

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA.

2.1 Pengertian Peranan

Peranan dapat diartikan sebagai suatu proses kegiatan yang dilakukan oleh manusia dengan sadar, yang mengikutsertakan baik jiwa maupun harta bendanya, untuk mendukung terlaksananya suatu kegiatan tertentu baik langsung maupun tidak langsung dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditentukan.

“Istilah ‘peranan’ dalam bahasa Inggris disebut *the rol*, berarti keterlibatan atau keikutsertaan secara aktif dalam suatu proses pencapaian tujuan yang dilakukan oleh pribadi atau kelompok yang diorganisir serta berlandaskan kemampuan dan kemauan yang memadai, turut serta dalam mewujudkan tujuan dengan rasa tanggung jawab yang dijiwai oleh rasa turut memiliki atau kesadaran dalam melaksanakan kegiatan” (Rafid,2000:80-81).

Dikatakan outlet bahwa peran merupakan insentif moral sebagai ‘paspor’ mereka untuk mempengaruhi lingkup makro yang lebih tinggi, tempat dibuatnya suatu keputusan-keputusan yang sangat menentukan Horoepoetri, Arimbi dan Santosa (2003:104) mengemukakan beberapa dimensi peran sebagai berikut :

- a. Peran sebagai suatu kebijakan, penganut paham ini berpendapat bahwa peran merupakan suatu kebijaksanaan yang tepat dan baik untuk dilaksanakan.
- b. Peran sebagai Strategi. Penganut paham ini mendalilkan bahwa peran merupakan strategi untuk mendapatkan dukungan masyarakat (*public supports*). Pendapat ini didasarkan pada suatu paham bahwa keputusan dan kepedulian masyarakat pada tiap tingkatan pengambilan keputusan di dokumentasikan dengan baik, maka keputusan tersebut akan memiliki kredibilitas.

- c. Peran sebagai Alat komunikasi. Peran didayagunakan sebagai instrument atau alat untuk mendapatkan masukan berupa informasi dalam proses pengambilan keputusan. Persepsi ini dilandasi oleh suatu pemikiran bahwa pemerintahan dirancang untuk melayani masyarakat, sehingga pandangan dan preferensi dari masyarakat tersebut adalah masukan yang bernilai guna mewujudkan keputusan yang responsive dan responsible.
- d. Peran sebagai alat penyelesaian sengketa. Peran didayagunakan sebagai suatu cara untuk mengurangi atau meredakan konflik melalui usaha pencapaian consensus dari pendapat-pendapat yang ada. Asumsi yang melandasi persepsi ini adalah bertukar pikiran dan pandangan dapat meningkatkan pengertian dan toleransi serta mengurangi rasa ketidakpercayaan (*mistrust*) dan kerancuan (*biasess*).
- e. Peran sebagai Terapi. Menurut perspsi ini, peran dilakukan sebagai upaya ‘mengobati’ masalah-masalah psikologis masyarakat serpi halnya perasaan ketidakberdayaan (*Sense Of Powerlessness*), tidak percaya diri dan perasaan bahwa diri mereka bukan komponen penting dalam masyarakat.

2.2.Peranan Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Rekrutmen Aparatur

Masa menjelaskan kehadiran pemerintah pertama-tama adalah untuk mengatur dan melindungi masyarakat agar senantiasa dalam keadaan aman dan tertib, dan fungsi utama pemerintah adalah fungsi pengaturan (*regulation*) dan fungsi pelayanan (*services*) (Sarundajang,2002:218). Siagian (1994:84) mengemukakan bahwa peranan dan fungsi yang diberikan pemerintah berbentuk pada tiga bentuk Negara yaitu : *Polical State, Legal State, dan Welfare State*.

Badan Kepegawaian Daerah atau disingkat (BKD) merupakan salah satu unit kerja, organisasi, instansi yang dibentuk oleh pemerintah/ Pemerintah daerah dan sekaligus dipercaya untuk menyelenggarakan berbagai urusan di bidang kepegawaian daerah termasuk dalam hal rekrutmen atau pengangkatan pelamar umum dan tenaga honorer menjadi calon pegawai negeri sipil (CPNS) dan pegawai negeri sipil (PNS).

Pemerintah menjalankan tugas pemerintahan melalui pengambilan keputusan pemerintah yang bersifat *Strategy Policy* atau ketentuan-ketentuan umum, dan melalui serangkaian tindakan-tindakan pemerintahan yang bersifat atau bertujuan menegakkan ketertiban umum, hukum, wibawa, dan kekuasaan Negara. Keputusan-keputusan pemerintahan diselenggarakan oleh administrasi Negara atau pejabat administrasi Negara beserta aparaturnya. Bilamana tiba pada tahapan penyelenggaraan (realisasi), maka pejabat pemerintah merubah posisinya menjadi aparatur lalu bersikap melayani dan menangani orang perorang beserta masalah yang dihadapinya secara kosmistis. Dalam praktek kehidupan sehari-hari, banyak orang tidak dapat membedakan antara pemerintahan dan administrator Negara atau sebagai pejabat administrasi Negara.

Seorang pejabat berkedudukan sebagai pemerintah bilamana memiliki otoritas atau wewenang pemerintahan dan sedang menjalankan tugas dan fungsi pemerintahan (Prajudi Atmosuidijo, 1991).

Pemerintah adalah pejabat yang mempunyai wewenang pemerintahan publik dan menjalankan wewenang atau otoritasnya. Dalam pengertian yang lebih spesifik, pemerintah berfokus pada bidang pekerjaan atau tugas lapangan dalam merealisasikan keputusan-keputusan strategis pemerintah yang disebut administrasi Negara (*State Administration*). Sedangkan

Administrasi Negara mempunyai dua pengertian, yaitu : (1) Administrasi Negara sebagai aparatur daripada aparatur Negara yang dikepalai dan digerakkan oleh pemerintah guna menyelenggarakan undang-undang, kebijaksanaan-kebijaksanaan, dan kehendak-kehendak atau keputusan-keputusan pemerintah, dan (2) Administrasi Negara atau administrasi sebagai suatu proses tata kerja penyelenggaraan atau suatu proses teknis (Prajudi Atmosuidrjo, 1991).

Peranan pemerintah dalam menyelenggarakan tugas dan fungsinya dituntut untuk memenuhi asas-asas umum pemerintahan yang baik atau dalam bahasa inggeris disebut The General Principle Of Good Administration, yang berasal dari bahasa Belanda disebut Algemene Beginselen Van Behoonlijk Bestuur. Kedudukan prinsip-prinsip umum pemerintahan yang baik telah diterima secara umum walaupun belum pernah dikonseptualisasikan kedalam peraturan perundang-undangan secara resmi sebagai asas-asas umum pemerintahan namun tetap mengikat secara moral (Marbun,1987).

Marbun et all (2001) menjelaskan asas-asas umum pemerintahan yang layak (AUPL), meliputi : 1) *Asas kepastian hukum*, yaitu menghendaki adanya stabilitas hokum bagi produk Badan Tata Usaha Negara (BTUN) sehingga terhindar dari citra negative yang berakibat menurunnya kepercayaan masyarakat 2) *Asas Kesimbangan*, yaitu menghendaki adanya keseimbangan dan atau keserasian tindakan Badan Tata Usaha Negara dengan segala aspeknya. 3) *Asas kesamaan dalam pengambilan keputusan pemerintah*, yaitu menghendaki adanya tindakan yang sama dari Badan Tata Usaha Negara atas suatu kasus atau fakta yang sama. 4) *Asas bertindak cermat*, yaitu menghendaki agar administrasi Negara bertindak hati-hati dan tidak menimbulkan kerugian bagi masyarakat akibat perbuatan yang dilakukan oleh pemerintah dalam melaksanakan tugas pemerintahannya. 5) *Asas Motivasi*, yaitu menghendaki agar setiap keputusan Badan Tata Usaha Negara harus mempunyai alasan yang jelas, benar serta adil dan

tidak sewenang-wenang. 6) *Asas perlakuan yang jujur*, yaitu menghendaki adanya pemberian kesempatan seluas-luasnya kepada setiap warga Negara dan pegawai negeri sipil dan 7) *Asas penyelenggaraan kepentingan umum*, yaitu menghendaki agar dalam menyeleggarakan tugasnya, Badan atau pejabat selalu mengutamakan kepentingan umum.

Berlakunya Undang-undang otonomi daerah berdasarkan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah menyebabkan terjadinya perubahan yang fundamental terhadap elemen-elemen pemerintahan daerah serta memerlukan penetaan-penataan yang sistematis.

Elemen-elemen utama yang membentuk pemerintahan daerah itu adalah : 1) adanya urusan otonomi yang merupakan dasar dari kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, 2) adanya kelembagaan yang merupakan pewadahan dari otonomi yang diserahkan kepada daerah, 3) adanya personil (pegawai Daerah) untuk menjalankan urusan otonomi, 4) adanya sumber kepegawaian untuk pembiayaan pelaksanaan otonomi, 5) adanya unsur perwakilan rakyat yang merupakan perwujudan demokrasi di daerah, dan 6) adanya manajemen pelayanan umum (*publik service*) (Rasyid, 1999).

Sarundajang (2002) Mengidentifikasi empat pola *Field administration and local government syitem*, antara lain :

- a. *Comprehensive Local Government System*, yaitu system penyelenggaraan urusan pemerintahan yang mana sebagian besar diserahkan kepada pemerintah daerah, Pemd melaksanakan beberapa fungsi termasuk fungsi pelayanan langsung kepada masyarakat atas nama departemen atau pemerintah pusat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- b. *Partnership Local Government System*, yaitu system penyelegaraan urusan pemerintahan yang mana pemda melaksanakan beberapa fungsi pelayanan langsung dan urusan pelayanan lainnya kepada masyarakat secara mandiri dari departemen pusat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c. *Dual system Local Government*, yaitu system penyelegaraan urusan pemerintahan di daerah ditangani langsung oleh pemerintah pusat tanpa penunjukan unit pelaksana, sedangkan pemda tetap menjalankan fungsi dan tugas-tugas otonominya serta berusaha mendorong kemajuan daerahnya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Kedudukan pemda dalam system ini berperan lebih besar sebagai *political decentralization* dari pada sebagai alat peningkatan pembangunan social ekonomi.
- d. *Integrated Administrative System*, yaitu system penyelenggaraan urusan pemerintahan yang mana semua badan-badan pemerintah pusat melaksanakan fungsi pelayanan langsung kepada masyarakat, sedangkan *central government area coordination* atau kepala wilayah bertanggungjawab termasuk technical agencies dari pemerintahan daerah.
- Salah satu tugas pokok pemerintah yang juga sangat penting adalah memberikan pelayanan kepada publik. Hal ini dimaksudkan bagi pemberian jasa baik oleh pemerintah, masyarakat, swasta, untuk memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Alam SK. MEMPAN No. 81/1993 tentang pedoman dasar bagi tatalaksana pelayanan umum oleh lembaga-lembaga pemerintah kepada masyarakat memuat unsur-unsur sebagai berikut :
1. *Kesadaran*, yaitu pelayanan umum harus mudah, cepat, lancar, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.

2. *Kejelasan dan kepastian hukum*, yaitu dalam hal prosedur pelayanan, persyaratan pelayanan, unit dan pejabat yang bertanggung jawab, hak dan kewajiban petugas maupun pelanggan, dan pejabat yang menangani keluhan.
3. *Keamanan*, yaitu proses dan hasil pelayanan harus aman dan nyaman, serta memberikan kepastian hukum.
4. *Keterbukaan*, yaitu segala sesuatu tentang proses pelayanan harus disampaikan secara terbuka kepada masyarakat diminta atau tidak diminta
5. *Efisien*, yaitu tidak terjadi duplikasi persyaratan oleh beberapa pelanggan sekaligus.
6. *Ekonomi*, yaitu biaya pelayanan ditetapkan secara wajar dengan mempertimbangkan nilai layanan, daya beli masyarakat, dan peraturan perundang-undang lainnya.
7. *Keadilan*, yaitu pelayanan harus merata dalam hal jangkauan dan pemanfaatannya.
8. *Ketepatan waktu*, yaitu tidak terlalu lama untuk mencapai pelayanan yang optimal. Pemerintah melakukan secara berkala disertai audit dan bukti akuntabilitas dari pelayanan.

Penyelenggaraan pemerintahan dan administrasi pelayanan publik menuntut pemerintah/pemerintah daerah untuk mengaplikasikan *good governance*, *good governance* memiliki arti yaitu tata pemerintahan yang baik, yang mana sangat erat kaitannya dengan praktik kinerja *governance* yang berkualitas dan profesional dari aparat penyelenggara Negara sebagai pelayan publik. Dalam konteks pemberantasan KKN, *good governance* juga sering diartikan sebagai pemerintah yang bersih dari praktik KKN, dan *good governance* dinilai terwujud jika pemerintahan mampu menjadikan diri (terlegitimasi) sebagai pemerintah yang bersih dari praktik KKN, mampu mewujudkan transparansi, penegakan hukum, dan akuntabilitas publik.

Menurut Dwiyanto(2005:4-5) terdapat tiga alasan yang mendasari bahwa pembaharuan pelayanan publik dapat mendorong pengembangan praktik *good governance* di Indonesia yaitu :

1) perbaikan kinerja pelayanan publik dinilai sangat penting oleh semua stakeholders (pemerintah, warga pengguna, dan para pelaku pasar). 2) Pelayanan Publik adalah rana dari tiga unsur governance melakukan interaksi yang sangat sensitif, 3) nilai-nilai yang selama ini mencirikan praktik *good governance* dapat diterjemahkan secara relative mudah dan nyata melalui pelayanan publik.

Berdasarkan uraian pendapat diatas, dapat disimpulkan bahwa pemerintah daerah Kabupaten Padang Lawas khususnya BKD memainkan peranan strategis dan vital dalam menyelenggarakan administrasi pelaksanaan rekrutmen CPNSD sesuai dengan mekanisme dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dan serta *good governance* dalam rangka mendukung kelancaran pelaksanaan otonomi daerah di Kabupaten Padang Lawas.

2.3 Sumber Daya Aparatur dan Perannya dalam Penyelenggaraan Pemerintahan

GBHN tahun 2003 TAP MPR No. II/2003 menjelaskan pengertian ‘aparatur’ yaitu orang yang mengabdikan kepada bangsa dan Negara yang memiliki fungsi melayani masyarakat luas dan melaksanakan pembangunan yang telah direncanakan sebelumnya, dan oleh karena itu harus memiliki kepribadian berupa Iman dan taqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, dan kepribadian Pancasila.

Aparatur Negara adalah keseluruhan lembaga dan pejabat Negara serta pemerintahan Negara yang meliputi aparatur kenegaraan dan aparatur pemerintahan. GBHN (TAP MPR No.I/2005) menjelaskan, pembangunan aparatur Negara diarahkan pada peningkatan kualitas aparatur Negara, fungsi kelembagaan Negara, dan lembaga pemerintahan serta ketatalaksanaan dengan meningkatkan kemampuan melaksanakan seluruh penyelenggaraan Negara, dan lembaga pemerintahan dan pembangunan yang efektif, efisien, terpadu, beretika, bertanggung jawab,

professional, dan penuh dedikasi pengabdian, meningkatkan kualitas dan efisiensi pelayanan, pengayom dan pelindung kepada masyarakat serta meningkatkan kemampuan mendinamisasi kehidupan masyarakat berbangsa dan bernegara.

Undang-Undang No. 34 Tahun 1999 tentang pokok-pokok kepegawaian menguraikan pengertian Pegawai Negeri Sipil (PNS) yaitu mereka yang telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas Negara lainnya yang ditetapkan berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku. PNS adalah unsur aparatur Negara yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat secara professional, adil, jujur, dan merata dalam penyelenggaraan tugas Negara, pemerintahan dan pembangunan.

Konteks professionalism PNS semakin memainkan peran penting dan vital dan terutama sangat dituntut dalam melaksanakan seluruh tugas-tugas kenegaraan, pemerintahan dan pembangunan yang dibebankan kepadanya serta menjadi sesuatu yang urgen dalam mewujudkan *Good Governance*.

Tabrani (1990) menyatakan bahwa profesionalisme adalah kemampuan, keterampilan dan keahlian dalam melaksanakan suatu pekerjaan yang bersifat sederhana yang hanya dapat dilaksanakan oleh mereka yang secara khusus dipersiapkan untuk itu dan bukan pekerjaan yang dilakukan oleh mereka yang tidak dapat memperoleh pekerjaan tersebut. Dalam kaitan itu, profesionalisme aparatur atau PNS adalah merupakan kemampuan, keterampilan dan keahlian seorang aparatur atau PNS terhadap suatu pekerjaan tertentu sesuai dengan disiplin ilmu yang ditekuni atau sesuai tugas yang diembankan yang mana benar-benar dimiliki dan dikuasai secara professional.

Hakikatnya, peranan PNS sebagai aparatur Negara dalam penyelenggaraan pemerintahan sudah lama ditetapkan dalam GBHN Tahun 1988 dan Program Pemacu Pendayagunaan Aparatur Negara (Program PAN), meliputi : Pelaksanaan pengawasan, penerapan analisis jabatan, penyusunan jabatan fungsional, peningkatan mutu kepemimpinan, penyederhanaan tatalaksana umum, dan system administrasi pemerintahan.

Berdasarkan uraian pendapat diatas, dapat disimpulkan bahwa perspektif rekrutmen CPNS di Kabupaten Padang Lawas sangat penting mengaplikasikan manajemen sumber daya manusia (MSDM) yang mana memuat sejumlah relevansi, tujuan dan sasaran, serta strategi perencanaan SDM dengan kegiatan pelaksanaan rekrutmen tersebut untuk mempersiapkan CPNS yang berkualitas dan professional.

2.4 Manajemen Sumber Daya Aparatur Penyeleggara Pemerintahan

Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM) terdiri dari empat kata yaitu Manajemen, Sumber, Daya, Manusia, yang kesemuanya tidak sulit untuk dipahami. Sumber daya manusia juga sering disebut *human resources* tenaga atau kekuatan manusia (*energy* atau *power*).

Gomes (1999:4) Menyatakan bahwa sumber daya manusia sebagai salah satu sumber dalam organisasi meliputi semua orang yang melakukan aktivitas tertentu. Unsur-unsur sumber daya manusia meliputi kemampuan-kemampuan sikap, nilai-nilai, kebutuhan-kebutuhan dan karakteristik demografisnya, yang mana biasanya dipengaruhi oleh lingkungan sekitarnya seperti norma dan nilai-nilai masyarakat.

T. Hani Handoko (2000:4) menyatakan bahwa Manajemen sumber daya manusia adalah Penarikan, seleksi, pengembangan, pemeliharaan, dan penggunaan sumber daya manusia untuk mencapai baik tujuan-tujuan individu maupun organisasi.

S.P. Hasibuan (2006:10) Manajemen sumber daya manusia adalah ilmu dan seni mengatur hubungan dan peranan tenaga kerja agar efektif dan efisien dalam membantu terwujudnya tujuan organisasi, pegawai, karyawan dan masyarakat.

Veithzal rivai (2005:1) berpendapat bahwa manajemen sumber daya manusia adalah merupakan salah satu bidang dari manajemen umum yang meliputi segi-segi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengendalian.

Suradinata (1996:15) menjelaskan Manajemen sumber daya manusia adalah proses pengendalian berdasarkan fungsi manajemen terhadap daya yang bersumber dari manusia berdasarkan fungsi manajemen, dimana yang di manage bukan orangnya (Person) melainkan daya (zat) dari manusia itu, dan bukan saja manage kemampuan daya yang bersifat fisik yang tercermin pada keterampilan (skill) yang tinggi tetapi lebih mengarah kepada kemampuan manage daya otak dan daya kalbu yang tercermin pada kecerdasan intelektual (*Intellectual Intelligence*), kecerdasan emosional (*Emotional Intelligence*) dan kecerdasan moral (*Moral Intelligence*).

Cushway (1999:6) MSDM merupakan rangkaian strategi, proses, dan aktifitas yang didesain untuk menunjang tujuan organisasi dengan cara mengintegrasikan kebutuhan organisasi dan individu.

Selanjutnya Cushway (1999:6) menjelaskan, tujuan MSDM adalah : 1) pemberian saran kepada manajemen tentang kebijaksanaan SDM guna memastikan organisasi memiliki tenaga kerja yang bermotivas dan berkinerja tinggi. 2) melaksanakan dan memelihara semua kebijakan dan prosedur SDM yang diperlukan untuk memastikan pencapaian tujuan organisasi. 3) membantu perkembangan arah dan strategi organisasi secara keseluruhan terhadap segi-segi

SDM. 4) menyediakan bantuan dan menciptakan kondisi untuk mencapai tujuan. 5) mengatasi krisis dan situasi sulit dalam hubungan antar pegawai dalam pencapaian tujuan organisasi. 6) menyediakan komunikasi antara pegawai atau karyawan dengan manajemen organisasi. 7) bertindak sebagai penjamin standard an nilai organisasi dalam pegelolaan SDM.

Menurut Siagian (1994:22) relevansi pentingnya MSDM dari perspektif politik yaitu sebagai asset terpenting dimiliki organisasi mulai dari level makro (Negara) sampai level mikro SDM yang terdidik, cakap, berdisiplin, tekun, mau bekerja keras, setia kepada cita-cita organisasi, akan sangat berpengaruh positif terhadap keberhasilan dan kemajuan organisasi. Dari perspektif sosio-kultur, SDM dipandang dengan dua alasan, yaitu : 1) seabagai manusia, setiap orang pasti menghendaki kehidupan yang lebih baik, yang hanya bias diwujudkan jika orang tersebut mempunyai pekerjaan tertentu untuk memenuhi kebutuhan fisik dan sosio psikologinya, 2) penekanan MSDM yang bebas nilai. Sedangkan perspektif administrasi, menekankan peranan organisasi yang semakin penting dalam pencapaian kemajuan dan keberhasilan manusia dalam berbagai aspek kehidupan. Dan juga penting dari perspektif teknologi, dimana manusia dipandang perlu berbekal kemampuan, kecakapan dan keterampilan yang sesuai agar dapat menyesuaikan diri dengan berbagai perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

2.5 Konsep rekrutmen dan Seleksi

2.5.1 Beberapa Pengertian

Rekrutmen berasal dari bahasa inggeris ‘recruitment’ yang berarti perekrutan atau pengarahan. Perekrutan atau merekrut berasal dari akar kata ‘rekrut’. Rekrutmen adalah merupakan proses penemuan dan menarik para pelamar pekerjaan (aplikan) untuk suatu pekerjaan. Proses dimulai ketika pengarahan/merekrut calon pekerja baru mencari dan berakhir

ketika aplikannya ditetapkan. Hasil-hasilnya adalah penampungan pelamar pekerjaan atau aplikasi dari proses seleksi pekerja baru.

Menurut Malayu S.P Hasibuan (2000:4) menyatakan bahwa ‘Rekrutmen adalah usaha mencari dan mempengaruhi tenaga kerja, agar mau melamar lowongan pekerjaan yang ada dalam suatu pekerjaan’

Menurut Henry Simamora (2004:170) menyatakan bahwa “ Rekrutmen adalah serangkaian aktivitas mencari dan memikat pelamar kerja dengan motivasi, kemampuan, keahlian, dan pengetahuan yang diperlukan untuk menutupi kekurangan yang diidentifikasi dalam perencanaan kepegawaian. Aktivitas rekrutmen di mulai pada saat calon mulai di cari, dan berakhir pada saat lamaran mereka serahkan.”

Menurut Veithzal Rivai (2004:160) Menyatakan bahwa “Rekrutmen adalah serangkaian kegiatan yang dimulai ketika sebuah perusahaan atau organisasi memerlukan tenaga kerja dan membuka lowongan sampai mendapatkan calon karyawan yang diinginkan atau kualified sesuai dengan jabatan atau lowongan yang ada.

Lanjut dijelaskan Darma (2004) bahwa ‘seleksi’ merupakan proses pemilihan calon yang memiliki kualifikasi yang relevan dengan kebutuhan organisasi instansi. Proses seleksi adalah merupakan serangkaian langka melalui penulisan calon pelamar/aplikan. Walaupunrangkaian langkah-langkah tersebut bervariasi, dengan beberapa langkah yang terjadi seacara simultan, namun idealnya proses tersebut menentukan kandidat yang mungkin berhasil mengemalisasi semua yang gagal. Dalam setiap langkah, berbagai pendekatan dapat membantu membedakan antara isu yang berkaitan dengan kinerja yang tidak berkaitan yang akan muncul.

Robert L.Mathis & Jochn H. Jacson (1998:159)menyatakan bahwa alasan para pelamar dipilih atau ditolak melalui criteria : 1) Keahlian dan motivasi, 2) Keahlian membaca dan menulis, 3) pengalaman kerja, 4) keahlian verbal, 5) keahlian matematika. Kegiatan seleksi ini mengacuh pada formasi dala arti jumlah pegawai yang dibutuhkan dan susunan pangkat pegawai yang dibutuhkan. Dalam menentukan formasi, masing-masing satuan organisasi pemerintah/Negara disusun berdasarkan analisis kebutuhan dan penyediaan pegawai sesuai dengan jabatan yang tersedia, dengan memperhatikan norma, standard an prosedur yang ditetapkan oleh pemerintah. Dalam menentukan formasi mempertimbangkan jenis pekerjaan, sifat pekerjaan, dan perkiraan beban kerja dan perkiraan kapasitas seseorang (Soenarto, 2003).

Rekrutmen CPNS melalui seleksi dinyatakan memenuhi syarat apabila memiliki pengetahuan yang dibutuhkan, keahlian dan kemampuan, karena hal itu merupakan pendukung utama keberhasilan seseorang dalam melakukan pekerjaan dengan baik, serta mempertimbangkan formasi yang ada. Dengan demikian criteria seleksi yang berkonotasi karakteristik yang harus dimiliki seseorang agar dapat melakukan pekerjaannya dengan berhasil, benar-benar tidak dilakukan secara diskriminatif untuk menghindari kesan yang kurang baik bagi pemerintah daerah, Bagaimanapun juga seleksi ini merupakan suatu yang menarik bagi instansi karena memiliki potensi untuk merubah perilaku pegawai kearah yang lebih baik atau sebaliknya, seperti kata Jhon Boudreau bahwa menyeleksi tenaga kerja yang kompoten seperti menaruh uang di bank (Swasta, 2003).

Jhon Hancockdalam Basu Swasta (2003), menjelaskan bahwa tanggung jawab untuk merekrut biasanya ada ditangan depertemen personalia.Tanggung jawab ini penting sebab kualitas SDM organisasi bergantung pada kualitas rekrutmen. Sejumlah organisasi berskala besar merekrut pekerja baru hamper secara terus menerus, sehingga depertemen personalianya

menggunakan spesialis didalam proses rekrutmen yang di sebut *recruiter* atau perekrut. Para recruiter pekerja untuk menemukan dan menarik aplikan yang memiliki kemampuan atau kapabel. Metode ini biasanya bergantung pada situasi dan saat ini belum ada teknik merekrut yang paling baik.

Lanjut dikatakan John Hancock bahwa pada kebanyakan departemen SDM, rekrutmen dan seleksi terkombinasikan secara entitan dan disebut *fungsi pekerjaan*. Pada departemen berskala besar, fungsi pekerjaan tersebut merupakan tanggung jawab manajer bidang penangan pekerjaan, Sedangkan pada departemen berskala kecil, manajer personalia menangani semua tugas-tugas ini. Faktor pekerjaan seringkali menjadi alasan utama eksistensi departemen tersebut, sehingga proses seleksi menjadi pusat atau inti dari fungsi SDM. Seleksi yang kurang tepat dapat menyebabkan departemen gagal mencapai tujuan dan tantangan yang dihadapi (Basu Swasta, 2003)

2.5.2 Mekanisme rekrutmen dan Seleksi

Istilah mekanisme memuat pengertian, yaitu system dan prosedur. Moenir (1998:100) mendefinisikan ‘sistem’ sebagai suatu susunan atau rakitan komponen atau bagian-bagian yang membentuk satu kesatuan (entitas) yang utuh, dengansifat-sifat saling tergantung, saling mempengaruhi dan saling berhubungan satu dengan lainnya.

Koonzt (1993:101) mendefinisikan system sebagai suatu susunan atau rakitan atas sesuatu yang penting dan saling berhubungan dan saling bergantung sehingga membentuk satu kesatuan yang rumit namun utuh.

Luthan dalam Moenir (1998:101) mengemukakan “ *A system is component of elements that are related and depended upon one another but that, when interaction from a unity whole*”

bahwa system adalah salah satu elemen-elemen dari komponen yang berhubungan satu sama lain dan membentuk satu kesatuan secara menyeluruh.

Sistem dan prosedur merupakan dwitunggal yang tak terpisahkan satu sama lain karena saling melengkapi. Moenir (1998:105) Menjelaskan, sistem merupakan kerangka mekanisme organisasi, sedangkan prosedur adalah rincian dinamikanya mekanisme sistem. Ini berarti bahwa tanpa sistem maka prosedur tidak memiliki dasar pijakan atau landasan berpijak untuk berkiprah, dan sebaliknya tanpa prosedur maka suatu mekanisme system tidak akan berjalan. Demikian halnya bahwa lemahnya yang satu akan mengakibatkan lemahnya yang lain. Lanjut dijelaskan, prosedur sifatnya mengatur perbuatan orang baik kedalam (intern) maupun keluar (ekstern) sehingga harus dipahami oleh orang-orang yang berkepentingan. Penetapan prosedur yang memenuhi tujuan dan maksud perlu dibukukan menjadi prosedur tetap, atau dalam istilah manajemen disebut standar prosedur atau *standard operating procedure* (SOP).

Rekrutmen berusaha menciptakan suatu wadah bagi para aplikasi atau calon pelamar pekerjaan. Sekali penampungan aplikasi dikumpulkan maka disitulah proses seleksi dimulai. Proses ini melibatkan serangkaian langkah-langkah dengan berbagai tujuan evaluasi yang mana membutuhkan tambahan waktu dan kompleksitas terhadap proses penyewaan pekerja. Keterlibatan waktu dan kompleksitas dapat mengakibatkan frustrasi diantara para aplikasi yang membutuhkan pekerjaan dan operasi manajer yang membutuhkan pengisian lowongan kerja (Darma, 2004).

Rekrutmen sebagai suatu proses perekrutan calon pelamar pekerjaan baik pada level pemerintahan maupun level organisasi perusahaan, memuat sejumlah langkah-langkah sebagai tahapan pelaksanaan dan melibatkan sejumlah perekrut (recruiter) dalam seluruh proses

pelaksanaannya. Dalam kaita itu John Hancock mengemukakan bahwa dalam merekrut, pihak perekrut mengikuti langkah-langkah sebagai berikut :

1. Mengidentifikasi pembukaan job melalui perencanaan SDM.
2. Perencanaan SDM terutama dapat membantu perekrut sebab ia mampu menunjukkan baik pembukaan pekerjaan saat ini maupun yang diharapkan dimasa yang akan datang.
3. Bersifat proaktif mempelajari tiap-tiap job apa yang dibutuhkan melalui informasi analisis job terutama *job description dan job Specification*.
4. Informasi bersifat menceritakan kepada perekrut tentang karakteristik baik job maupun orang-orang yang akan mengisi job tersebut.
5. Memperbaharui Informasi analisis job.
6. Mempelajari persyaratan rekruiemen sesuai permintaan manajer (Basu Swasta,2003)

Dikatakan Darma (2004) bahwa penempatan CPNS dilakukan setelah dinyatakan lulus dari seleksi dan menyerahkan persyaratan administrasi serta diberi nomor identitas calon pegawai negeri sipil dan ditempatkan sesuai formasi yang diperuntukkan pada dengan memperhatikan pendidikan dan pengalaman yang dimilikinya. Dengan demikian penempatan kepada setiap calon pegawai negeri sipil disesuaikan dengan kebutuhan organisasi dengan seharusnya didasarkan pada prinsip "*The right man in the right place*"

Menurut Basu Swasta (1999) ada beberapa hal yang sering terjadi pada pegawai baru dalam pekerjaan itu : segan membahas masalah-masalah dengan atasannya, gelisah dan cemas pada hari-hari pertama, dan menjadi perhatian dari pegawai lain, baik perilaku maupun hasil kerjanya yang dapat menambah kegelisahan. Untuk menghindari hal-hal tersebut diatas maka dalam penempatan perlu mengadakan kegiatan orientasi dalam tugas pekerjaan CPNS.

Proses seleksi memuat tiga input utama yaitu :

- Informasi analisis job memberikan gambaran mengenai job.
- Spesifikasi Sumber daya manusia dan
- Standar performansi untuk masing-masing persyaratan job yang dibutuhkan.

Rencana SDM mengidentifikasi kemungkinan pembukaan kesempatan kerja baru dan memungkinkan seleksi dilakukan dengan cara yang logis dan efektif. Pada saat yang sama, tantangan yang dihadapi dalam proses seleksi membatasi tindakan spesialis SDM dan manajer ini. Demikian pula halnya kebijakan yang melarang diberlakukannya tindakannya diskriminasi (Soenarto,2004).

2.6 Implemetasi Kebijakanaksanaan Rekrutmen dan Tantangan.

Terminologi ‘Pelaksanaan’ biasa juga disebut implementasi atau *implementation* merupakan salah satu fungsi manajemen. Atmosudirjo (1989) menjelaskan pelaksanaan erat kaitannya dengan konteks perencanaan, karena merupakan titik pangkal dari pelaksanaan. Pelaksanaan identik dengan implementasi kebijakanaksanaan karena setiap kebijakanaksanaan yang akan diimplementasikan diperlukan pelaksanaan yang melibatkan sumber daya manusia dan peralatan untuk mencapai tujuan dan sasaran. Selanjutnya Jones dalam La Nafie (1999) menyatakan bahwa implementasi merupakan usaha yang dilakukan untuk terlaksananya suatu tugas pekerjaan dan melaksanakan pekerjaan. Implementasi atau pelaksanaan merupakan suatu hal yang sederhana dan mudah dimengerti yaitu ‘*ambil pekerjaan dan laksanakan.*’

Salusu (1996) Mendefinisikan implementasi yaitu seperangkat kegiatan yang dilakukan menyusul satu keputusan dengan maksud untuk mencapai sasaran tertentu, atau merupakan operasionalisasi berbagai aktivitas guna mencapai tujuan tertentu. Implementasi mencakup kegiatan dan tindakan yang dilakukan oleh berbagai macam actor dengan menggunakan berbagai

macam peralatan sehingga sasaran yang dikehendaki dapat dicapai. Implementasi adalah suatu proses yang terarah dan terkordinasi yang melibatkan banyak sumber daya. Higgins menyatakan Implementasi merupakan rangkuman dari berbagai kegiatan yang didalamnya menggunakan sumber daya lain untuk mencapai sasaran dan strategi yang menyentuh semua jajaran manajemen puncak pada karyawan atau staf pegawai lini paling bawah (Salusu,1996).

Van Meter dan Van Hom dalam solichin (1997) menyatakan “ Those actions by publik or provate individuals (or Group) that are directed at the achievement of objective set forth in prior policy decision” . Artinya pelaksanaan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu/pejabat public atau kelompok pemerintahan atau kelompok swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.Salusu (1996) mengemukakan bahwa untuk menjamin keberhasilan inplementasi, maka diperlukan kebijaksanaan yang berkaitan denganpedoman pelaksanaan, peraturan-peratun dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah disusun, siap dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran-sasaran tersebut.

Warwick dalam Abdullah (1987) Menguraikan bahwa tahap implementasi, terdapat berbagai pengaruh factor-faktor kekuatan yang mendorong atau menghambat ataupun memacetkan pelaksanaan tugas atau program. Faktor-faktor pendorong dalam mencapai sasaran disebut *Facilitating condition*mencakup :

- Komitmen pimpinan politik
- Kemampuan Organisasi
- Komitmen dari Pelaksana
- Dukungan dari kelompok Kepentingan. Sedangkan Faktor penghambat atau disebut *Impeding condition* antara lain :

- Adanya komitmen dan loyalitas ganda
- Kerumitan yang melekat pada program-program itu sendiri (Intrinsic Complexity)
- Jenjang pengambilan keputusan yang terlalu banyak dan berbagai factor lain serta masalah dan perubahan kepemimpinan.

2.7 Implementasi Kebijakan PP No.43 tahun 2007

Grindle (1990) menyatakan bahwa implementasi kebijakan publik sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik kedalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, ia menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. Udoji menyatakan bahwa *“The execution of policies is as important if not more important than policy-making. Policies Will remain dreams or blue print file jackets unless they are implemented”* artinya Implementasi kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan itu sendiri. Kebijakan-kebijaksanaan akan sekedar impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan (Wahab,2000).

Dunn (2005) menyatakan bahwa implementasi kebijakan berarti pelaksanaan dan pengendalian arah tindakan kebijakan dalam jangka waktu tertentu sampai dcapainya hasil kebijakan. Implementasi kebijakan pada dasarnya merupakan aktifitas praktis yang dibebankan dari formulasi kebijakan yang bersifat teoritis. Disini Dunn menempatkan implementasi sebagai konsep yang harus dibedakan namun dianggap sama pentingnya denghan kegiatan formulasi kebijakan, Jika formulasi kebijakan adalah kegiatan dalam konteks teoritis maka implementasi kebijakan adalah kegiatan dalam konteks praktis. Sejalan dengan Dunn Van Meter dan Van Horn dan budiarjo (2004) menjelaskan bahwa *“ Those actions*

by publik or private individuals (or groups) tha are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions..” artinya tindakan-tindakan yang baik dilakukan oleh pejabat-pejabat (atau kelompok-kelompok) pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan dan kebijaksanaan.

Dalam konteks Rekrutmen CPNS, pemerintah telah menetapkan berbagai kebijaksanaan bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan rekrutmen calon pegawai negeri sipil (CPNS) salah satu peraturan perundang-undangan yang tergolong relative baru adalah peraturan Pemerintah (PP) No.48 Tahun 2005 tentang pengangkatan tenaga honorer menjadi calon pegawai negeri sipil. PP ini merupakan tindak lanjut dari Undang-undang No.32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, PP No.97 tahun 2000 tentang formasi pegawai negeri sipil, PP. No.98 Tahun 2000 tentang pengadaan pegawai negeri sipil, dan PP No.9 Tahun 2003 tentang wewenang pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian pegawai negeri sipil.

PP No.43 Tahun 2007 memuat sejumlah ketentuan tujuan dan sasaran prioritas rekrutmen, persyaratan CPNS dan mekanisme pelaksanaan rekrutmen CPNS, sebagaimana diuraikan dalam beberapa Pasal Berikut :

1. Ketentuan umum

Pasal 1

Dalam peraturan pemerintah ini yang dimaksud dengan :

1. Tenaga honorer adalah seseorang yang diangkat oleh pejabat Pembina kepegawaian atau pejabat lain dalam pemerintahan untuk melaksanakan tugas tertentu pada instansi pemerintah atau yang penghasilnya menjadi beban APBN atau APBD.

2. Pejabat Pembina kepegawaian adalah pejabat yang berwenang mengangkat, memindahkan, dan atau memberhentikan PNS dilingkungannya sesuai peraturan perundang-undangan.
3. Isntansi adalah Instansi pemerintah pusat dan instansi pemerintah daerah dan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota.

2. Maksud dan tujuan

Pasal 2

Pengangkatan Tenaga honorer menjadi calon pegawai negeri sipil dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan tenaga tertentu pada instansi pemerintah.

3. Sasaran Prioritas

Pasal 3

1. Pengangkatan Tenaga honorer menjadi CPNS diprioritaskan bagi yang melaksanakan tugas sebagai berikut :

- c. Guru
- d. Tenaga Kesehatan pada sarana pelayanan kesehatan
- e. Tenaga Penyuluh di bidang pertanian, perikanan, peternakan dan
- f. Tenaga Teknis lainnya yang sangat dibutuhkan pemerintah.

(2). Pengangkatan tenaga honorer sebagaimana dimaksud pada ayat di dasarkan pada :

- a. Usia Paling tinggi 46 tahun dan paling rendah 19 tahun dan
- b. Masa Kerja sebagai tenaga honorer paling sedikit 1(satu) secara terus menerus

4. Mekanisme Pelaksanaan

Pasal 4

1. Pengangkatan tenaga honorer dilakukan melalui seleksi administrasi, disiplin, integritas, kesehatan dan kompetensi
2. Pengangkatan tenaga honorenr selain melalui seleksi , wajib mengisi/menjawab daftar pertanyaan mengenai pengetahuan tata pemerintahan/keperintahan yang baik, dan pelaksanaanya terpisah dengan pelamar umum.
3. Pengangkatan ttenaga honorer pada dasarnya memprioritaskan tenaga honorer yang berusia paling tinggi dan atau mempunyai masa kerja paling lama.

5. Interval Waktu Pelaksanaan

Pasal 6

- (1). Pengangkatan Tenaga honorer menjadi CPNS di lakukan secara bertahap mulai TA. 2007 sampai TA.2009, dengan perioritas tenaga honorer yang penghasilannya di biayai oleh APBN dan APBD.
- (2). Dalam hal tenaga honorer seluruhnya telah diangkat menjadi CPNS sebelum 2009, maka tenaga honorer yang bekerja pada instansi pemerintah dan penghasilannya tidak dibiayai oleh APBN dan APBD telah diangkat semuanya menjadi CPNS.

Pasal 7

Pengangkatan tenaga honorer dilakukan secara obyektif dan transparan.

Pasal 8

Sejak di tetapkannya PP ini, semua pejabat Pembina kepegawaian dan pejabat lain yang ada diinstansi, dilarang mengangkat tenaga honorer atau yang sejenisnya, kecuali di tetapkan dengan peraturan pemerintah.

Sehubungan dengan pelaksanaan rekrutmen CPNS dengan mengacu pada PP. No. 43 Tahun 2007 dan PP. No. 98 Tahun 2000 tersebut, maka pemerintah Kabupaten Padang Lawas berkewajiban untuk melakukan evaluasi secara menyeluruh terhadap berbagai hal untuk menentukan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaannya. Menurut Mustopadidjaya (2000) Evaluasi adalah penilaian tingkat keberhasilan atau kegagalan yang dicapai dalam suatu organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Selanjutnya Zulkarnaean (1984) bahwa maksud dan tujuan evaluasi adalah untuk melakukan perhitungan-perhitungan agar pilihan kita tepat dalam rangka melakukan suatu interpretasi.

Pengangkatan CPNS tersebut ditetapkan dengan keputusan pejabat Pembina kepegawaian, dengan masa percobaan sekurang-kurangnya satu tahun dan paling lama dua tahun apabila dimulai prestasi kerjanya baik, serta memenuhi syarat kesehatan jasmani dan rohani untuk diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil dan telah lulus pendidikan dan pelatihan pra jabatan maka yang bersangkutan dapat diangkat sebagai PNS.

Berdasarkan uraian pendapat diatas, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan rekrutmen CPNS di Kabupaten Padang Lawas merupakan implementasi kebijaksanaan PP No.48 tahun 2005 dan perubahannya PP No. 43 Tahun 2007 tentang pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS, oleh karena itu, Pemerintah Kabupaten Padang Lawas khususnya instansi terkait yang dipercayakan untuk melaksanakan tugas dan fungsi rekrutmen dituntut untuk mempedomani

landasan normative tersebut yang mana didalamnya memuat pedoman bagi berbagai aktifitas pelaksanaan tugas pekerjaan merekrut, persyaratan dan mekanisme pelaksanaannya.

