

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Reformasi birokrasi merupakan salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai *good governance*. Jika melihat Negara lain, reformasi birokrasi merupakan suatu langkah awal untuk mencapai kemajuan. Melalui reformasi birokrasi, penataan akan dilakukan terhadap sistem penyelenggaraan Negara yang tidak hanya efektif dan efisien, tapi juga menjadi tulang punggung dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Sudah seharusnya reformasi birokrasi diwujudkan di lembaga pemerintahan pusat dan daerah sesuai dengan tuntutan, situasi, dan kondisi sosial dan budaya saat ini, dimana kinerja birokrasi dituntut untuk dapat melayani masyarakat secara cepat, tepat, dan profesional.

Implementasi dari penerapan reformasi birokrasi di lingkungan pemerintah Indonesia adalah dengan dijalankannya program lelang jabatan atau *open bidding*. Istilah lelang jabatan mulai populer di khalayak masyarakat ketika Joko Widodo yang pernah menjabat sebagai Gubernur DKI Jakarta, menerbitkan Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 19 Tahun 2003 tentang seleksi terbuka bagi Camat dan Lurah di DKI Jakarta. Sebelum istilah lelang jabatan dipopulerkan oleh Joko Widodo melalui Peraturan Gubernur yang ia terbitkan, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi telah lebih dahulu menerbitkan Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi

Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2012 tentang tata cara pengisian jabatan struktural yang lowong secara terbuka di lingkungan pemerintah (Sani, 2015).

Pada dasarnya, lelang jabatan di kalangan ASN merupakan suatu kebijakan yang saat ini harus dilakukan untuk mengisi kekosongan posisi jabatan di suatu instansi atau badan pemerintah. *Open bidding* juga bisa meningkatkan kompetensi para pegawai agar dapat meningkatkan kualitas kerjanya. Sudah seharusnya program lelang jabatan didukung oleh setiap orang yang sudah memenuhi syarat administratif seperti kepangkatan dan golongan, sehingga diperbolehkan untuk mendaftarkan diri untuk mengisi lowongan sesuai dengan kemampuannya.

Lelang jabatan atau sering disebut dengan istilah *job tender* sebenarnya bukan hal baru dalam perspektif administrasi publik. Dalam konsep *New Public Management* (NPM), lelang jabatan sebenarnya diperkenalkan dan dipraktikkan di negara-negara Barat dengan istilah yang berbeda-beda. Tujuannya adalah untuk memilih aparatur yang memiliki kualifikasi, kompetensi dan integritas yang memadai untuk mengisi posisi/jabatan tertentu sehingga dapat menjalankan tugas yang lebih efektif dan efisien. Lelang jabatan merupakan salah satu cara untuk memperkecil potensi korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) karena rekrutmen jabatan dilakukan secara transparan, menggunakan indikator tertentu dan dilakukan oleh pihak yang netral dan kompeten melakukan seleksi (Kumorotomo, 2013).

Proses lelang jabatan atau lebih tepat disebut promosi jabatan sebetulnya memiliki dasar hukum yang sangat kuat. Dalam Undang Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sudah diatur mengenai wewenang kepala daerah untuk menentukan struktur Organisasi Pemerintahan Daerah dan pengisian jabatannya. Undang Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok Pokok Kepegawaian juga sudah mengatur tentang persyaratan pengisian jabatan bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS). Pada pasal 17 ayat 2 disebutkan bahwa Pengangkatan PNS dalam suatu jabatan dilaksanakan. 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.

Rekrutmen pegawai atau pejabat secara terbuka untuk memperoleh orang-orang yang memiliki kompetensi dan komitmen yang kuat sebenarnya bukanlah hal baru. Pada akhir tahun 1990-an, beberapa BUMN sudah mengembangkan pola rekrutmen jabatan strategis setingkat Direktur dengan membuat pengumuman terbuka dan mengundang para profesional untuk mendaftarkan diri. Jajaran kementerian dan lembaga pemerintah sebenarnya juga secara normatif diwajibkan untuk mengumumkan lowongan pekerjaan secara terbuka melalui media, internet, atau pengumuman secara langsung. Masalahnya adalah bahwa keterbukaan rekrutmen tersebut seringkali dibatasi karena kepentingan-kepentingan tertentu, baik dari pejabatnya maupun dari kalangan dalam sendiri.

Pengisian jabatan struktural merupakan langkah awal untuk menciptakan suatu pemerintahan yang baik, karena pejabat yang mengisi suatu jabatan akan memiliki kewenangan untuk melakukan kegiatan-kegiatan pemerintahan yang memiliki dampak publik dan berpengaruh pada masyarakat secara meluas. Hal ini bertujuan untuk memenuhi tujuan Negara sebagaimana yang tertuang di dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Negara Republik Indonesia 1945 (UUD 1945), yaitu mencapai kesejahteraan umum. Kesejahteraan umum dalam hal ini direalisasikan melalui pejabat-pejabat struktural yang dapat memberikan pelayanan publik yang baik kepada seluruh masyarakat Indonesia.

Saat ini diperlukan sebuah mekanisme yang dapat memastikan orang-orang yang terpilih dan duduk di dalam jabatan struktural telah disaring sehingga hanya orang-orang terbaik pula yang nantinya menjadi pejabat struktural dalam pemerintahan. Selama ini, penerapan mekanisme pengisian jabatan adalah berdasarkan adanya penunjukan pejabat yang berwenang. Mekanisme yang sebelumnya dapat dikatakan sebagai sistem tertutup, dalam artian hanya pejabat yang berwenang untuk mengangkat saja yang mengetahui secara pasti alasan pengangkatan jabatan atau kenaikan pangkat. Tidak ada suatu standar yang objektif dan jelas yang dapat diketahui masyarakat, sehingga dapat dijadikan suatu tolak ukur publik untuk merasionalisasikan setiap tindakan pejabat struktural berwenang untuk memilih seseorang dalam pengisian jabatan tersebut.

Berbeda dengan sebelumnya, dimana pimpinan Badan Kepegawaian Daerah menggunakan seleksi pejabat dengan sistem tertutup (*Closed System Recruitment*) sehingga menimbulkan masalah dan menjadi perhatian publik.

Seleksi tertutup cenderung mengutamakan kedekatan dan kepatuhan pada pimpinan, bukan syarat-syarat kualifikasi yang rasional. Hal ini dapat mengakibatkan munculnya praktek mafia pejabat dalam birokrasi yang dapat menghambat proses reformasi birokrasi di suatu instansi pemerintahan.

Korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) merupakan suatu *momok* menakutkan dalam pengangkatan jabatan struktural. Lebih tepatnya, nepotisme secara khusus merupakan permasalahan yang sering muncul dalam pengisian jabatan struktural. Nepotisme adalah setiap perbuatan Penyelenggara Negara secara melawan hukum yang menguntungkan kepentingan keluarganya dan atau kroninya di atas kepentingan masyarakat, bangsa, dan negara. Dari segi historis, tindakan nepotisme ini diidentikkan dengan tindakan pemilihan orang bukan atas dasar kemampuannya, tetapi atas dasar hubungan kekeluargaan atau kekerabatan.

Hal ini jauh berbeda apabila dibandingkan dengan sistem lelang jabatan yang didasari pada suatu proses yang berkelanjutan dan terbuka. Dalam sistem lelang jabatan, setiap calon pejabat struktural yang lolos pada masing-masing tahapan akan diumumkan secara publik yang diperingkatkan berdasarkan nilai hasil tes. Dengan cara ini tidak ada kesempatan untuk dilakukannya praktik nepotisme karena pengangkatan didasarkan pada standar yang objektif. Selain itu, di dalam sistem lelang jabatan, keputusannya diambil berdasarkan penilaian yang dilakukan panitia seleksi/asesor yang berasal dari internal dan eksternal lingkungan instansi jabatan yang sedang akan diisi. Mekanisme penilaian ini dilakukan oleh lebih dari satu orang dengan standar yang jelas, dibandingkan

dengan sistem pengangkatan yang tertutup kewenangannya terpusat hanya pada satu orang saja.

Pelaksanaan seleksi jabatan yang berdasarkan pada *merit system* yang sudah diatur di dalam UU No. 5 Tahun 2014 tentang ASN telah diasumsikan akan menelurkan pejabat yang berkompeten sehingga dapat memberikan dampak positif terhadap kinerja instansi/lembaga. Menurut UU ASN, *merit system* adalah kebijakan dan manajemen sumber daya manusia yang mengutamakan integritas, kualifikasi kompetensi, kinerja dan kultur pelayanan dalam seleksi, mutasi, promosi, penggajian, dan pemberhentian pegawai. *Merit system* akan menjamin perlakuan objektif, wajar, dan tidak membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal-usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, dan kondisi fisik.

Dengan diterapkannya *merit system*, proses penyeleksian akan terlaksana dengan baik dan terjamin karena penjangkaran sumber daya aparatur dapat dilihat dari kompetensi dan kualitas kinerja dari pegawai. Hal ini merupakan solusi untuk mewujudkan reformasi birokrasi yang saat ini mendapat respon negatif dari masyarakat, khususnya dalam hal pelayanan. Selain *merit system*, proses penyeleksian pegawai juga menggunakan metode *assessment center* yang digunakan untuk dapat mengetahui kompetensi yang dimiliki oleh kandidat (Yahya, 2015).

Lelang jabatan merupakan salah satu program Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta untuk menjangkari pegawai yang berkualitas. Mekanisme

promosi jabatan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah DIY ini mirip dengan mekanisme lelang jabatan di perusahaan swasta. Adapun wewenang untuk mengawasi rekrutmen tersebut diserahkan kepada Badan Kepegawaian daerah (BKD) dan Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (BAPERJAKAT). Pelaksanaan rekrutmen pegawai pemerintah DIY diatur dalam Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta No. 18 Tahun 2003 tentang pedoman teknis pengadaan calon pegawai negeri sipil daerah.

Pemerintah DIY merupakan salah satu diantara Pemerintah Daerah di Indonesia yang pertama kali melakukan pengisian jabatan dengan sistem lelang jabatan. Sebelum diterbitkannya UU ASN No. 5 Tahun 2014, Pemerintah DIY sudah terlebih dahulu menerapkan sistem lelang jabatan untuk mengisi jabatan strategis. Proses lelang jabatan di lingkungan Pemerintah Daerah DIY ditujukan untuk mengisi jabatan struktural eselon II. Dalam proses lelang jabatan, Pemerintah DIY juga menggunakan metode *Assessment Center* untuk mengetahui kompetensi dari kandidat yang akan mengisi suatu jabatan (Yahya, 2015).

Bagi kalangan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta, lelang jabatan masih dinilai sebagai suatu dilema sebab lelang jabatan yang terbuka ini dikhawatirkan akan merusak kaderisasi yang telah terbangun. Sistem kaderisasi yang diterapkan oleh sebuah instansi bertujuan untuk mempromosikan seorang pegawai yang telah direkomendasikan oleh kesepakatan internal, apalagi rekomendasi tersebut telah dipertimbangkan berdasarkan pengalaman dan kemampuan pegawai tersebut sehingga diharapkan mampu untuk memimpin sebuah organisasi dengan baik. Sementara itu jika lelang jabatan diterapkan maka

dikhawatirkan pegawai yang terpilih akan membutuhkan waktu untuk beradaptasi serta memahami dinamika di instansi yang baru (Defriadi, 2017).

Tidak menutup kemungkinan jika lelang jabatan berpotensi menimbulkan nepotisme yang dilakukan oleh kelompok-kelompok tertentu untuk menduduki jabatan strategis, mengingat Pemerintah DIY sendiri masih belum memiliki cukup pengalaman dalam hal penempatan formasi jabatan. Walaupun sistem lelang jabatan sudah lama diterapkan oleh Pemerintah DIY namun lelang jabatan tersebut hanya sebatas mufakat saja, hal ini diungkapkan oleh Kepala Badan Kepegawaian Daerah Agus Supriyanto (Harian Jogja, 2015). Maka itu diperlukan regulasi dan pengawasan yang ketat terhadap panitia seleksi, sebab potensi nepotisme bisa muncul bahkan dari panitia seleksi yang berasal dari luar instansi.

Pemerintah DIY tentu mengeluarkan dana yang tidak sedikit untuk melaksanakan proses lelang jabatan, oleh karena itu pengawasan amatlah diperlukan untuk mengantisipasi berbagai praktek patologi birokrasi yang mungkin dapat terjadi dalam proses rekrutmen di Pemerintah DIY. Sebagai salah satu pemerintah daerah yang menerapkan sistem lelang jabatan yang mengedepankan kompetensi sebagai pertimbangan utama, Kabupaten Kulon Progo dinilai telah melaksanakan seleksi terbuka secara obyektif dan berdasarkan *merit system*. Hal ini dapat dilihat dari proses seleksi terbuka yang dilaksanakan sesuai dengan pedoman utama seleksi terbuka yakni Permenpan-RB No.13 Tahun 2014 dan UU ASN. Selain itu, seleksi terbuka di Kabupaten Kulon Progo pada tahun 2018 dilaksanakan dalam skala yang lebih besar daripada tahun-tahun sebelumnya. Oleh karena itu peneliti tertarik untuk memfokuskan penelitian ini

dengan melihat BAGAIMANA PELAKSANAAN SELEKSI TERBUKA JABATAN TINGGI PRATAMA DI KABUPATEN KULON PROGO TAHUN 2018.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan beberapa fakta di atas, masalah yang akan diteliti dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana pelaksanaan Permenpan-RB No.13 tahun 2014 dalam seleksi terbuka Jabatan Pimpinan di Lingkungan Instansi Pemerintah Kabupaten Kulon Progo tahun 2018?
2. Apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi seleksi terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi di lingkungan instansi pemerintah Kabupaten Kulon Progo tahun 2018?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pelaksanaan dari seleksi terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi di lingkungan instansi pemerintah Kabupaten Kulon Progo tahun 2018.
2. Untuk Mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan dan yang menghambat seleksi terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi di lingkungan instansi pemerintah Kabupaten Kulon Progo tahun 2018.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Akademik

Penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi positif terhadap studi tentang pengembangan sumber daya manusia, khususnya yang berhubungan dengan seleksi terbuka dan lelang jabatan. Penjaringan sumber daya pegawai yang diharapkan berdasarkan prinsip-prinsip rekrutmen yakni kompetensi dan kualitas kerja. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan bagi penelitian yang berkaitan dengan lelang jabatan atau seleksi terbuka.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada BKPP (Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan) Kulon Progo selaku instansi yang memiliki wewenang dalam melaksanakan penjaringan sumber daya aparatur yang berkualitas. Reformasi birokrasi dan tuntutan publik yang menginginkan perbaikan kualitas pelayanan mengharuskan pemerintah untuk lebih konsisten dalam menjaring sumber daya aparturnya sehingga pelayanan publik dapat dimaksimalkan.

E. Tinjauan Pustaka

Peneliti merujuk judul skripsi mengenai “*Implementasi Permenpan-RB No.13 Tahun 2014 Tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka Di Lingkungan Instansi Pemerintah Kabupaten Kulon Progo Tahun 2018*”. Selama peneliti menyusun penelitian ini, belum ada penelitian yang

hampir sama dengan penelitian ini. Hanya ada sedikit kemiripan dengan judul peneliti, yang membedakan adalah latar tempat, waktu dan pembahasan. Berikut beberapa penelitian yang terkait dengan judul peneliti.

Agung (2014) dalam penelitiannya menjelaskan bahwa mekanisme pengisian jabatan struktural secara terbuka adalah sah dan legal, karena hal itu sesuai dengan nilai-nilai luhur yang diamanatkan oleh Pancasila, serta bersifat konstitusional, dan sesuai dengan aturan perundang-undangan. Berbagai regulasi yang telah disebutkan telah melegitimasi mekanisme pengisian jabatan struktural secara terbuka sebagai mekanisme pengisian jabatan yang sesuai dengan kualifikasi dan profesionalitas kerja. Peneliti juga mengingatkan bahwa kapabilitas aparat yang berperan dalam proses seleksi jabatan harus ditingkatkan sehingga output yang dihasilkan dapat terjamin kualitasnya.

Penelitian Defriadi (2017) menjelaskan bahwa pelaksanaan lelang jabatan di Pemerintah daerah DIY sudah cukup efektif dan sesuai dengan apa yang diamanatkan oleh UU ASN dan Permenpan-RB No. 13 Tahun 2014 yakni seleksi terbuka atau lelang jabatan harus dilaksanakan secara terbuka dan kompetitif dengan menunjukkan syarat kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan, dan latihan, rekam jejak jabatan, integritas, dan persyaratan lainnya yang dibutuhkan sesuai dengan ketentuan perundangan. Walaupun begitu, peneliti masih belum puas dengan mekanisme seleksi terbuka di Pemerintah Daerah DIY yang tidak menggunakan mekanisme pola karir pegawai sebagai pertimbangan dalam pelaksanaan lelang jabatan, sebab baginya penting untuk menjaga sistem kaderisasi di suatu instansi.

Penelitian Rakhwanto (2010) menemukan bahwa seleksi pegawai masih banyak yang tidak efektif, hal ini disebabkan oleh beberapa faktor seperti faktor politis, otonomi daerah, ras, bahkan almamater, dan sebagainya. Pelaksanaan seleksi pegawai struktural belum berjalan dengan baik, karena belum dilakukan secara terbuka dan transparan. Hal ini dikarenakan oleh seleksi pejabat struktural yang belum memakai prinsip merit system, karena dalam prinsip merit system pelaksanaan seleksi pejabat struktural lebih ditekankan untuk dilakukan secara fair dan transparan dengan turut mempertimbangkan kompetensi dan tidak semata-mata didasarkan pada hasil Baperjakat.

Yogyantoro (2017) menjelaskan bahwa lelang jabatan merupakan katalis terciptanya good governance di dalam pemerintahan. Oleh karena itu, pemerintah harus dapat mendorong budaya lelang jabatan, baik di tingkat pusat maupun daerah. Sistem ini akan menjadi salah satu pengungkit keberhasilan dari reformasi birokrasi yang dapat mencegah terjadinya politisasi birokrasi, atau sikap pemimpin yang bermodalkan like dan dislike dalam memilih pejabat. Bagi Kemenkeu, sistem lelang jabatan yang telah berjalan selama ini juga harus dipertahankan dan disempurnakan. Hal ini dilakukan agar Kemenkeu dapat menjadi role model bagi birokrasi di Indonesia. Stigma masyarakat bahwa PNS adalah sebuah *comfort zone* harus diubah menjadi sebuah *competitive zone*, dan lelang jabatan adalah salah satu solusi yang ditawarkan.

Junaid (2012) dalam penelitiannya menjelaskan bahwa perencanaan promosi jabatan struktural di Kabupaten Polewali Mandar dilakukan melalui dua tahap. Pertama, melalui analisis dan rancang bangun pekerjaan yang menyediakan

informasi bagi organisasi yang telah mereka dapatkan dari deskripsi tugas. Kedua, adanya lowongan an informasi peluang, dimana sebuah instansi harus menyediakan informasi mengenai posisi yang akan ditempati.

Menurut peneliti, ada beberapa faktor yang digunakan dalam perencanaan promosi jabatan struktural di Kabupaten Polewali Mandar. Pertama, faktor kejujuran yang mana penilaian kejujuran para calon dilakukan secara administratif dengan menggunakan Daftar Penilaian Pelaksanaan (DPP). Kedua, faktor kedisiplinan untuk menilai kedisiplinan Pemerintah Daerah Kabupaten Polewali Mandar menggunakan data DP3, selain itu daftar presensi kehadiran juga akan dilihat. Ketiga, faktor kerjasama dimana faktor ini adalah yang paling penting untuk menggunakan Baperjakat dan BKDD dalam mempertimbangkan pegawai untuk menduduki jabatan struktural, dimana untuk menilai hal ini dapat dilihat dari DP3 dan ditambah dengan verifikasi khusus untuk pejabat eselon III. Keempat, faktor prestasi kerja yang dapat dinilai menggunakan data DP3 yang memuat salah satu poin mengenai prestasi kerja. Selain itu faktor ini dapat dijadikan sebagai pertimbangan Baperjakat untuk mengangkat pejabat. Kelima, faktor kecakapan yang digunakan oleh Baperjakat untuk mempertimbangkan seseorang untuk menduduki jabatan tertentu. Keenam, faktor tingkat pendidikan yang menjadi faktor yang mutlak bagi pegawai untuk menduduki suatu jabatan yang lebih tinggi. Ketujuh, faktor pengalaman yang merupakan acuan untuk mengangkat seseorang menjadi pejabat struktural.

No	Nama	Hasil Penelitian
1.	<p data-bbox="373 383 564 416">Annisa (2014)</p> <p data-bbox="373 456 775 707">Analisis Yuridis Mekanisme Pengisian Jabatan Struktural di Lingkungan Instansi Pemerintahan</p>	<p data-bbox="799 383 1370 1072">Berbagai regulasi perundang-undangan telah melegitimasi mekanisme pengisian jabatan struktural secara terbuka sebagai mekanisme pengisian jabatan yang sesuai dengan kualifikasi dan profesionalitas kerja. Peneliti juga mengingatkan bahwa kapabilitas aparat yang berperan dalam proses seleksi jabatan harus ditingkatkan sehingga output yang dihasilkan dapat terjamin kualitasnya.</p>
2.	<p data-bbox="373 1193 580 1227">Defriadi (2017)</p> <p data-bbox="373 1267 775 1518">Rekrutmen Pejabat Struktural melalui Model Lelang Jabatan di Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta</p>	<p data-bbox="799 1193 1370 1957">Pelaksanaan lelang jabatan di Pemerintah daerah DIY sudah cukup efektif dan sesuai dengan apa yang diamanatkan oleh UU ASN dan Permenpan-RB No. 13 Tahun 2014 yakni seleksi terbuka atau lelang jabatan harus dilaksanakan secara terbuka dan kompetitif dengan menunjukkan syarat kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan, dan latihan, rekam jejak jabatan, integritas, dan persyaratan lainnya yang dibutuhkan sesuai dengan ketentuan</p>

		perundangan. Walaupun begitu, peneliti masih belum puas dengan mekanisme seleksi terbuka di Pemerintah Daerah DIY yang tidak menggunakan mekanisme pola karir pegawai sebagai pertimbangan dalam pelaksanaan lelang jabatan
3.	Rakhwanto (2010) Seleksi Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural	Seleksi pegawai masih banyak yang tidak efektif, hal ini disebabkan oleh beberapa faktor seperti faktor politis, otonomi daerah, ras, bahkan almamater, dan sebagainya. Pelaksanaan seleksi pegawai struktural belum berjalan dengan baik, karena belum dilakukan secara terbuka dan transparan. Hal ini dikarenakan oleh seleksi pejabat struktural yang belum memakai prinsip merit system
4.	Yogyantoro (2017) Lelang Jabatan : Penerapan Good Governance dalam Birokrasi	Lelang jabatan merupakan katalis terciptanya good governance di dalam pemerintahan. Oleh karena itu, pemerintah harus dapat mendorong budaya lelang jabatan, baik di tingkat pusat maupun daerah. Sistem ini akan menjadi salah satu pengungkit keberhasilan dari reformasi

		birokrasi yang dapat mencegah terjadinya politisasi birokrasi, atau sikap pemimpin yang bermodalkan like dan dislike dalam memilih pejabat.
5.	Junaid AR (2012) Perencanaan Promosi Jabatan Struktural (Studi Kasus di Kabupaten Polewali Mandar)	Perencanaan promosi jabatan struktural di Kabupaten Polewali Mandar dilakukan melalui dua tahap. Pertama, melalui analisis dan rancang bangun pekerjaan yang menyediakan informasi bagi organisasi yang telah mereka dapatkan dari deskripsi tugas. Kedua, adanya lowongan an informasi peluang, dimana sebuah instansi harus menyediakan informasi mengenai posisi yang akan ditempati.

F. Kerangka Dasar Teori

1. Seleksi

1) Definisi Seleksi

Menurut Zaenuri (2015), seleksi adalah serangkaian kegiatan yang digunakan untuk memutuskan apakah pelamar diterima atau ditolak. Proses seleksi terdiri dari berbagai langkah spesifik yang diambil untuk memutuskan pelamar mana yang akan diterima dan pelamar mana yang akan ditolak. Proses

seleksi mulai dari penerimaan lamaran dan berakhir dengan keputusan terhadap lamaran tersebut. Langkah-langkah antara proses dimulai dan proses diakhir merupakan usaha pengkaitan antara kepentingan calon pegawai dengan kepentingan organisasi. Proses seleksi dapat dikatakan sebagai titik sentral seluruh manajemen sumber daya manusia.

Lingkup pekerjaan manajemen personalia ini dilaksanakan setelah tahap rekrutmen pegawai (*recruitment*). Dalam proses rekrutmen, bagian kepegawaian masih berhubungan dengan para calon pegawai, artinya dalam kegiatan rekrutmen belum menetapkan calon pegawai mana yang memenuhi syarat untuk dapat diterima dan calon pegawai mana yang harus ditolak lamarannya. Untuk dapat menetapkan calon-calon pegawai yang bisa diterima dan ditolak untuk menjadi pegawai dari suatu perusahaan/organisasi, maka diperlukan proses seleksi. Seleksi merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh suatu perusahaan/organisasi untuk dapat mengambil keputusan tentang siapa saja dari para calon pegawai yang memenuhi syarat untuk bisa diterima menjadi pegawai dan siapa saja yang ditolak menjadi pegawai (Sirait, 2006 : 69).

2. Maksud dan Tujuan Seleksi

Tujuan dari seleksi adalah memilih tenaga kerja yang diinginkan. Seleksi merupakan proses dua arah dimana organisasi menawarkan posisi kerja dengan kompensasi yang layak, sedangkan calon pelamar mengevaluasi organisasi dan daya tarik posisi serta imbalan yang ditawarkan organisasi. Tetapi dalam kenyataan, proses seleksi masih merupakan proses satu arah, dimana posisi

pelamar hanya dapat menerima saja posisi pekerjaan yang ditawarkan organisasi, sementara organisasi mempunyai kedudukan yang lebih kuat untuk melakukan tawar menawar kepada pelamar (Zaenuri, 2015 : 183).

3. Syarat-Syarat Seleksi

Suatu seleksi yang baik selalu dipersiapkan dan dilakukan dengan baik, sehingga menghasilkan penilaian yang seobyektif mungkin. Dengan demikian, apapun keputusan yang dibuat oleh organisasi akan menimbulkan dampak yang positif bagi seluruh pihak yang berkepentingan dengan masalah penerimaan pegawai.

a. Seleksi harus selalu dihubungkan dengan *job analysis*

Jika sasaran akhir dari seleksi adalah untuk memperoleh pegawai yang paling memenuhi syarat, maka syarat tersebut seharusnya dengan jelas tercantum dalam uraian jabatan, spesifikasi jabatan, dan standar jabatan. Dengan demikian, tolok ukur dalam melakukan penilaian bukan pada penilaian pribadi tim seleksi, tetapi atas dasar penilaian yang objektif.

b. Reliabilitas

Pada umumnya proses seleksi dilakukan melalui serangkaian tes (ujian). Suatu tes dapat dikatakan sebagai tes yang reliable jika memiliki level konsistensi yang relatif tinggi. Ini berarti apabila seorang pelamar dites lebih dari satu kali dengan metode tes yang sama, maka hasilnya tidak jauh berbeda dengan tes sebelumnya.

c. Validitas

Selain reliabilitas, metode yang digunakan dalam tes juga harus valid (sah). Hal ini berarti bahwa setiap metode yang digunakan dalam tes harus dirancang sesuai dengan tujuan tertentu. Validitas berarti hasil tes dihubungkan dengan level jabatan atau kriteria lainnya yang relevan. Makin kuat hubungan antara hasil tes dengan level jabatan, makin efektif pula tes tersebut sebagai metode seleksi. Bila hasil tes dan level tidak berhubungan, maka tes tersebut dapat dikatakan tidak valid dan tidak dapat digunakan dalam seleksi (Sirait, 2006 : 72-73).

4. Langkah-Langkah dalam Proses Seleksi

Proses seleksi dilakukan setelah rangkaian kegiatan rekrutmen telah selesai. Di dalam proses rekrutmen pegawai akan ditentukan kriteria dan kualifikasi yang harus dipenuhi oleh calon pegawai. Setelah calon pegawai mendaftar dan bersedia untuk menjadi pegawai di instansi tersebut maka langkah berikutnya adalah seleksi. Proses seleksi itu sendiri terdiri dari paling sedikit tujuh tahap yang dapat ditempuh. Adapun langkah-langkah tersebut dijelaskan oleh Flippo dalam Sirait (2006) sebagai berikut :

a. Initial or Preliminary Interview

Cara ini merupakan cara seleksi yang tidak memakan waktu terlalu lama. Wawancara dilakukan secara singkat, karena informasi yang dikumpulkan juga tidak banyak. Sebagai tahap pendahuluan, pada umumnya informasi yang diperoleh antara lain mengenai penampilan (*appearance*) dan kemampuan

berkomunikasi secara lisan. Disamping informasi dasar tentang diri pelamar, instansi juga akan memberikan informasi seputar kondisi, fasilitas, peraturan, serta hal-hal lainnya yang dianggap penting.

b. Application Blank

Informasi dari pelamar dapat dilihat dari berkas lamaran yang telah diisi oleh setiap pelamar. Melalui informasi-informasi yang tertulis dalam berkas lamaran tersebut, organisasi akan memiliki gambaran umum tentang para pelamar seperti tingkat pendidikan, pekerjaan, kegiatan atau aktivitas yang pernah dilakukan, minat, agama, dan sebagainya.

c. Check of References

Seleksi melalui referensi bertujuan untuk mendapatkan informasi tentang sifat dan perilaku pelamar dimasa lampau. Referensi adalah individu/lembaga yang disebutkan oleh pelamar, dimana pihak terkait dapat dihubungi apabila ingin mengetahui tentang diri pelamar. Untuk dapat memastikan referensi, instansi/organisasi dapat mengirimkan surat dan menelepon pihak terkait.

d. Psychological Test

Tes psikologis adalah suatu tahapan seleksi yang bertujuan untuk mendapatkan informasi tentang diri pelamar dalam aspek mental, emosional, imajinasi, inteligensi, bakat dan kemampuan bekerja sama. Beberapa tes psikologi yang sering dipakai antara lain sebagai berikut.

a) *Aptitude test*, yaitu untuk mengukur potensi/kapasitas yang dimiliki seseorang agar bisa berkembang.

b) *Interest test* (tes minat), yaitu untuk mengukur minat-minat khusus yang dimiliki seseorang.

c) *Intelligence test* (tes kecerdasan), untuk mengetahui tingkat kecerdasan seseorang.

d) *Personality test* (tes kepribadian), bertujuan untuk memperoleh informasi yang lebih dalam mengenai sikap-sikap (*attitude*), sifat-sifat (*traits*), dan nilai (*value*).

Selain tes psikologis, dikenal pula tes-tes lain yang sifatnya bukan pada aspek kejiwaan dari pelamar, melainkan pada prestasi (*achievement*). Salah satu tes yang dapat dilakukan untuk mengetahuinya adalah dengan melakukan *trade test* (tes yang dilakukan untuk mengukur tingkat keterampilan atau pengetahuan dalam bidang tertentu).

e. *Employment Interview*

Wawancara mungkin banyak dipakai sebagai metode untuk menyeleksi calon pegawai, dan dua jenis wawancara yang umum digunakan adalah wawancara terpimpin dan wawancara bebas. Wawancara terpimpin selalu berpatokan pada *interview guide* yang telah tersusun secara sistematis, sedangkan wawancara bebas dilakukan secara spontan tanpa menggunakan *interview guide*. Apabila wawancara terbuka tidak ditangani oleh orang yang berpengalaman,

maka wawancara hanya akan menjadi sekedar obrolan biasa dan sulit untuk di evaluasi.

f. Approval by Supervisor

Pengesahan yang langsung dilakukan oleh atasan. Seleksi pada tahap sebelumnya tidak ditangani oleh calon atasan langsung dari pelamar, melainkan oleh bagian kepegawaian dari suatu organisasi. Pada umumnya, informasi yang telah diperoleh bersifat umum dan bersifat formal. Pada kesempatan ini pelamar akan dihadapi oleh atasannya, yang mana materi seleksi akan lebih banyak membahas tentang pekerjaan/jabatan yang akan diberikan kepada pelamar yang bersangkutan.

g. Physical Examination

Pelamar akan diperiksa tim kesehatan yang ditunjuk oleh organisasi, misalnya dokter yang didatangkan khusus atau rumah sakit tertentu. Aspek-aspek yang diperiksa akan disesuaikan dengan spesifikasi jabatan.

h. Induction or Orientation

Induksi/pengenalan dan orientasi merupakan hal yang berhubungan dengan masa perkenalan atau orientasi pegawai baru di suatu organisasi. Masa ini umumnya berlangsung selama enam bulan dan dikenal sebagai masa percobaan. Selama masa perkenalan, pegawai belum bisa diangkat sebagai pegawai tetap (Sirait, 2006 : 76-79).

2. Lelang Jabatan

1) Definisi Lelang Jabatan

Menurut Supandi (2015) lelang jabatan atau seleksi terbuka adalah proses penilaian dan evaluasi kecocokan antara kompetensi dari seorang pegawai dengan kompetensi yang dikhususkan pada jabatan tertentu dimana proses pendaftaran dan tahapan seleksinya diberitahukan atau diinformasikan secara terbuka.

Darto (LAN, 2013) mengemukakan bahwa dalam lelang jabatan, setiap pegawai yang telah memenuhi syarat administratif berupa tingkat kepangkatan dan golongan akan diperbolehkan untuk mendaftarkan diri pada lowongan yang tersedia. Penilaian akan dilakukan oleh tim seleksi dan keputusannya berada di tangan Bupati. Sedangkan fit and proper test akan dilaksanakan oleh tim yang ditunjuk dari universitas, lalu hasilnya akan diberikan kepada Bupati. Selain itu, langkah ini juga digunakan untuk menghilangkan perilaku KKN di kalangan pegawai pemerintah, mengingat pada tahun-tahun sebelumnya penempatan seorang PNS dalam jajaran birokrasi masih ada kesempatan untuk melakukan tindakan KKN (Darto, 2013).

Nasution (2015) menjelaskan bahwa lelang jabatan adalah bentuk dari promosi jabatan yang dilakukan secara transparan karena setiap orang yang memenuhi syarat administratif seperti tingkat kepangkatan dan golongan akan diperbolehkan untuk mendaftarkan diri untuk mengisi lowongan yang tersedia. Pelaksanaannya bersifat selektif karena melalui uji kompetensi serta fit and *proper test*. Promosi dan seleksi jabatan merupakan penerapan dari reformasi

birokrasi yaitu untuk merekrut atau menempatkan pejabat eselon yang memiliki kompetensi dan profesionalitas yang memadai. Namun disisi lain kita berharap panitia seleksi dan asesor yang diberi mandat dalam proses lelang jabatan dapat melaksanakan tugasnya secara profesional.

Penggunaan mekanisme seleksi terbuka pada promosi atau lelang jabatan administratif memang masih menjadi opsi dan belum menjadi suatu hal yang wajib, tetapi di beberapa Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sudah menerapkan kebijakan seleksi terbuka dalam pengisian jabatan administratif dalam rangka mengintegrasikan sistem merit dalam manajemen kepegawaiannya (Supandi, 2015).

2) Tujuan Lelang Jabatan

Menurut Supandi (2015) seleksi terbuka dalam pengisian jabatan dilakukan untuk menyediakan pilihan yang lebih luas bagi organisasi dan memberikan kesempatan pada pegawai negeri sipil untuk diangkat menjadi pejabat administratif di lingkungan Pemerintah dan untuk menjamin tersedianya pejabat yang dapat bekerja secara profesional dan memiliki kompetensi yang sesuai dengan jabatan yang didudukinya.

Kemudian menurut Nasution (2015) tujuan dari lelang jabatan atau seleksi terbuka adalah untuk mendapatkan output yang positif yaitu diangkatnya PNS yang memiliki kompetensi dan profesionalitas yang memadai serta memiliki hati nurani yang bersih atau paling tidak memiliki rekam jejak yang baik. Kita percaya bahwa masih ada PNS yang memiliki spirit pengabdian dan ketulusan

untuk menjalankan tugasnya kepada bangsa dan Negara. Namun hanya sedikit diantara mereka yang diangkat menjadi pejabat birokrasi. Melalui seleksi secara terbuka, maka terpilih pejabat yang profesional, berkompeten, memiliki kinerja yang baik serta berintegritas.

Pelaksanaan seleksi terbuka diatur dalam Peraturan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 13 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Struktural yang lowong secara terbuka di lingkungan instansi pemerintahan. Lelang jabatan atau seleksi terbuka merupakan suatu mekanisme yang dilakukan dalam melakukan pengangkatan pegawai negeri sipil dalam suatu jabatan struktural yang dilakukan berdasarkan prinsip profesionalisme sesuai dengan kompetensi, pencapaian kinerja, dan jenjang kepangkatan yang ditetapkan untuk jabatan itu serta syarat lainnya tanpa membedakan jenis kelamin, suku, ras, ataupun golongan.

3. Pelaksanaan Lelang Jabatan

Pelaksanaan pengisian jabatan secara terbuka diatur oleh Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia No. 13 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah sebagai berikut.

1. Persiapan Seleksi Terbuka

Persiapan seleksi terbuka dilaksanakan dengan dibentuknya panitia seleksi oleh Pejabat Pembina Kepegawaian di instansi daerah dan berkoordinasi dengan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN). Dalam hal KASN belum terbentuk, maka

Pejabat Pembina Kepegawaian akan berkoordinasi dengan Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara dan Reformasi Birokrasi.

2. Pelaksanaan Seleksi Terbuka

Pelaksanaan seleksi terbuka dengan prosedur pengumuman lowongan jabatan, lalu seleksi administrasi dan pengumuman hasil seleksi yang ditandatangani oleh ketua panitia seleksi. Tahapan seleksi atau penilaian kompetensi manajerial dengan menggunakan metode psikometri, wawancara kompetensi, dan analisa kasus serta presentasi. Penilaian kompetensi bidang dilakukan dengan metode tertulis dan wawancara, dan standar penilaian kompetensi bidang disusun oleh masing-masing instansi sesuai kebutuhan jabatan dan bisa dibantu oleh asesor.

3. Monitoring dan Evaluasi Seleksi Terbuka

Kandidat yang terpilih dan telah dilantik harus diberikan orientasi tugas oleh pejabat pembina kepegawaian dan pejabat yang berwenang selama satu bulan. Status kepegawaian bagi kandidat yang terpilih ditetapkan dengan status diperkerjakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan paling lama dua tahun untuk evaluasi kinerja. Pejabat Pembina kepegawaian pusat dan daerah menyampaikan laporan pelaksanaan seleksi jabatan secara terbuka kepada KASN dan tembusannya diberikan kepada Menteri Dalam Negeri serta Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.

3. Assessment Center

1) Definisi Assessment Center

Assessment Center adalah suatu metode atau pendekatan (*approach*). Ia bukanlah sebuah pusat pengkajian, apalagi bila mengharuskan adanya suatu ruangan atau bangunan tertentu untuk melakukan aktivitas penilaian. Metode Assessment Center pertama kali diperkenalkan di Amerika Serikat oleh Dr. Douglas W. Bray yang melakukan penelitian di *American Telephone and Telegraph Company* (AT&T) di tahun 1950-an yang mana telah terjadi perubahan fokus dari *assessment center for selection* menjadi *assessment for development*.

Karakteristik assessment center tercermin dalam tujuannya yaitu untuk mendapatkan indikasi terbaik dari kemampuan aktual atau potensi untuk melakukan tugas sesuai dengan target pada level tertentu. Untuk mencapai tujuan ini para peserta akan melakukan simulasi sesuai dengan pekerjaannya masing-masing. Performance dalam simulasi inilah yang nantinya akan diukur. Logika ini sangat jelas, kalau kita ingin melihat kemampuan seseorang dalam melakukan suatu pekerjaan. *Performance* di dalam simulasi tersebut yang akan digunakan sebagai tolok ukur untuk memprediksi perilaku mereka di dalam pekerjaan. Gaugler et al dalam Pfeffer, dkk (2003) menyimpulkan bahwa *assessment* menjadi metode prediksi yang lebih valid jika menggunakan latihan yang bervariasi (Pfeffer dkk, 2003 : 72-73).

Menurut Pfeffer, dkk (2003) assessment center adalah suatu metode penilaian yang dipakai untuk mengevaluasi dan menilai kapasitas seseorang

secara komprehensif berdasarkan kriteria-kriteria tertentu yang disusun secara sistematis dari hasil analisis pekerjaan, sehingga hasil yang diperoleh dapat menggambarkan kriteria spesifik sesuai dengan persyaratan jabatan yang ada. Metode ini biasanya digunakan untuk menilai kemampuan calon pegawai (Pfefer dkk, 2003 : 80).

2) Tahap *Pre-Assessment Center*

Diperlukan sejumlah persiapan sebelum memulai *assessment center*, yaitu:

(1) melakukan analisis pekerjaan, (2) menentukan kriteria jabatan tersebut, (3) menentukan dimensi atau persyaratan jabatan, (4) menentukan bentuk simulasi, (5) menyusun materi untuk simulasi.

Analisis pekerjaan dimaksudkan untuk menyusun uraian pekerjaan (*job description*) dari jabatan yang akan diisi. Misalnya suatu perusahaan akan mencari seorang marketing manager, maka uraian jabatan *marketing manager* tersebut harus disusun secara jelas dan sistematis. Setelah uraian pekerjaannya jelas, tindakan selanjutnya adalah menentuka kriteria dari jabatan tersebut. Contoh kriteria bagi seorang marketing manager adalah strategi pemasaran yang efektif, tercapainya target penjualan, biaya operasional yang efisien, serta *team work* yang solid dan produktif.

Langkah selanjutnya adalah menentukan dimensi dan persyaratan jabatan. Dimensi adalah sejumlah faktor yang dianggap mewakili dan harus dimiliki oleh calon pemegang jabatan agar dapat mencapai kriteria sukses yang telah ditetapkan. Contoh dimensi untuk seorang marketing manager adalah kemampuan

analisis, kemampuan memahami masalah dan mengambil keputusan, jiwa wirausaha, kemampuan perencanaan dan organisasi, kemampuan komunikasi verbal, kemampuan komunikasi tertulis, memiliki keterampilan sosial, kepemimpinan, serta manajemen stres.

Dimensi seharusnya ditetapkan oleh seseorang yang mengetahui secara persis tugas dari suatu jabatan (*job content expert*) melalui sejumlah observasi atau angket. Tujuan dari angket disini adalah untuk mengukur dimensi-dimensi apa saja yang ada di dalam suatu jabatan dan menentukan peringkat dari dimensi tersebut dari yang diprioritaskan sampai yang kurang penting. Hasil observasi dan angket tersebut kemudian diuji validitasnya dengan metode statistik.

Setelah aspek dimensi, kemudian dilanjutkan dengan menentukan bentuk simulasi yang akan digunakan dalam proses penilaian terhadap calon atau assesses. Simulasi yang dilakukan harus dapat memunculkan dimensi-dimensi yang telah ditetapkan, sehingga kapasitas assesses dapat diamati dalam setiap dimensi yang telah ditetapkan. Bentuk simulasi yang biasa digunakan adalah sebagai berikut :

a. *Leaderless Group Discussion*

Melakukan diskusi kelompok tanpa menunjuk seseorang untuk memimpin diskusi dapat memungkinkan setiap anggota kelompok menunjukkan potensinya. Dalam simulasi ini, kemampuan seseorang dapat diamati ketika mengarahkan dan memimpin kelompok, kemampuan menjelaskan gagasan sehingga bisa diterima orang lain, kemampuan determinasi, dan lain-lain.

b. *In-Basket Exercise*

Dalam latihan ini para assesses/calon akan diminta untuk menyimpulkan dan memecahkan suatu masalah melalui sejumlah data dan informasi yang diberikan secara terpisah-pisah, baik dari data korespondensi, data yang lampau, dan lain-lain. Kemampuan analisis dan sintesis, merencana dan mengorganisir, dan kemampuan logika dapat diketahui dari simulasi semacam ini.

c. *Interview Role Plays*

Dalam simulasi ini, *assesses* akan berperan sebagai seorang manager yang melakukan interview untuk memecahkan suatu masalah. Kemampuan komunikasi, sistematisa berpikir, dan lainnya bisa diketahui dari simulasi ini.

d. *Business Games*

Simulasi ini dikondisikan seperti situasi nyata dari dunia bisnis. Dari simulasi ini dapat diketahui bagaimana kemampuan seseorang dalam menjalankan bisnis, seperti : Kemampuan perencanaan dan mengorganisasi, kemampuan memecahkan masalah, kemampuan wirausaha, manajemen stress, kreativitas, dan lain-lain.

e. *Analysis Exercise*

Bentuk simulasi yang membahas suatu kasus. Simulasi ini dapat digunakan untuk mengetahui kemampuan analisis dan sintesis.

f. *Presentation Exercise*

Bentuk simulasi ini dimaksudkan untuk mengungkap sistematika berpikir dan kemampuan mengemukakan gagasan dengan meminta *assesses* untuk mengemukakan gagasan (Pfeffer dkk, 2003 : 81-82).

3) **Pelaksanaan *Assessment Center***

Assessor atau penilai memegang peranan yang penting dan dominan dalam proses *assessment*, sebab ia harus mengikuti dan mengamati seluruh proses dengan cermat untuk mengevaluasi setiap dimensi yang telah ditetapkan dan memberikan nilai dalam bentuk angka yang ditulis dalam berkas yang telah disediakan. Oleh karena itu, seorang *assessor* hendaknya memang berkompeteren dan terlatih dalam bidangnya, baik dari segi pemahaman perilaku manusia maupun pemahaman dalam bidang pekerjaan yang diamati.

Jumlah *assessor* yang disarankan dalam proses seleksi adalah 3-4 orang dengan jumlah *assesses*/calon 6-8 orang. Durasi pelaksanaan *assessment* biasanya sekitar 2-3 hari, dengan menggunakan berbagai macam bentuk simulasi yang ada. Untuk menyiapkan hasilnya, *assessor* biasanya memerlukan waktu 2 hari lagi untuk mendiskusikan hasil pengamatan dan penilaian dari masing-masing *assessor*, membuat laporan, dan memberikan *feedback* (umpan balik) atas kesimpulan yang didapat dari hasil penilaiannya tersebut (Pfefer dkk, 2003 : 83).

Menurut Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pedoman Penilaian Kompetensi PNS, bahwa *Assessment Center* merupakan metode yang terstandar yang dilakukan untuk menilai/mengukur

kompetensi dan prediksi keberhasilan PNS dalam suatu jabatan dengan menggunakan alat ukur simulasi paling sedikit 2 (dua) simulasi disamping alat ukur psikotes, kuisioner kompetensi, dan wawancara kompetensi berdasarkan persyaratan kompetensi jabatan dan dilakukan oleh beberapa assessor. *Assessor* SDM aparatur atau disebut sebagai *assessor* adalah seorang PNS yang memenuhi syarat-syarat tertentu, telah mengikuti pelatihan *assessor*, dan memiliki keahlian teknis untuk melakukan penilaian kompetensi. Kemudian orang yang akan dinilai kompetensinya disebut sebagai *assessee*.

4) Prinsip-Prinsip Penilaian Kompetensi Manajerial dengan Metode *Assessment Center*

Berdasarkan Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 23 Tahun 2011 tentang Pedoman Penilaian Kompetensi PNS, prinsip-prinsip yang dimiliki dalam penilaian kompetensi adalah sebagai berikut :

- a. Obyektif : Hasil penelitian kompetensi menggambarkan potensi dan kompetensi sesungguhnya yang dimiliki oleh Pegawai Negeri Sipil.
- b. Valid : Hasil penilaian harus dapat menjamin akurasi kompetensi yang akan dinilai.
- c. Reliabel : Hasil penelitian harus mencerminkan konsistensi dari kompetensi yang dimiliki oleh Pegawai Negeri Sipil dalam kurun waktu tertentu.

d. Transparan : Hasil penilaian kompetensi yang menggambarkan potensi dan kompetensi yang dimiliki oleh PNS dapat diketahui oleh PNS yang dinilai dan pejabat yang berwenang.

5) Alat Ukur Kompetensi Manajerial (*Assessment Center*)

Alat ukur kompetensi manajerial terdiri dari:

a. Psikotes

b. Wawancara kompetensi yaitu penilaian dengan menggunakan panduan wawancara terstruktur yang disusun berdasarkan persyaratan kompetensi jabatan yang akan diduduki; dan

c. Simulasi, antara lain:

a) In-Tray

Simulasi yang dikondisikan dalam situasi nyata yang akan dihadapi oleh pegawai dalam menjalankan tugas sehari-hari, dimana assesse akan diberikan tugas untuk merespon masalah-masalah yang terdapat pada berkas-berkas soal yang disediakan.

b) Proposal Writing

Dalam simulasi ini, assesse akan diberikan tugas untuk mengerjakan sebuah proposal tertulis.

c) Presentasi

Assessee akan ditugaskan untuk menyampaikan suatu informasi atau permasalahan dan cara menyelesaikan suatu masalah di hadapan orang lain secara sistematis.

d) Analisis Kasus

Dalam simulasi ini, *assessee* akan diberi tugas untuk menyelesaikan suatu kasus yang diberikan.

e) *Leaderless Group Discussion* (LGD)

Para *assessee* akan diberikan beberapa persoalan yang harus diselesaikan secara bersama-sama dalam simulasi ini.

f) *Role Play*

Merupakan simulasi dimana *assessee* ditugaskan untuk berperan sesuai dengan perintah

6) Penyelenggaraan Penilaian Kompetensi Manajerial dengan Metode Assessment Center

Berdasarkan Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 23 Tahun 2011 tentang Pedoman Penilaian Kompetensi PNS, dalam penyelenggaraan penilaian kompetensi dengan metode *assessment center* perlu memperhatikan tahap-tahap sebagai berikut:

a. Persiapan Penilaian

- a) Kaji Ulang (*review*) kompetensi jabatan. Sebagai penyelenggara, UPK mengkaji ulang (*review*) standar kompetensi jabatan yang telah disusun oleh instansi.
- b) Menentukan dan menyusun simulasi untuk memunculkan kompetensi tertentu yang dimiliki oleh *assessee*.
- c) Penyusunan jadwal pelaksanaan yang dilaukan dengan prinsip efektif dan efisien.
- d) Penyusunan matriks *assessor*.
- e) Penyiapan sarana dan prasarana.
- f) Pengarahan tim yang akan melaksanakan *Assessment Center*.

b. Pelaksanaan Penilaian

- a) Pengarahan *assessee*. Sebelum pelaksanaan, *assessee* akan diberi pengarahan mengenai tujuan, manfaat, tahapan, dan tata tertib selama mengikuti proses penilaian kompetensi.
- b) Pengisian daftar riwayat hidup. *Assessee* akan mengisi daftar riwayat hidup untuk melengkapi kelengkapan administrasi dan sebagai bahan untuk memperoleh informasi dalam menggali kompetensi pada saat wawancara dan integrasi data.
- c) Penilaian. Metode dan alat ukur yang digunakan akan disesuaikan dengan tujuan penilaian.

- d) Pengisian form evaluasi. *Assessee* mengisi form evaluasi sebagai bahan evaluasi UPK terhadap pelaksanaan maupun materi penilaian kompetensi.
- e) Perekaman. Mencatat dan merekam semua perilaku *assessee* selama penilaian.

c. Integrasi Data (*Assessor Meeting*)

- a) Dalam *Assessor Meeting* dilakukan diskusi untuk mengklarifikasi hasil penilaian kompetensi *assessee* sebagai dasar penempatan dalam jabatan, dengan kategori :
 - i. Memenuhi syarat, apabila aspek kompetensi yang dimiliki *assessee* memenuhi persyaratan minimal kompetensi jabatan.
 - ii. Metode memenuhi syarat, apabila terdapat kompetensi yang masih memerlukan pengembangan untuk dapat memenuhi persyaratan minimal kompetensi jabatan.
 - iii. Kurang memenuhi syarat, apabila kompetensi yang dimiliki oleh *assessee* kurang memenuhi persyaratan minimal kompetensi jabatan dan diperlukan pengembangan dalam waktu yang cukup lama.
 - iv. Tidak memenuhi syarat, apabila kompetensi yang dimiliki tidak memenuhi persyaratan minimal kompetensi jabatan dan sulit untuk dikembangkan.
- b) Memberikan rekomendasi mengenai saran penempatan serta pengembangan yang harus dilakukan oleh *assessee*.

d. Pembuatan Laporan, terdiri dari:

- a) Laporan individual *assesse* yang dibuat oleh *assessor* sesuai dengan hasil *Assessor Meeting* yang diantaranya berisi profil dan gambaran individu.
- b) Laporan komprehensif yang dibuat oleh administrator.

e. Pasca Penilaian

- i. Presentasi hasil penilaian kepada pengguna.
- ii. Memberikan umpan balik (*feedback*) kepada pengguna maupun *assesse*.

G. Kerangka Pemikiran Penelitian

Penelitian ini akan memfokuskan pada kebijakan pemerintah tentang seleksi pejabat struktural melalui lelang jabatan atau seleksi terbuka yang berpedoman pada teori Nasution (2005) yang menjelaskan bahwa lelang jabatan adalah bentuk dari promosi jabatan yang dilakukan secara transparan dan selektif. Lelang jabatan bisa disebut transparan karena dilakukan secara terbuka dan setiao orang yang memiliki syarat administratif berupa kepangkatan dan golongan, diperbolehkan untuk mendaftarkan diri untuk mengisi lowongan yang tersedia. Sementara itu, lelang jabatan bisa disebut selektif karena proses pelaksanaannya dilakukan melalui uji kompetensi atau *fit and proper test*.

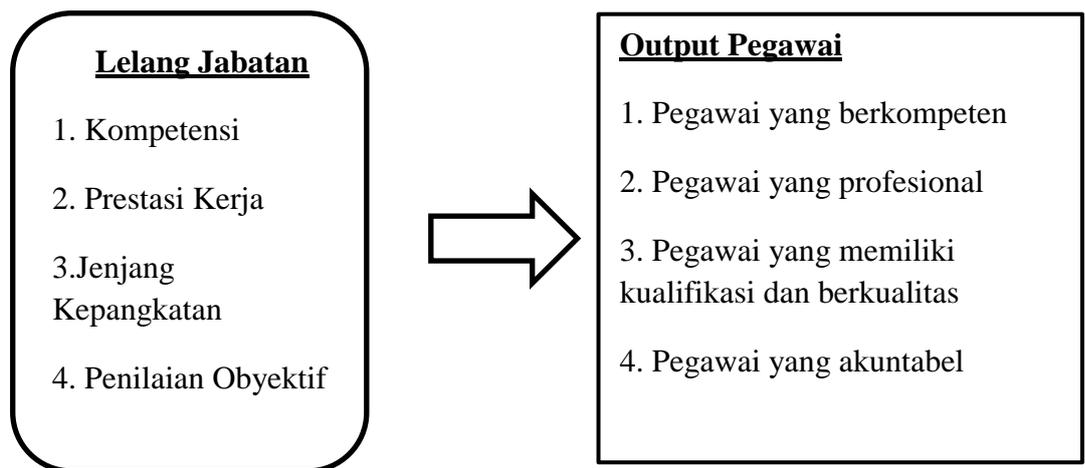
Penelitian ini juga berpedoman pada beberapa regulasi seperti UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dengan diterapkannya merit system, lalu Surat Edaran Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 16 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Struktural yang

Lowong Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintahan yang kemudian diganti menjadi Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 13 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa lelang jabatan atau seleksi terbuka merupakan suatu sistem/mechanisme yang dilakukan dalam rangka 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 suatu jabatan, serta syarat obyektif lainnya tanpa membedakan jenis kelamin, suku, agama, ras, dan golongan.

Gambar 1.1

Kerangka Pemikiran Penelitian



G. Definsi Konsep

1. Seleksi

Menurut Zaenuri (2015) seleksi merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk memutuskan apakah pelamar diterima atau ditolak. Proses seleksi terdiri dari berbagai langkah spesifik yang diambil untuk menentukan pelamar mana yang akan diterima dan pelamar mana yang akan ditolak.

Setyowati dalam Saviar dan Prasajo (2014) menjelaskan bahwa dalam proses seleksi pegawai yang berdasarkan *merit system* ada beberapa acuan yakni : (1) seluruh warga negara diberikan kesempatan yang sama sesuai dengan persyaratan yang ada (*equal opportunity*); (2) persaingan yang terbuka dan fair (*open competition and fairness*); (3) pengambilan keputusan yang berdasarkan *passing grade*.

Berdasarkan teori diatas maka dapat disimpulkan bahwa seleksi merupakan kegiatan yang dilakukan setelah rekrutmen dengan serangkaian langkah-langkah, tes, serta pengujian yang nantinya akan digunakan untuk mempertimbangkan si pelamar diterima atau tidak.

2. Lelang Jabatan

Nasution (2015) menjelaskan bahwa lelang jabatan adalah salah satu bentuk dari promosi jabatan yang dilakukan secara transparan dan efektif. Lelang jabatan bisa disebut transparan karena dilakukan secara terbuka dan setiap orang yang memiliki syarat administratif berupa kepangkatan dan golongan,

diperbolehkan untuk mendaftarkan diri untuk mengisi lowongan yang tersedia. Sementara itu, lelang jabatan bisa disebut selektif karena proses pelaksanaannya dilakukan melalui uji kompetensi atau *fit and proper test*.

Berdasarkan teori diatas maka dapat disimpulkan bahwa lelang jabatan merupakan suatu mekanisme pengangkatan pegawai negeri sipil untuk ditempatkan pada jabatan tertentu berdasarkan prinsip profesionalisme yang disesuaikan dengan kompetensi, prestasi kerja, dan jenjang kepangkatan yang ditetapkan, serta syarat obyektif lainnya tanpa membedakan jenis kelamin, suku, agama, ras, dan golongan.

3. *Assessment Center*

Menurut Pfeffer, dkk (2003) *assessment center* merupakan suatu metode penilaian yang digunakan untuk menilai dan mengevaluasi kapasitas seseorang secara komprehensif berdasarkan kriteria-kriteria yang telah ditetapkan secara sistematis dari hasil analisis pekerjaan, sehingga diharapkan hasil yang diperoleh dapat menggambarkan kriteria spesifik sesuai dengan tuntutan dari persyaratan jabatan yang ada.

Berdasarkan teori diatas maka dapat disimpulkan bahwa *assessment center* merupakan metode penilaian yang terstandarisasi dalam menggambarkan karakteristik seseorang yang dilakukan untuk mengukur dan menilai kompetensi dan prediksi keberhasilan PNS dalam suatu jabatan dengan memakai alat ukur simulasi atau pengujian.

H. Definisi Operasional

Dalam Pelaksanaan model lelang jabatan ada beberapa hal yang menjadi indikator yaitu :

a. Pelaksanaan *Merit System*

- (1) *Equal Opportunity*
- (2) *Open Competition and Fairness*
- (3) Pengambilan Keputusan Berdasarkan *Passing Grade*

b. Indikator Pendukung

- (1) Kompetensi
- (2) Prestasi Kerja
- (3) Jenjang Pangkat yang Ditetapkan
- (4) Penilaian secara Objektif

c. Indikator Penghambat

- (1) Waktu
- (2) Anggaran
- (3) Perilaku Budaya Birokrasi
- (4) Mental Block

1. Metode Penelitian

A. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Bogdan dan Taylor dalam Moleong (1995 : 3) mendefinisikan metode kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari perilaku orang-orang yang dapat diamati. Menurut mereka, pendekatan ini diarahkan pada latar dan individu secara holistic (utuh). Jadi dalam hal ini tidak boleh memisahkan individu atau organisasi kedalam variable atau hipotesis, tetap perlu memandangnya sebagai suatu bagian yang utuh.

2. Sumber Data

a. Data Primer

Data primer atau data tangan pertama merupakan data yang diperoleh langsung dari subjek penelitian dengan menggunakan alat pengukuran atau alat pengambilan data secara langsung pada subjek sebagai sumber informasi yang dicari. Dalam hal ini, data primer diperoleh melalui hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi kepada informan yang dapat diambil informasi mengenai penelitian yang sedang dilaksanakan (Azwar, 2001 : 91).

Data primer dalam penelitian ini adalah semua informasi mengenai kebijakan pemerintah tentang seleksi pejabat struktural di pemerintah Kabupaten Kulon Progo yang diperoleh secara langsung dari informan yang menjadi objek penelitian. Adapun data primer dari penelitian ini adalah Kepala Sub Bidang

Mutasi Jabatan, Kepala Seksi Pengukuran dan Pengujian, Panitia Seleksi Lelang Jabatan, dan pejabat yang menduduki jabatan struktural melalui proses lelang jabatan.

b. Data Sekunder

Data sekunder atau data tangan kedua merupakan data yang diperoleh melalui pihak lain dan tidak langsung diperoleh dari peneliti subjek penelitian. Dalam hal ini cara pengumpulan data melalui analisis literatur, peraturan serta ketentuan perundangan yang berkaitan dengan objek penelitian (Azwar, 2001 : 91).

Adapun data sekunder dari penelitian ini adalah Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 23 Tahun 2011 tentang Pedoman Penilaian Kompetensi PNS dan data pejabat yang mengikuti seleksi terbuka, Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta No. 18 Tahun 2003 Tentang Pedoman Teknis Pengadaan Calon Pegawai Negeri Sipil Daerah, Peraturan Gubernur DIY No. 70 Tahun 2015 tentang Rincian Tugas dan Fungsi Badan Kepegawaian Daerah, Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Permenpan-RB) No. 13 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Struktural yang Lowong Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah, serta LKJIP BKPP Kulon Progo tahun 2017.

3. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Pedoman wawancara yang digunakan berupa garis-garis besar permasalahan yang akan ditanyakan dan *deep interview* (wawancara mendalam) dengan bertanya langsung pada objek penelitian dalam rangka memperoleh data yang lebih akurat mengenai seleksi pejabat struktural melalui model lelang jabatan di pemerintah Kabupaten Kulon Progo.

b. Dokumentasi

Peneliti menggunakan metode pengumpulan data dengan berbagai dokumentasi atau catatan yang ada dan mencatat konsep penelitian dalam bentuk analisa. Adapun sumber data yang dikumpulkan berbentuk dokumentasi, arsip, formulir, media massa, dan peraturan perundangan yang berkaitan dengan metode lelang jabatan di pemerintah Kabupaten Kulon Progo.

4. Teknik Analisis Data

Analisis data merupakan upaya dalam mencari dan menyusun data secara sistematis untuk meningkatkan pemahaman peneliti tentang kasus yang diteliti dan menyajikannya sebagai hasil temuan bagi orang lain. Proses analisis data dalam penelitian kualitatif dimulai dengan menelaah seluruh data yang dikumpulkan dari berbagai sumber, yakni dari wawancara, observasi yang sudah dituliskan dalam catatan lapangan, dokumen pribadi, dokumen resmi, gambar, dan foto. Setelah data terkumpul, peneliti akan menggunakan analisis deskriptif,

artinya peneliti mengumpulkan data terkait lalu dianalisa dan dijelaskan sesuai dengan berbagai teori yang ada. Adapun proses analisa datanya dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. Pengumpulan data, yaitu pencarian data dan penelitian di lapangan yang dilakukan peneliti dengan menggunakan metode yang telah ditentukan.
- b. Reduksi data (*data reduction*), yakni merangkum, memilih hal-hal pokok, memfokuskan pada hal-hal penting, serta mencari tema dan polanya. Data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas dan memudahkan peneliti untuk mengumpulkan data selanjutnya, dan mencarinya bila diperlukan.
- c. Penyajian data (*data display*), yaitu penyajian data dapat dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antara kategori, *flowchart*, dan sebagainya. Data disajikan dalam bentuk teks yang bersifat naratif. Dengan menampilkan data, maka akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi, lalu merencanakan kegiatan selanjutnya berdasarkan apa yang telah dipahami dari data tersebut.
- d. Penarikan kesimpulan (*verification/conclusion*), yaitu hasil temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Hasil temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu objek yang sebelumnya masih belum jelas, kemudian setelah diteliti objek tersebut menjadi lebih jelas. Objek tersebut dapat berupa hubungan kausal atau interaktif, hipotesis, atau teori (Sugiyono, 2014 : 247-253).