeri sipil di Indonesia bisa dikatakan cukup banyak. Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik yang saya ambil di media *online*, (BPS) jumlah pegawai negeri sipil pada tahun 2017 tercatat ada 943 ribu PNS, PNS Provinsi 569 ribu PNS Provinsi dan 2,78 juta PNS Kabupaten. Terbanyak merupakan PNS Kabupaten, yakni mencapai 65% dari total PNS. Jumlah PNS pada 2017 sebanyak 4,28 juta pegawai. Jumlah tersebut, berdasarkan data Badan Kepegawaian Negara yang dipublikasikan BPS terdiri atas 2,139 juta PNS laki-laki (49,95%) dan 2,144 juta PNS perempuan (50,05%). Namun dari banyaknya jumlah pegawai tersebut masih bisa dikatakan belum mampu dioptimalkan dengan baik dan belum mampu memberikan dampak yang signifikan, karena faktanya masih banyak PNS yang melanggar aturan dan tidak mencapai tugas pokok dan fungsinya (Badan Pusat Statistik, 2017).

Dalam rangka mewujudkan ASN yang berkualitas dan berkompetensi adapun peraturan yang melandasi hal ini adalah Undang-undang No 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-pokok Kepegawaian dengan tujuan membentuk Pegawai Negeri Sipil yang memiliki kemampuan profesional dan bertanggung jawab dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Kemudian UU Kepegawaian ini di rubah menjadi Undang-undang No 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dasar Hukum ini sebagai landasan penyelenggaraan pemerintahan. Dengan adanya regulasi ini di harapkan mampu merubah citra birokrasi yang selama ini terstigma untuk meningkatkan sumber daya aparatur yang berkualitas.

Permasalahan di dalam kepegawaian yang menjadi perbincangan publik saat ini, yaitu menyangkut proses seleksi pegawai atau pengisian jabatan pejabat pemerintahan yang tidak transparan dan cenderung masih menggunakan mekanisme

pengisian jabatan secara tertutup (*close coreer system*) lebih mengutamakan kepentingan pribadi misalnya peran pejabat atasan dalam melakukan pengangkatan kepada bawahannya. Proses seperti inilah yang banyak ditentukan berdasarkan relasi-relasi politik, kekeluargaan, dan ekonomi. yang sangat kental dengan muatan praktek korupsi, kolusi, nepotisme, dan sebagainya yang tidak mencerminkan nilai-nilai luhur pengangkatan pejabat itu sendiri.

Berbagai praktek menyimpang dalam proses pengisian jabatan struktural secara tertutup menimbulkan keraguan akan keefektifan mekanisme pengisian jabatan tersebut, karena pada akhirnya hanya mengutamakan aspek politis pengangkatan pejabat itu saja, namun mengenyampingkan aspek kualitas dan kualifikasi yang diperlukan untuk mengisi suatu jabatan struktural. Maka kemudian banyak dijumpai pejabat-pejabat yang menempati suatu jabatan struktural yang tidak sesuai dengan kualifikasinya, yang pada akhirnya akan memperburuk kinerja dari instansi pejabat tersebut.

Seleksi Pegawai melalui lelang jabatan merupakan salah satu cara pemerintah dalam pengisian jabatan struktural secara terbuka yang bertujuan untuk penjarangan sumber daya manusia berdasarkan integritas dan kompetensi pegawai. Menurut Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2014 Tentang Tata cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi yang Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah yang menjelaskan bahwa proses seleksi atau rekrutmen pegawai harus profesional dan promosi jabatan public harus terbuka dalam jabatan struktural berdasarkan kompetensi, prestasi kerja dan jenjang kepangkatan menjelaskan lelang jabatan atau seleksi dan promosi jabatan publik secara terbuka merupakan suatu sistem mekanisme yang dilakukan dalam mengimplementasikan pengangkatan pegawai negeri sipil dalam suatu jabatan struktural yang dilakukan berdasarkan prinsip profesionalisme sesuai dengan kompetensi, prestasi kerja, dan jenjang pangkat yang ditetapkan untuk jabatan itu serta syarat obyektif lainnya tanpa membedakan jenis kelamin, suku, agama, ras, atau golongan kemudian undang-undang ini diperkuat dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara pada pasal

72 ayat 2 yang berbunyi “Setiap PNS yang memenuhi syarat mempunyai hak yang sama untuk di promosikan ke jenjang jabatan yang lebih tinggi” hal ini menjelaskan bahwa sistem promosi haruslah terbuka dan kompetitif.

Peraturan Bupati Jember Nomor 18 Tahun 2014 perubahan atas Nomor 64 Tahun 2008 Tentang Tugas Pokok Dan Fungsi Organisasi Badan Kepegawaian Kabupaten Jember. Persyaratan PNS yang akan diangkat untuk dapat menduduki suatu jabatan struktural salah satunya adalah setiap pejabat yang di angkat dalam jabatan struktural haruslah memiliki kualifikasi dan tingkat pendidikan yang di tentukan karena dengan demikian akan mendukung pelaksanaan tugas dalam jabatannya secara professional. khususnya penerapan dalam kerangka teori, analisis metedologi pelaksaannya dalam jabatannya, akan tetapi pada kenyataannya dilihat di lapangan masih ditemui kualifikasi pendidikan dalam pengangkatan dalam jabatan tidak sesuai dengan kebutuhan jabatan.

Peraturan Pemerintah No 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri sipil dan Peraturan Tentang Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Lingkungan Kabupaten Jember. Dimana peraturan ini sebagai peraturan pelaksana kegiatan yang bertujuan untuk mengisi jabatan yang kosong di Kabupaten Jember salah satunya pimpinan tinggi pratama. berdasarkan ketentuan di atas maka idealnya proses rekrutmen harus mempertimbangkan factor kompetensi, integritas, kualifikasi dan persyaratan yang di butuhkan oleh jabatan dengan kompetensi, integritas, kualifikasi dan persyaratan yang dimiliki oleh calon pejabat. pada kenyataannya fenomena rekrutmen PNS selalu menyimpang dari regulasi yang ditetapkan. Pada kenyatannya fenomena pengangkatan PNS dalam jabatan struktural selalu menyimpang dari aturan-aturan yang ditetapkan tersebut. Pengangkatan PNS dalam jabatan structural maupun penempatannya masih didominasi kepentingan politik, kerabat, keluarga dan sebagainya.

Pelaksanaan pengangkatan pegawai pada prakteknya tidak sesuai dengan apa yang telah ditentukan dalam aturan perundang-undangan. Hal inilah yang sering menimbulkan masalah kepegawaian antara lain rasa tidak senang dengan pejabat yang diangkat karena pengangkatan tersebut tidak adil. Rasa tidak senang ini

seringkali berakibat menurunnya tingkat etos kerja dengan pejabat yang bersangkutan sehingga akhirnya pekerjaan yang menjadi tanggung jawab bersama antara pegawai yang bersangkutan dengan pejabat tersebut menjadi kurang baik hasilnya. Selain itu sering ada rasa kurang puas dari pegawai yang lain yang pada akhirnya berakibat pada menurunnya prestasi kerja pegawai. Aspek loyalitas kepada penguasa merupakan faktor yang menjadi urutan terdepan dalam menentukan calon pejabat struktural yang akan dipilih untuk menduduki jabatan tertentu, bahkan yang lebih kondusif lagi adalah munculnya pejabat struktural baru yang tampil karena kedekatan dengan lingkaran kekuasaan. Berdasarkan hal tersebut masih nampak adanya unsur-unsur kedekatan politis yang masih mewarnai proses pengangkatan dalam jabatan struktural.

Pemerintah kabupaten Jember membuka seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi pratama Jabatan yang akan diisi :

1. Sekretariat DPRD;
2. Asisten Pemerintahan;
3. Kepala Dinas Perumahan Rakyat, Kawasan Permukiman dan Cipta Karya;
4. Kepala Dinas Kesehatan;
5. Kepala Dinas Ketahanan Pangan dan Peternakan;
6. Kepala Dinas Sosial;
7. Kepala Dinas Kepemudaan dan Olahraga;
8. Kepala Dinas Lingkungan Hidup;
9. Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan;
10. Kepala Dinas Tenaga Kerja
11. Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu;
12. Kepala Dinas Koperasi dan Usaha Mikro;
13. Kepala Badan Kepegawaian dan PSDM;
14. Kepala Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah;

Pemerintah Kabupaten Jember sedang memberlakukan seleksi terbuka dan sudah masuk tahap pendaftaran dari tanggal 14 Oktober hingga 7 Maret 2017.

Pendaftaran ini bisa diikuti oleh pejabat eselon II dan pejabat eselon III. Seleksi terbuka ini untuk formarsi Jabatan yang ada di Pemkab Jember seperti kepala badan, kepala dinas, hingga asisten sekretariat daerah. Hal ini dilakukan berdasarkan UU ASN yang mengamanatkan setiap jabatan kosong eselon II atau yang telah memasuki masa jabatan selama lima tahun harus dilakukan seleksi terbuka. Setiap PNS yang mengikuti seleksi terbuka berhak memilih tiga jabatan yang diinginkannya, nantinya panitia seleksi yang terdiri dari unsure akademisi dan PNS Pemkab akan menyeleksi kemampuan peserta seleksi terbuka setelah melalui beberapa tahapan.

**Tabel 1.1 Jadwal Seleksi Tabel**

NO	KEGIATAN	WAKTU
1	Pengumuman	14 Februari 2017
2	Pendaftaran Peserta	14 – 7 Maret 2017
3	Seleksi Administrasi	08 – 12 Maret 2017
4	Pengumuman Hasil Seleksi Administrasi	13 Maret 2017
5	Seleksi Kompetensi Substansi/ Pembuatan Makalah	15 Maret 2017
6	Pengumuman Hasil seleksi Substansi	18 Maret 2017
7	Assessment	20 – 24 Maret 2017
8	Tes Kompetensi Wawancara	26 – 28 Maret 2017
9	Pengumuman Akhir Pansel	6 April 2017
10	Penyerahan nama-nama hasil Seleksi Kepada Bupati Jember	7 April 2017

D  
ari  
prosed  
ur  
yang  
sudah  
di  
papark  
an  
diatas  
ada  
bebeb  
a

jadwal yang akan dilaksanakan dalam prosedur seleksi, mulai dari pengumuman, pelaksanaan sampai pada hasil dan penyerahan nama-nama orang yang lolos dalam seleksi tersebut. Pelaksanaan dilaksanakan kurang lebih 2 bulan mulai dari tanggal pengumuman, calon peserta harus memperhatikan prosedur atau jadwal yang sudah di tetapkan agar tidak terjadi kesalahpahaman dalam prosedur seleksi terbuka.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan adalah bagaimana Prosedur seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi pratama di Pemerintah Kabupaten Jember pada badan kepegawaian dan pengembangan sumber daya manusia daerah Kabupaten Jember?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Setiap penelitian harus memiliki tujuan yang jelas agar tepat mengenai sasaran yang dikehendaki dan dapat pula memberikan arah dalam pelaksanaan penelitian tersebut. Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui prosedur seleksi jabatan pimpinan pratama di Kabupaten Jember.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

### **1. Secara Subyektif**

Sebagai suatu sarana melatih dan mengembangkan kemampuan berfikir ilmiah dan kemampuan untuk menuliskannya dalam bentuk karya ilmiah berdasarkan kajian teori yang diperoleh dari Ilmu Pemerintahan.

### **2. Secara Akademis**

Bagi program Studi Ilmu Pemerintahan, penelitian ini akan melengkapi ragam peneliian yang telah dibuat ole para mahasiswa dan dapat menambah bahan bacaan dan atau referensi bagi terciptanya suatu karya imiah.

### **3. Secara Praktik**

Bagi pihak Pemerintah Kabupaten Jember penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan masukan untuk meningkatkan pelaksanaan Seleksi Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Kabupaten Jember.