

**SKRIPSI**

**PENGANGKATAN TENAGA HONORER KATEGORI II MENJADI  
CALON PEGAWAI NEGERI SIPIL (CPNS) DI BADAN KEPEGAWAIAN  
DAN DIKLAT DAERAH KABUPATEN GOWA**

**ASTUTI GANING**

**Nomor Stambuk : 105610367010**



**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MAKASSAR**

**2017**

**PENGANGKATAN TENAGA HONORER KATEGORI II MENJADI  
CALON PEGAWAI NEGERI SIPIL (CPNS) DI BADAN KEPEGAWAIAN  
DAN DIKLAT DAERAH KABUPATEN GOWA**

Skripsi

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar  
Sarjana Ilmu Administrasi Negara

Disusun dan Diajukan Oleh

**ASTUTI GANING**

Nomor Stambuk : 10561 03670 10

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MAKASSAR**

**2017**

## PERSETUJUAN

Judul Skripsi Penelitian : Pengangkatan Tenaga Honorer Kategori II menjadi  
Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) di Badan  
Kepegawaian dan Diklat Daerah (BKD) Kabupaten  
Gowa

Nama Mahasiswa : Astuti Ganing  
Nomor Stambuk : 10561 03670 10  
Program Studi : Ilmu Administrasi Negara

Menyetujui :

Pembimbing I

Pembimbing II

  
Dr. Abdul Mahsyar, M.Si

  
Dr. Burhanuddin, S.Sos, M.Si

Mengetahui :

Dekan  
Fisipol Unismuh Makassar

Ketua Jurusan  
Ilmu Administrasi Negara

  
Ir. H. Saleh Mollah, MM

  
Dr. Burhanuddin, S.Sos, M.Si

## PENERIMAAN TIM

Telah diterima oleh TIM Penguji Skripsi Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Makassar, berdasarkan Surat Keputusan/undangan menguji ujian skripsi Dekan Fisipol Universitas Muhammadiyah Makassar, Nomor : 1204/FSP/A.1-VIII/VII/38/2017 sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana (S.1) dalam program studi Ilmu Administrasi Negara Di Makassar pada hari Senin tanggal 28 bulan Agustus tahun 2017.

## TIM PENILAI

Ketua,

Ir. H. Saleh Mollah, MM

Sekretaris,

Dr. Burhanuddin, S.Sos, M.Si

### Penguji:

1. Dr. H. Mappamiring, M.Si. (Ketua)
2. Dr. Abdul Mahsyar, M.Si
3. Dr. Burhanuddin, S.Sos, M.Si
4. Dr. Nuryanti Mustari, S.IP, M.Si.

## **PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama Mahasiswa : Astuti Ganing

Nomor Stambuk : 10561 03670 10

Program Studi : Ilmu Administrasi Negara

Menyatakan bahwa benar karya ilmiah ini adalah penelitian saya sendiri tanpa bantuan dari pihak lain atau telah ditulis/dipublikasikan orang lain atau melakukan plagiat. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari pernyataan ini tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik sesuai aturan yang berlaku, sekalipun itu pencabutan gelar akademik.

Makassar, 25 April 2017

Yang menyatakan,

Astuti Ganing

## ABSTRAK

**ASTUTI GANING. Pengangkatan tenaga honorer kategori II menjadi calon pegawai negeri sipil di Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah Kabupaten Gowa** (dibimbing oleh Abdul Mahsyar dan Burhanuddin).

Tujuan penelitian untuk mengetahui pengangkatan tenaga honorer kategori II menjadi calon pegawai negeri sipil di badan kepegawaian dan diklat Kabupaten Gowa. Jenis penelitian ini menggunakan kualitatif dengan tipe penelitian fenomenology dengan menggunakan dua macam data yaitu data primer dan data sekunder. Jumlah informan dalam penelitian ini sebanyak 7 orang. Data penelitian ini dikumpulkan oleh penulis dan selanjutnya ditampilkan sesuai dengan hasil wawancara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengangkatan pegawai honorer menjadi calon pegawai negeri sipil di Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah Kabupaten Gowa masih belum berjalan dengan optimal sesuai dengan indikator yang dipaparkan oleh peneliti yaitu pengumuman nama yang telah diangkat, seleksi administrasi, penetapan NIP yang tidak optimal, dimana proses pengangkatan pegawai honorer tersebut masih dipengaruhi oleh beberapa faktor baik itu faktor dari pemerintah selaku fasilitator ataupun faktor dari pegawai honorer itu sendiri.

**Kata kunci:** pengangkatan calon tenaga honorer, kategori II, CPNS

## KATA PENGANTAR



Assalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Alhamdulillah penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan Rahmat dan Hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi yang berjudul “Pangkatan Pegawai Honorer Kategori II menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah (BKD) Kabupaten Gowa”.

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar sarjana Ilmu Administrasi Negara pada Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Makassar. Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi penelitian ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Bapak Dr. Muhammad Idris, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Makassar.
2. Bapak Dr. Burhanuddin, S.Sos.,M.Si selaku ketua jurusan Ilmu Administrasi Negara pada Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Makassar.
3. Bapak Dr. Abdul Mahsyar, M.Si selaku pembimbing I dan Bapak Dr. Burhanuddin, S.Sos, M.Si selaku pembimbing II yang telah meluangkan waktu, tenaga dan pikiran serta memberi dorongan, arahan, motivasi, dan bimbingan sehingga selesainya penyusunan skripsi ini.

4. Para Dosen jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik yang dengan ikhlas telah memberikan ilmunya kepada penulis selama ini.
5. Kedua orang tua tercinta Ayahanda Abdul Ganing GL dan Ibunda Hj. Rabiah yang telah melahirkan, membesarkan, mendidik, mendoakan, serta memberikan bantuan moral dan materi, nasehat serta motivasi yang sangat besar dalam melewati hari-hari dalam kehidupan ini.
6. Buat sahabat dan teman-teman seperjuangan jurusan Ilmu Administrasi Negara, terkhusus rekan-rekan angkatan 2010 kelas C yang telah membantu dalam penyelesaian skripsi ini, penulis banyak mengucapkan terima kasih atas kebersamaan dan kekompakan kita selama ini yang penuh keceriaan, saling membantu, dan saling menerima.
7. Buat semua pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini yang tidak sempat disebutkan satu-persatu terima kasih atas bantuannya.

Demi kesempurnaan skripsi ini, saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga karya skripsi penelitian ini bermanfaat dan dapat member sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Wassalamu Alaikum Wr. Wb.

Makassar, 2017

Penulis,

## DAFTAR ISI

<b>Halaman Pengajuan Skripsi.....</b>	<b>i</b>
<b>Halaman Persetujuan .....</b>	<b>ii</b>
<b>Halaman Penerimaan Tim .....</b>	<b>iii</b>
<b>Halaman Pernyataan Keaslian Karya Ilmiah .....</b>	<b>iv</b>
<b>Abstrak.....</b>	<b>v</b>
<b>Kata Pengantar .....</b>	<b>vi</b>
<b>Daftar Isi .....</b>	<b>viii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	7
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Kegunaan Penelitian.....	7
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Konsep Manajemen Sumber Daya Manusia .....	9
B. Konsep Rekrutmen.....	13
C. Pengangkatan Tenaga Honorer kategori II menjadi CPNS.....	24
1. Konsep Tenaga Honorer.....	24
2. Konsep Pegawai Negeri Sipil.....	26
D. Mekanisme Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi CPNS.....	27
E. Ketentuan Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi CPNS.....	35
F. Kerangka Pikir.....	44
G. Fokus Penelitian .....	45
H. Deskripsi Fokus Penelitian.....	45
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
A. Lokasi Dan Waktu Penelitian.....	46
B. Jenis dan Tipe Penelitian.....	46
C. Sumber Data.....	47
D. Informasi Penelitian .....	47
E. Teknik Pengumpulan Data .....	47
F. Teknik Analisis Data.....	48
G. Keabsahan data.....	49
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b>	
A. Keadaan tenaga honorer .....	50
B. Patologi Birokrasi Dalam Pengangkatan PNS .....	52
C. Gambaran Umum Lokasi Penelitian .....	53
D. Prosedur Pengangkatan Pegawai Honorer menjadi PNS .....	55
<b>BAB V PENUTUP</b>	

Kesimpulan dan Saran .....	77
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>79</b>

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pegadaan pegawai negeri sipil merupakan proses kegiatan untuk mengisi formasi yang lowong dimulai dari perencanaan, pengumuman, pelamaran, penyaringan, penetapan kelulusan, permintaan nomor identitas pegawai negeri sipil (NIP) sampai dengan pengangkatan menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil. Lowongan formasi pada suatu organisasi pemerintahan pada umumnya disebabkan adanya PNS yang berhenti karena pensiun, meninggal dunia, mutasi jabatan, pengembangan organisasi atau karena sebab lainnya. Karena pengadaan pegawai negeri sipil dimaksudkan untuk mengisi formasi yang lowong, oleh karena itu maka pengadaan pegawai tersebut dilaksanakan atas dasar kebutuhan penambahan pegawai, baik dalam arti jumlah, kualitas pegawai serta kompetensi jabatan yang dibutuhkan. Untuk itu, setiap warga Negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku diberi kesempatan yang sama untuk mengajukan lamaran pekerjaan sebagai calon pegawai negeri sipil. Pengadaan pegawai dapat bersumber dari pelamar umum maupun tenaga honorer.

Undang-undang Nomor 43 tahun 1999 tentang pokok-pokok kepegawaian yang merupakan perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 dijelaskan bahwa pegawai negeri adalah setiap warga negara Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri, atau diserahi tugas negara lainnya, dan digaji

berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pegawai negeri sipil (PNS) merupakan salah satu komponen aparatur pemerintah yang memiliki kedudukan dan keberadaan yang sentral dalam upaya pembawa komponen-komponen kebijaksanaan ataupun peraturan-peraturan guna pencapaian tujuan nasional. Kelancaran pelaksanaan pemerintah dan pembangunan nasional terutama sekali tergantung pada kesempurnaan aparatur negara yang pada pokoknya tergantung juga dari kesempurnaan pegawai negeri. Komponen tersebut terakumulasi dalam bentuk pendistribusian tugas, fungsi dan kewajiban Pegawai Negeri sipil.

UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah disempurnakan sebanyak dua kali. Penyempurnaan yang pertama dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Adapun perubahan kedua ialah dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Serangkaian UU Nomor 23 Tahun 2014 beserta perubahan-perubahannya tersebut menyebutkan adanya perubahan susunan dan kewenangan pemerintahan daerah. Susunan pemerintahan daerah menurut UU ini meliputi pemerintahan daerah provinsi, pemerintahan daerah kabupaten, dan DPRD. Pemerintahan daerah terdiri atas kepala daerah dan DPRD dibantu oleh perangkat daerah. Pemerintahan daerah provinsi terdiri atas pemerintah daerah provinsi dan

DPRD provinsi. Adapun pemerintah daerah kabupaten/kota terdiri atas pemerintah daerah kabupaten/kota dan DPRD kabupaten/kota.

Seiring berubahnya susunan pemerintahan daerah, kewenangan pemerintah daerah pun mengalami beberapa perubahan. Berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014, kewenangan pemerintahan daerah meliputi hal-hal sebagai berikut.

1. Pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya sesuai dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2. Pemerintah daerah melaksanakan urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan oleh pemerintah pusat menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah dengan berdasar atas asas tugas pembantuan.

3. Pemerintahan daerah dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum yang menjadi kewenangan presiden dan pelaksanaannya dilimpahkan kepada gubernur dan bupati/wali kota, dibiayai oleh APBN.

Kabupaten Gowa adalah salah satu Kabupaten di Provinsi Sulawesi Selatan yang melakukan manajemen pegawai negeri sipil melalui Badan Kepegawaian Daerah (BKD). Pemerintah Kabupaten Gowa melaksanakan pengadaan pegawai negeri sipil jika terdapat formasi yang lowong dalam suatu instansi. Pengadaan pegawai negeri sipil ini bertujuan untuk mengatasi kebutuhan pegawai negeri sipil diberbagai instansi sehingga pelaksanaan pemerintahan dapat berjalan dengan lancar. Oleh karena itu, Pemerintah Kabupaten (PEMKAB) Gowa melakukan uji public kepada 1000 bakal calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) Pemerintah Kabupaten Gowa yang lolos kedalam daftar honorer kategori II (K2). Uji

publik tersebut dilakukan untuk memberi kesempatan kepada masyarakat untuk ikut menyeleksi bakal calon pegawai yang lolos honorer K2, agar dihasilkan calon-calon pelayan masyarakat yang bersih sekaligus mencegah terjadinya permainan didalam penetapan status honorer K2. Selain itu, uji public ini sekaligus memberi kesempatan kepada mereka yang namanya belum tercatat dalam daftar K2 padahal mereka sudah mengabdikan. Hal ini biasa disebabkan karena kesalahan data administrasi dan tidak memenuhi persyaratan. Uji public ini akan dilaksanakan telah mengacu pada surat edaran Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara Nomor 5 tahun 2010 yang mengatur bahwa tenaga honorer K2 merupakan tenaga honor yang diangkat oleh pejabat pemerintah yang berwenang, bekerja di instansi pemerintahan, dan tidak dibiayai oleh APBN atau APBD, bekerja secara terus menerus, sampai sekarang. Memiliki usia maksimal 46 tahun, serta memiliki masa kerja paling kurang satu tahun. Dalam pengadaan calon pegawai negeri sipil mulai tahun 2006 pemerintah telah menetapkan kebijakan pengangkatan tenaga honorer menjadi calon pegawai negeri sipil. Pengangkatan ini dilaksanakan oleh pemerintah atas pertimbangan agar pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah, yang sebagian dilakukan oleh tenaga honorer dapat berjalan dengan lancar. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 yang merupakan perubahan dari peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS merupakan salah satu kebijakan pemerintah untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan tenaga honorer.

Berdasarkan hasil pengamatan di lapangan bahwa temuan permasalahan-permasalahan yang terjadi di lingkungan BKD Pemkab Gowa dalam pengangkatan

pegawai honorer kategori 2 menjadi CPNS adalah pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS. Ada temuan bahwa BKD melakukan rekrutmen pegawai honorer menjadi CPNS tidak sesuai dengan peraturan pemerintah yang ditetapkan, sistem pengangkatan yang dilakukan BKD tidak transparansi karena banyaknya perbedaan data di SK dengan data base, serta adanya masa pengabdian yang baru masuk 2008 sampai pada 2010 dinyatakan lulus dan telah mengantongi SK 2005, sementara pegawai honorer yang telah mengabdikan belasan tahun tidak lulus sementara masa pengabdian yang dilakukan sudah seleyaknya diangkat menjadi PNS.

Permasalahan yang ditemukan berdasarkan informasi dari beberapa sumber bahwa pemerintah perlu meninjau kembali terkait dengan permasalahan yang terjadi dalam proses pengangkatan pegawai honorer menjadi CPNS karena masih dianggap belum efektif dan tidak konsisten dalam menjalankan aturan yang sesuai dengan peraturan Badan Kepegawaian Negara No 9 tahun 2012.

Pegawai honorer diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian atau pejabat lain dalam pemerintahan untuk melaksanakan tugas tertentu pada instansi pemerintah atau yang penghasilannya menjadi beban Anggaran Pendapatan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan belanja Daerah. (Pasal 1 Angka 1 PP Nomor 48 Tahun 2005). Dengan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Pegawai Honorer menjadi pegawai negeri sipil, pemerintah telah melakukan pendaftaran terhadap semua pegawai honorer dan telah dilaksanakan pengisian daftar pertanyaan.

Peraturan ini menjelaskan bahwa pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS dilakukan dengan beberapa ketentuan, diantaranya adalah ketentuan jenis tenaga honorer yang diprioritaskan (guru, tenaga kesehatan, penyuluh dan tenaga teknis), batas usia minimal 19 tahun dan maksimal 46 tahun, kemudian masa kerja sebagai tenaga honorer minimal 1 tahun secara berturut-turut. Pengangkatan Tenaga Honorer menjadi CPNS harus dilakukan secara objektif, transparan dan sesuai dengan ketentuan yang semestinya agar dalam proses rekrutmen tenaga honorer menjadi CPNS dapat terhindar dari segala permasalahan-permasalahan yang ditimbulkan oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab. Dengan adanya Peraturan Pemerintah ini diharapkan bisa mengangkat para pegawai honorer menjadi pegawai negeri sipil khususnya di Kabupaten Gowa, sehingga apa yang menjadi tujuan nasional dapat tercapai dengan baik dan kehidupan para pegawai negeri di atas tingkat kesejahteraan dan memperoleh kehidupan yang layak. Dengan demikian, untuk menunjang pemenuhan kuota pelayanan publik di pemerintahan yang efisien dan efektif, tentunya permasalahan yang ada di dalam birokrasi pemerintahan daerah Kabupaten Gowa yang sampai saat ini belum jelas status pegawai honorer yang sudah lulus masih dalam proses pemberkasan dilakukan oleh sejumlah pegawai untuk kelengkapan secara administrasi dalam pemberian NIP dan penempatan kerja masing-masing. Oleh karena itu, masih ada beberapa kendala juga yang ditemui karena masih adanya sejumlah oknum tenaga honorer yang belum menerima hasil pengumuman yang dikeluarkan dari Badan Kepegawaian daerah Kabupaten Gowa yang dianggap tidak konsisten dalam merekrut pegawai honorer yang diangkat menjadi CPNS.

Berangkat dari pemikiran tersebut di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul penelitian **“Pengangkatan Tenaga Honorer Kategori II Menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah Kabupaten Gowa”**

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan hasil pemaparan latar belakang di atas yang berkaitan dengan pengangkatan tenaga honorer kategori II menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah Kabupaten Gowa dalam berbagai hambatan, maka untuk lebih terarahnya pembahasan ini perlu dibatasi dengan rumusan masalah sebagai berikut :

Bagaimana pengangkatan tenaga honorer kategori II menjadi pegawai negeri sipil (PNS) di Pemerintah Kabupaten Gowa?

#### **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan rumusan masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, maka penelitian ini bertujuan :

Untuk mengetahui bagaimana prosedur dalam pengangkatan tenaga honorer kategori II menjadi pegawai negeri sipil (PNS) di Pemerintah Kabupaten Gowa.

#### **D. Kegunaan penelitian**

Adapun kegunaan yang diharapkan dari penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

1. Kegunaan Secara Teoritis, untuk mengembangkan kemampuan berpikir melalui penulisan karya ilmiah dalam menganalisa suatu permasalahan serta menambah wawasan pembaca sekaligus menerapkan segala ilmu

yang penyusun terima di Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Makassar.

2. Secara praktis bahwa hasil penelitian ini berguna bagi pemerintah Kabupaten Gowa, dan bahan masukan untuk Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) se-Kabupaten Gowa dalam hal melindungi profesi SKPD dari praktik layanan pemerintah yang tidak kompeten.
3. Kegunaan Secara Akademisi, sebagai suatu tahapan untuk melatih dan mengembangkan kemampuan berfikir ilmiah dan menuangkannya dalam bentuk karya ilmiah serta sebagai syarat untuk menyelesaikan studi strata-1 di Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Makassar.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Konsep Manajemen Sumber Daya Manusia**

##### **1) Defenisi Manajemen Sumber Daya Manusia**

Menurut Gouzali Saydam (dalam Subekhi, 2012:19), manajemen sumber daya manusia terdiri dari dua kata yaitu : manajemen dan sumber daya manusia. Manajemen berasal dari kata *to manage* yang berarti mengelola, menata, mengurus, mengatur atau mengendalikan. Dengandemikian manajemen pada dasarnya dapat diterjemahkan menjadipengelolaan, penataan, pengurusan, pengaturan atau pengendalian. Sedangkan sumber daya manusia semula merupakan terjemahan darihuman resources. Namun ada pula para ahli yang menyamakan SDMdengan man power atau tenaga kerja, bahkan sebagian orangmenyetarakan pengertian SDM dengan personnel (personalia).

Manajemen sumber daya manusia merupakan suatu perencanaan, pengorganisasian, pengkoordinasian, pelaksanaan, dan pengawasan terhadap pengadaan, pengembangan, pemberian balas jasa, pengintegrasian, pemeliharaan, dan pemisahan tenaga kerja dalam rangka mencapai tujuan organisasi. (Mangkunegara, 2008:2).

*Menurut Edwin B. Flippo (dalam Subekhi, 2012;26) Personnel management is the planning, organizing, directing, and controlling of the procurement, development, compensation, integration, maintenance, and separation of human resources to the end that individual, organizational and societal objectivies are accomplished.* (Manajemen personalia adalah perencanaan, pengorganisasian,

pengarahan, dan pengendalian daripengadaan, pengembangan, kompensasi, pengintegrasian, pemeliharaan, dan pemberhentian karyawan, dengan maksud terwujudnya tujuan perusahaan, individu, karyawan, dan masyarakat).

Menurut Anwar Prabu Mangkunegara (2008;2), manajemen sumber daya manusia merupakan suatu perencanaan, pengorganisasian, pengkoordinasian, pelaksanaan, dan pengawasan terhadap pengadaan, pengembangan, pemberian balas jasa, pengintegrasian, pemeliharaan, dan pemisahan tenaga kerja dalam rangka mencapai tujuan organisasi.

Dari beberapa pengertian diatas, dapat diketahui bahwa manajemen sumber daya manusia adalah pengaturan sumber daya manusia melalui perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pengendalian, pengadaan, pengembangan kompensasi, pengintegrasian, pemeliharaan, kedisiplinan, dan pemberhentian guna meningkatkan produktivitas organisasi.

## **2) Fungsi Manajemen Sumber Daya Manusia**

Menurut Gouzali Saydam (dalam Subekhi, 2012;39), fungsi manajemen sumber daya manusia adalah tugas-tugas yang dilakukan oleh MSDM dalam rangka menunjang tugas manajemen (perusahaan) menjalankan roda organisasi untuk mencapai tujuan organisasi yang telah ditentukan sebelumnya.

Menurut Hasibuan (2006;21), fungsi manajemen sumber daya manusia terdiri dari perencanaan, pengorganisasian, pengarahan,pengendalian, pengadaan, pengembangan, kompensasi, pengintegrasian,pemeliharaan, kedisiplinan dan pemberhentian.

### 3) Tujuan Manajemen Sumber Daya Manusia

Manajemen sumber daya manusia (MSDM) mempunyai berbagai tujuan yang menjelaskan pentingnya manajemen sumber daya manusia dalam suatu organisasi. Maksud dari manajemen sumber daya manusia adalah meningkatkan kontribusi yang produktif dari karyawan kepada organisasi melalui tanggung jawab strategis, etis, dan sosial. (Sofyandi, 2008;9).

Menurut Herman Sofyandi (2008;11) tujuan manajemen sumber daya manusia juga dapat dirinci menjadi empat tujuan, yaitu :

#### 1. Tujuan organisasional

Tujuan manajemen sumber daya manusia pada dasarnya adalah untuk tercapainya efektivitas maksimal dari suatu organisasi, dengan menggerakkan dan mengefektifkan sumber daya manusianya di masing-masing organisasi. Oleh karena itu mutlak bagi setiap manajer dalam suatu organisasi menggerakkan, memotivasi, mengarahkan dan mengefektifkan secara tepat, baik dan benar anak buahnya dalam mencapai sasaran tugas pokoknya masing-masing. Sehingga dengan demikian pengetahuan manajemen sumber daya manusia sangat mutlak dihayati dan dilaksanakan oleh setiap manajer di semua bidang dalam organisasi.

#### 2. Tujuan fungsional

Secara fungsional tujuan manajemen sumber daya manusia di setiap organisasi adalah harus sesuai dengan tujuan organisasi yang lebih besar. Tidak berlebihan maupun tidak terlalu kurang dari tujuan organisasi secara keseluruhan. Sebab, adanya suatu “kelebihan” atau “kekurangan” pencapaian sasaran di masing-

masing unit organisasi tersebut, menunjukkan adanya pemborosan penggunaan sumber daya manusia. Oleh karenanya, setiap unit organisasi yang mengelola atau menggunakan sumber daya manusia, harus mampu memelihara keseimbangan yang tepat dalam “kuantitas” maupun “kualitas” sumber daya manusianya masing-masing dalam mencapai tujuan organisasi masing-masing yang sinkron dengan tujuan organisasi dalam arti luasnya.

### 3. Tujuan sosial

Setiap organisasi, apapun tujuannya, harus mengingat akibatnya bagi kepentingan masyarakat umumnya, disamping untuk kepentingan masyarakat internal organisasinya. Disamping itu aspek etika dan moral dari produk yang dihasilkan suatu organisasi, juga merupakan tanggung jawab organisasi yang di dalamnya terdapat manusia-manusia yang menangani, yang tidak lain juga anggota masyarakat di luar organisasinya.

### 4. Tujuan personal

Kepentingan personal atau individual dalam organisasi juga harus diperhatikan oleh setiap manajer, terutama manajer sumber daya manusia, dan harus disinkronkan dengan tujuan organisasi secara keseluruhan. Dengan demikian tujuan personal atau individual setiap anggota organisasi harus diarahkan pula untuk tercapainya tujuan organisasi. Untuk itu, motivasi pemeliharaan maupun pengembangan individu-individu dalam organisasi perlu senantiasa diperhatikan dan dilaksanakan dengan baik.

#### **4) Aktivitas Manajemen Sumber Daya Manusia**

Menurut Martoyo (2000;14), aktivitas manajemen sumber daya manusia pada dasarnya adalah segala tindakan ataupun langkah-langkah yang dilakukan untuk menyediakan dan mempertahankan suatu jumlah dan kualitas sumber daya manusia (tenaga kerja) yang tepat bagi organisasi agar tujuan manajemen tercapai dengan baik dan tepat. Aktivitas tersebut memang memerlukan anggota staf yang tepat dan baik serta jumlah anggaran yang cukup. Aktivitas yang tercakup dalam hal ini adalah : perencanaan sumber daya manusia, rekrutmen, proses seleksi, orientasi penempatan, pendidikan dan pelatihan, pengembangan, penilaian kinerja, proses kompensasi, pemberian insentif sesuai jasanya dalam organisasi, hubungan kerja, penentuan akhir.

### **B. Konsep Rekrutmen**

#### **1. Defenisi Rekrutmen**

Kebijakan pengadaan PNS diatur oleh Peraturan Pemerintah Nomor 98 tahun 2000, pengadaan dimulai dari perencanaan, pengumuman, pelamaran, penyaringan, pengangkatan calon pegawai negeri (CPN), sampai dengan pengangkatan menjadi pegawai negeri. Secara prinsip, pengadaan dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan organisasi dan lebih mengutamakan kualitas daripada kuantitas. (Thoha, 2008 : 57).

Rekrutmen merupakan proses mencari, menemukan, dan menarik para pelamar untuk dipekerjakan dalam suatu organisasi. (Cardoso, 2003:105).

Veithal Rivai (2006:158) mengatakan bahwa rekrutmen pada hakikatnya merupakan proses menentukan dan menarik pelamar, yang mampu

untuk bekerjadalam suatu perusahaan. Proses ini dimulai ketika pelamar dicari dan berakhir ketika lamaran-lamaran mereka diserahkan/dikumpulkan. Hasilnya merupakan sekumpulan calon karyawan baru untuk diseleksi dan dipilih. Selain itu, rekrutmen juga dapat dikatakan sebagai proses untuk mendapatkan sejumlah sumber daya manusia berkualitas untuk menduduki suatu jabatan atau pekerjaan dalam suatu perusahaan.

Dalam bidang kepegawaian, rekrutmen lebih dikenal dengan istilah pengadaan. Pengadaan diartikan sebagai proses kegiatan untuk mengisi formasi yang kosong, mulai dari perencanaan, pengumuman, pelamaran, penyaringan sampai dengan pengangkatan menjadi pegawai negeri sipil. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2002 yang merupakan perubahan dari Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 tentang pengadaan pegawai negeri sipil dijelaskan bahwa setiap Warga Negara Republik Indonesia mempunyai kesempatan yang sama untuk melamar menjadi pegawai negeri sipil setelah memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan dalam peraturan pemerintah, adapun syarat-syarat yang harus dipenuhi antara lain sebagai berikut:

1. Warga Negara Indonesia berusia serendah-rendahnya 18 (delapan belas) tahun dan setinggi-tingginya 35 (tiga puluh lima) tahun;
2. Tidak pernah dihukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap, karena melakukan suatu tindak pidana kejahatan;

3. Tidak pernah diberhentikan dengan hormat,tidak atas permintaan sendiri atau tidak dengan hormat sebagai pegawai negeri sipil atau diberhentikan tidak dengan hormat sebagai pegawai swasta;
4. Tidak berkedudukan sebagai pegawai negari sipil;
5. Mempunyai pendidikan, kecapakan, keahlian dan keterampilan yang dilakukan;
6. Berkelakuan baik
7. Sehat jasmani dan rohani
8. Bersedia ditempatkan diseluruh wilayah Negara kesatuan republik Indonesia atau Negara lain yang ditentukan oleh pemerintah;dan
9. Syarat lain ditentukan dalam persyaratan jabatan.

Pengadaan calon pegawai negeri sipil mulai tahun 2006 pemerintah telah menetapkan kebijakan pengangkatan tenaga honorer menjadi calon pegawai negeri sipil.Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang pengangkatan tenaga honorer menjadi calon pegawai negeri sipil merupakan salah satu usaha pemerintah untuk mengatasi berbagai permasalahan tenaga honorer di Indonesia.Namun berdasarkan hasil evaluasi atas pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang pengangkatan tenaga honorer menjadi calon pegawai negeri sipil,beberapa ketentuan mengenai batas usia dengan masa kerja,proses seleksi dan ketentuan lainnya,belum dapat menyelesaikan pengangkatan tenaga honorer menjadi calon pegawai negeri sipil.Maka berdasarkan pertimbangan tersebut,pemerintah merasa perlu mengubah beberapa ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang

pengangkatan tenaga honorer menjadi calon pegawai negeri sipil. Sehingga ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005, yang diharapkan mampu memperlancar pelaksanaan dan penyelesaian pengangkatan tenaga honorer menjadi calon pegawai negeri sipil di Indonesia. Pada prinsipnya beberapa ketentuan yang diubah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005, antara lain dengan penentuan usia yang dikaitkan dengan masa kerja, kewenangan penentuan daerah terpencil atau tertinggal dengan kriterianya, serta pembebanan biaya pelaksanaan pengangkatan tenaga honorer menjadi calon pegawai negeri sipil.

## **2. Tujuan Rekrutmen**

Tujuan rekrutmen merupakan serangkaian kegiatan yang dimulai ketika sebuah organisasi memerlukan tenaga kerja dan membuka lowongan sampai mendapatkan calon pegawai yang diinginkan sesuai jabatan atau lowongan yang ada. Dengan demikian, tujuan rekrutmen adalah menerima pelamar sebanyak-banyaknya sesuai dengan kualifikasi kebutuhan organisasi dari berbagai sumber, sehingga memungkinkan akan terjaring calon pegawai dengan kualitas tertinggi dari yang terbaik (Rivai, 2006:160).

Menurut Sulistiyani (2003;136) program rekrutmen yang baik perlu melayani banyak tujuan. Tujuan rekrutmen yang sering disebutkan adalah memikat sekumpulan besar pelamar kerja, namun kumpulan-kumpulan pelamar tersebut sedemikian besarnya sehingga sangat mahal biaya untuk pemrosesan. Untuk itu aktivitas rekrutmen perlu memantapkan tujuan-tujuannya.

### **3.Prinsip –Prinsip Rekrutmen**

Prinsip-prinsip rekrutmen menurut Veithzal Rivai (2006;161) adalah sebagai berikut:

a. Mutu karyawan yang direkrut harus sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan untuk mendapatkan mutu yang sesuai. Untuk itu sebelumnya perlu dibuat:

1. Analisis pekerjaan
2. Deskripsi pekerjaan
3. Spesifikasi pekerjaan

b. Jumlah karyawan yang diperlukan harus sesuai dengan job yang tersedia untuk mendapatkan hal tersebut perlu dilakukan :

1. Peramalan kebutuhan tenaga kerja , dan
2. Analisis terhadap kebutuhan tenaga kerja (work force analysis).

c. Biaya yang diperlukan diminimalkan

d. Perencanaan dan keputusan-keputusan strategis tentang perekrutan

e. Fleksibilitas

f. Pertimbangan-pertimbangan hukum

### **4 Teknik Rekrutmen**

Cardoso (2003;111) menyatakan bahwa teknik-teknik rekrutmen, baik disektor publik maupun swasta, dapat dilakukan melalui asas desentralisasikan atau didesentralisasikan tergantung kepada keadaan organisasi, kebutuhan dan jumlah calon pekerja yang hendak direkrut.

a. Teknik rekrutmen yang disentralisasikan

Jika suatu instansi mempunyai beberapa ribu pekerja dan jika departemen-departemen yang berbeda merekrut sejumlah pekerja juruketik atau teknis bagi kedudukan yang sama, rekrutmen yang disentralisasikan akan lebih sering dipakai karena lebih efisien biaya.

Jika rekrutmen disentralisasikan instansi yang mengelola sumber daya manusia itu akan bertanggung jawab untuk meminta dari para manajer perkiraan-perkiraan periodik mengenai jumlah dan tipe pekerja-pekerja baru yang dibutuhkan di waktu yang akan datang. Untuk memenuhi peraturan perundangan affirmative action yang menghendaki perwakilan proporsional maka setiap pengumuman pekerjaan harus memasukkan informasi seperti :

- a.) Jenis pekerja, klasifikasi, dan besarnya gaji;
- b.) Lokasi tugas (unit geografis dan organisasi);
- c.) Gambaran dari kewajiban-kewajiban kerja;
- d.) Kualifikasi minimal;
- e.) Tanggal mulai kerja;
- f.) Prosedur-prosedur pelamaran; dan
- g.) Tanggal penutup bagi penerimaan pelamaran-pelamaran.

b. Teknik rekrutmen yang didesentralisasikan

Rekrutmen yang didesentralisasikan terjadi di instansi-instansi yang relatif kecil, kebutuhan-kebutuhan rekrutmen yang terbatas, dan dalam mana setiap instansi memperkerjakan berbagai tipe pekerja.

Rekrutmen dengan cara ini selalu dipakai untuk posisi-posisi yang profesional, ilmiah, atau administratif bagi suatu instansi tertentu.

Instansi-instansi secara sendiri-sendiri biasanya lebih memilih rekrutmen yang didesentralisasikan karena mereka akan secara langsung mengendalikan proses rekrutmennya, hanya saja kelemahannya para pimpinan tingkat pusat akan kehilangan kendali mengenai apakah proses rekrutmen itu dijalankan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan memperhatikan nilai yang hendak diutamakan atau tidak.

### **5 Sumber Rekrutmen**

Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya bahwa rekrutmen dimaksudkan untuk mendapatkan calon karyawan yang memenuhi syarat. Oleh karena itu, menurut Randall S. Schuler dan Susan E. Jackson (dalam Suwatno, 2011;71) proses rekrutmen hendaknya perlu memperhatikan sumber-sumber yang dapat dijadikan wahananya, yaitu meliputi sumber internal dan sumber eksternal. Tidak jauh dari pendapat Randall, Simamora (2004:185) juga mengatakan ada dua sumber utama rekrutmen yang dapat digunakan yaitu sumber internal dan eksternal. Perusahaan dapat memperoleh orang yang direkrut dari kedua sumber ini. Sumber internal berkenaan dengan karyawan-karyawan yang ada saat ini di dalam organisasi. Sedangkan sumber eksternal adalah individu yang saat ini tidak dikaryakan oleh organisasi.

#### **a. Sumber internal**

Randall S. Schuler dan Susan E. Jackson (dalam Suwatno, 2011;72) menyatakan bahwa sumber-sumber internal dalam rekrutmen meliputi karyawan yang ada

sekarang yang dapat dicalonkan untuk dipromosikan, dipindah tugaskan atau dirotasi tugasnya, serta mantan karyawan yang bisa dikaryakan dan dipanggil kembali. Adapun metode yang dapat digunakan adalah dengan menempelkan pemberitahuan pada papan pengumuman, pengumuman lisan, penelitian riwayat kerja karyawan, penelitian daftar promosi berdasarkan kinerja, melakukan pemeringkatan dari kegiatan penelitian, melakukan pengecekan daftar senioritas, dan melihat daftar yang dibuat menurut keterampilan pada sistem informasi sumber daya manusia perusahaan. Itu semua dapat dilakukan dengan membuat job posting dan daftar keterampilan. Kebijakan rekrutmen internal mempunyai beberapa kelebihan, yaitu:

1. Sebagian orang umumnya mengharapkan adanya kenaikan gaji dan status karier mereka. Oleh sebab itu kebijakan ini meningkatkan moral kerja karyawan, kurangnya promosi, dan peningkatan di dalam organisasi dapat menjadi penyebab utama timbulnya putaran karyawan dan ketidakpuasan.

2. Manajemen perusahaan dapat menilai keahlian, pengetahuan dan keistimewaan dari kalangan karyawannya yang ada saat ini secara lebih akurat dari pada sekiranya diadakan wawancara terhadap pelamar. Resiko terjadinya kekeliruan seleksi dan penempatan dapat dikurangi.

3. Masalah rekrutmen dan seleksi dapat disederhanakan karena yang direkrut dari luar hanyalah pekerja entry level dan persyaratan pendidikan, keahlian, dan pengetahuan tentang pekerjaan ini relatif.

4. Individu yang ditarik dari dalam tentunya lebih mengenal perusahaan dan orang-orangnya, dengan cara ini biasa penarikan dari dalam akan lebih murah

daripada apabila perusahaan harus melakukan rekrutmen dari sumber eksternal, di sini karyawan telah menguasai seluruh beluk perusahaan dan organisasi sehingga tidak perlu lagi melakukan investasi lebih jauh dalam mengorientasikan karyawan terhadap ekspektasi dan standar perusahaan.

5) Masa pelatihan dan sosialisasi lebih singkat disebabkan lowongan yang diisi secara internal. Karyawan-karyawan yang ada sekarang semakin sedikit belajar tentang organisasi dan prosedur dibandingkan seorang pendatang baru.

Disamping bermanfaat kebijakan rekrutmen internal juga memiliki beberapa kelemahan, yaitu :

1. Memicu pertikaian pada saat para karyawan mengetahui semua calon yang akan mengisi kekosongan terbit rasa benci terhadap siapa saja yang akhirnya dipromosikan, masalah ini tidak begitu kentara manakala orang luar yang menduduki posisi tersebut.

2. Tidak ada organisasi yang suatu saat tidak akan dimanfaatkan injeksi "darah baru", bagaimanapun juga organisasi memerlukan beragam keahlian baru, ide baru, metode baru, dan itu semuanya dibawa masuk oleh orang-orang dari luar perusahaan yang dampaknya akan membuka wawasan baru terhadap profitabilitas.

3. Ada kemungkinan karyawan dari dalam tidak lebih dari sekedar peniru atasannya sehingga tidak satupun gagasan baru yang dapat disemai. Ketika dipromosikan ke posisi yang lebih tinggi dan berpengaruh mereka cenderung sekedar mengulangi praktik yang sudah kadaluwarsa.

4. Perubahan teknologi yang sedemikian kencang menyebabkan organisasi tidak mungkin mengembangkan semua bakat dan dalam secara cepat, guna mengikuti perubahan itu.

5. Apabila sebuah lowongan diisi secara internal, lowongan kedua akan muncul dalam artian menduduki posisi yang ditinggalkan oleh individu yang mengisi kekosongan pekerjaan tadi. Jika kekosongan yang kedua ini juga diisi secara internal, maka kekosongan lain bakal terjadi lagi.

6. Pencapaian tujuan affirmative action biasanya diraih hanya melalui perekrutan eksternal agresif.

7. Kebijakan ini menciptakan pola pikir yang sempit dimana kebijakan promosi dari dalam juga membutuhkan program pengembangan manajemen yang kuat dan upaya mempersiapkan kandidat manajerial untuk memikul tanggung jawab yang lebih besar.

#### b. Sumber eksternal

Menurut Randall S. Schuler dan Susan E. Jackson (dalam Suwatno, 2011;74), sumber eksternal merupakan sumber untuk mendapatkan karyawan dari luar perusahaan yang memiliki bobot atau kualifikasi tertentu. Sumber yang dapat dilakukan adalah dengan program referal karyawan, yaitu iklan secara lisan, walk in applicant, dimana sejauh pelamar mencalonkan diri dengan mendatangi langsung bagian rekrutmen di perusahaan tersebut; melalui biro-biro tenaga kerja, melalui perusahaan lain, melalui biro-biro bantuan sementara; melalui asosiasi dan serikat dagang; sekolah, WNA (warga negara asing).

Adapun metode yang dapat digunakan adalah melalui iklan radio dan televisi, iklan di koran dan jurnal perdagangan, computerized servicelisting, akuisisi dan merger, open house, rekrutmen berdasarkan kontrak dan perekrutan tenaga kerja sementara. Selain melalui metode yang telah disebutkan oleh Randall S. Schuler dan Susan E. Jackson tersebut, Sondang P. Siagian (2008; 112) juga menambahkan berbagai sumber metode yaitu melalui perusahaan pencari tenaga kerja profesional, organisasi profesi, dan balai latihan kerja milik pemerintah.

Pada situasi tingkat putaran yang tinggi dimana prestasi kerja memburuk dan perlu adanya perubahan strategi, orang-orang dari luar perusahaan menjadi pilihan yang lebih baik. Orang-orang dari luar mempunyai pengalaman untuk menerapkan strategi baru dan tidak bertahan terhadap kelemahan yang ada sebelumnya, dan kalangan karyawan kemungkinan besar akan lebih antusias manakala ada orang dari luar yang ditarik masuk. Kebijakan rekrutmen eksternal mempunyai beberapa kelebihan, yaitu :

1. Orang-orang yang direkrut dari luar membawa beragam ide dan wawasan baru ke dalam perusahaan, mereka juga mampu mengadakan perubahan di dalam organisasi tanpa harus menyenangkan kelompok kepentingan.

2. Rekrutmen pelamar dari luar untuk lapisan menengah dan yang di atasnya akan mengurangi pertikaian di antara kalangan karyawan karena perebutan promosi, tatkala pertikaian kian tajam organisasi mulai lebih banyak merekrut dari sumber eksternal guna meredakan perselisihan internal.

3. Tidak banyak mengubah hierarki organisasional yang ada sekarang. Kebijakan rekrutmen eksternal juga mempunyai beberapakelemahan, yaitu :

1. Perusahaan menanggung resiko dalam mengangkat seseorang dari luar organisasi karena kecakapan dan kompetensi orang itu tidak dinilai dari tangan pertama.

2. Perusahaan menanggung biaya kesempatan karena kehilangan waktu yang terjadi pada saat orang tersebut diorientasikan pada pekerjaan baru.

3. Seandainya pengangkatan dari luar sering terjadi , karyawan-karyawan yang ada sekarang dapat menjadi tidak puas karena mereka mendapatkan kesempatan promosi.

4. Tidak ada informasi yang tersedia mengenai kemampuan individu dalam menyesuaikan diri dengan organisasi yang baru.

### **C. Pengangkatan Tenaga Honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil**

#### **1. Konsep Tenaga Honorer**

Pegawai honorer adalah seseorang yang diangkat oleh pejabat Pembina kepegawaian atau pejabat lain dalam pemerintahan untuk melaksanakan tugas tertentu pada instansi pemerintah atau yang penghasilannya menjadi beban Anggaran Pendapatan dan belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. (Pasal 1 Angka 1 Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005).

Pegawai honorer adalah orang yang menerima kehormatan, orang yang mendapat honorarium. (Kamus ilmiah, 2004:151). Pejabat Pembina Kepegawaian adalah pejabat yang berwenang mengangkat, memindahkan, dan memberhentikan

pegawai negeri sipil dilingkungannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.(Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005).Penghasilan pegawai honorer dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah penghasilan pokok yang secara tegas tercantum dalam alokasi belanja pegawai atau upah pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Dalam hal penghasilan pegawai honorer tidak secara tegas tercantum dalam alokasi belanja pegawai atau upah pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah,maka pegawai honorer tersebut tidak termasuk dalam pengertian dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah,atau yang dibiayai dari retribusi.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS,Tenaga Honorer adalah seseorang yang diangkat oleh pejabat Pembina kepegawaian atau pejabat lain dalam pemerintahan untuk melaksanakan tugas tertentu pada instansi pemerintah atau yang penghasilannya menjadi beban Anggaran dan Belanja Negara atau Anggaran dan Belanja Daerah.Pejabat Pembina kepegawaian adalah pejabat yang berwenang mengangkat,memindahkan,dan memberhentikan pegawai negeri sipil dilingkungannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan pejabat lain dalam pemerintahan adalah sekretaris jenderal,sekretaris daerah,kepala dinas,kepala BKD dan pimpinan unit organisasi pemerintah yang diberi wewenang otorisasi dalam mengelola

APBN/APBD. Penghasilan tenaga honorer dari APBN/APBD adalah penghasilan pokok yang secara tegas tercantum dalam alokasi belanja atau upah pada APBN/APBD. Sementara itu yang dimaksud dengan Instansi pemerintah adalah:

1. Instansi Pemerintah Pusat yang organisasinya ditetapkan dengan peraturan presiden atau PPK setelah mendapat persetujuan tertulis dari menteri yang bertanggung jawab di bidang pendayagunaan aparatur negara.
2. Instansi pemerintah daerah yang organisasi atau perangkat daerahnya ditetapkan dengan peraturan daerah berdasarkan pedoman yang diatur dalam peraturan pemerintah.

Peraturan pemerintah ini Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, koperasi Pegawai, Sekretariat Korps Pegawai Republik Indonesia, Yayasan, Desa, Komite Olahraga Nasional Indonesia, Dewan Kerajinan Nasional, Dharma Wanita, Palang Merah Indonesia dan sebagainya yang sejenis, tidak termasuk pengertian instansi pemerintah pusat atau instansi pemerintah daerah.

## **2. Konsep Pegawai Negeri Sipil**

Menurut kamus umum bahasa Indonesia, kata pegawai berarti orang yang bekerja pada pemerintah (perusahaan dan sebagainya). Undang-undang Nomor 43 tahun 1999 tentang pokok-pokok kepegawaian yang merupakan perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 dijelaskan bahwa pegawai negeri adalah setiap warga negara Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan

negeri, atau disertai tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pegawai negeri terdiri dari : Pegawai Negeri Sipil, Anggota Tentara Nasional Indonesia, Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Adapun jumlah PNS nasional menurut data BKN pada 2003, sebesar 3.648.005 dimana PNS pusat sekitar 23%, PNS Provinsi sekitar 8,5% dan PNS Daerah Kabupaten/Kota sekitar 68,4%. (Sumber : Data PUPNS per Desember 2003, BKN).

#### **D. Mekanisme Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS)**

Berdasarkan Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 21 Tahun 2005 tentang Pedoman Pendataan dan Pengolahan Tenaga Honorer Tahun 2005, Pengangkatan tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil bertujuan untuk menyelesaikan masalah pegawai honorer yang berprestasi, berdedikasi, bekerja terus menerus dan dibiayai oleh APBN/APBD. Pengangkatan tenaga honorer ini dilakukan secara bertahap mulai tahun anggaran 2005 dan paling lambat tahun anggaran 2009. Dalam hal pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS ini harus dilakukan secara hati-hati dan cermat agar tidak terjadi hal-hal yang tidak diinginkan, seperti halnya dengan cara berbuat curang dengan memanfaatkan kedekatan dengan orang penting/ pejabat, dengan cara memalsukan berkas-berkas, dengan cara menyuap, maupun dengan cara yang lainnya. Oleh karena itu dengan berpedoman pada Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, salah satunya yaitu Asas Kecermatan, maka inilah yang dapat dijadikan salah satu dasar dalam melakukan pemeriksaan berkas tenaga honorer

secara cermat dan tegas, agar tidak terpengaruh dan tetap pada aturan hukum yang telah ditentukan. Hal ini karena sebagai Negara hukum, Indonesia memiliki asas legalitas yang merupakan salah satu prinsip utama sebagai dasar dari setiap penyelenggaraan pemerintahan dan Negara, itu artinya bahwa segala macam tindakan pemerintah harus berdasarkan asas legalitas untuk mencitakan suatu keadilan dalam kehidupan bermasyarakat. Dengan penerapan asas legalitas ini oleh pemerintah, maka tindakan yang dilakukan akan jelas dan memiliki kepastian hukum karena asas legalitas menjadi dasar tindakan pemerintah sehingga nantinya persamaan perlakuan pada setiap orang terutama pegawai, baik itu yang berstatus pegawai negeri maupun pegawai honorer akan terwujud sehingga hak asasi mereka sebagai pegawai akan terjaga. Tenaga honorer dapat diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil apabila telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil. Tenaga honorer harus melewati beberapatahapan administrasi sebelum dapat dinyatakan memenuhi syarat atau tidak untuk diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil. Hal ini sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 yang didukung oleh beberapa peraturan tentang pengangkatan tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil. Pelaksanaan pendataan tenaga honorer dan pengolahannya dilakukan di daerah dengan dikoordinasikan oleh Gubernur dan data yang sudah diolah kemudian disampaikan kepada Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (yang selanjutnya disebut MENPAN) dan Badan Kepegawaian Negara (yang selanjutnya disebut BKN).

Menurut Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005, Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil ini akan dilakukan secara bertahap mulai Tahun Anggaran 2005 dan paling lambat selesai Tahun 2009, dengan prioritas tenaga honorer yang penghasilannya dibiayai oleh APBN dan APBD. Kebijakan pemerintah tahun 2005 sampai tahun 2009 adalah menyelesaikan tenaga honorer yang telah masuk ke dalam database, menurut Widjaja pengangkatan ini bertujuan untuk memberantas KKN. Oleh karena itu ada beberapa hal penting yang berkaitan dengan pengangkatan tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil dibatasi oleh pemerintah pusat sejak tahun 2005 dan Pemerintah Daerah dituntut untuk dapat menyelesaikan pengangkatan tersebut sampai tahun 2009. Mempercepat pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) serta peningkatan kualitas pelayanan publik artinya pada era reformasi ini banyak terjadi perubahan ditatanan sosial Negara, perubahan yang sangat menonjol adalah keinginan rakyat agar pemerintahan diselenggarakan dengan baik, transparan dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme, sehingga aparatur Negara harus membebaskan diri dari keterikatan pada salah satu partai politik yang memerintah pemerintahan (netral). Aparatur Negara harus menanamkan jiwa pengabdian kepada bangsa, Negara dan pemerintah sebagai abdi masyarakat dan abdi Negara, untuk meningkatkan kualitas pelayanan public maka produktivitas aparatur selain diukur dengan kinerja pelaksanaan tugas jabatan atau pekerjaan juga perlu diukur dengan manfaat dan dampaknya dalam masyarakat, baik dalam pemberian pelayanan maupun dari kegiatan pengelolaan kebijakan yang harus dilaksanakan masing-masing. Widjaja, 2005,

Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta.

Peningkatan aparatur artinya tantangan yang dihadapi manajemen pemerintahan pada kenyataan saat ini adalah kualitas pelayanan publik yang masih rendah, pola perencanaan dan pengukuran kinerja yang belum terstruktur dengan baik, kebocoran anggaran, tingginya tingkat korupsi dan buruknya birokrasi karena belum diterapkan prinsip-prinsip *good governance*, masalah korupsi terkait erat dengan buruknya birokrasi. Sistem pengawasan baik internal maupun eksternal belum mantap merupakan cerminan dari belum optimalnya manajemen sumber daya manusia aparatur yang berbasis kompetensi. Fakta yang memprihatinkan yaitu belum banyaknya dirumuskan dari standar kompetensi tersebut yang diantaranya kemampuan bersikap, berpikir dan bertindak secara konsisten sebagai perwujudan dari pengetahuan, sikap dan ketrampilan yang dimiliki oleh seorang pegawai. Selain kompetensi, tantangan pada sumber daya manusia aparatur juga meliputi jumlah dan distribusi menurut lembaga dan daerah. Penataan perlu dilakukan untuk mewujudkan jumlah/ komposisi yang tepat sesuai dengan kebutuhan baik dari sisi internal maupun eksternal pemerintah sehingga pemerataan pegawai dapat terwujud dengan baik untuk optimalnya pelayanan kepada masyarakat. Menyelesaikan masalah tenaga honorer artinya banyak tenaga honorer yang mengabdikan dalam rentan waktu yang cukup lama, mereka mengabdikan dirinya untuk Negara walaupun mendapatkan upah yang kecil, banyak diantara mereka yang berdedikasi tinggi, berprestasi, namun memiliki tingkat kesejahteraan yang masih kurang. Oleh sebab itu Negara memberikan perhatian untuk meningkatkan taraf hidup mereka menjadi lebih baik dengan

melakukan pendataan untuk dapat diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil. Berdasarkan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil, mengenai pengangkatan tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil diprioritaskan bagi yang melaksanakan tugas sebagai : tenaga guru, tenaga kesehatan pada unit pelayanan kesehatan, tenaga penyuluh di bidang pertanian, perikanan dan peternakan; dan tenaga teknis lainnya yang sangat dibutuhkan pemerintah. Oleh karena itu selanjutnya pengangkatan tenaga honorer menurut Penjelasan Pasal Demi Pasal Atas Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil seperti diatas yang didasarkan pada usia dan masa kerja, memiliki kriteria yang antara lain :

1. Penentuan usia dalam pengangkatan tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil :

a. Bagi tenaga honorer yang dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk mengisi formasi Tahun Anggaran 2012; dan

b. Bagi tenaga honorer yang tidak dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk mengisi formasi Tahun Anggaran 2013 dan formasi Tahun Anggaran 2014, berusia paling tinggi 46 (empat puluh enam) tahun dan paling rendah 19 (Sembilan belas) tahun pada 1 Januari 2006.

2. Penentuan masa kerja dalam pengangkatan tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil :

a. Bagi tenaga honorer yang dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk mengisi formasi Tahun Anggaran 2012; dan

b. Bagi tenaga honorer yang tidak dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk mengisi formasi Tahun Anggaran 2013 dan formasi Tahun Anggaran 2014, Mempunyai masa kerja paling sedikit 1 (satu) tahun pada tanggal 31 Desember 2005 dan sampai saat ini pengangkatan Calon Pegawai Negeri Sipil masih bekerja secara terus menerus. Setelah memenuhi persyaratan tersebut diatas, maka selanjutnya berdasarkan Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 21 Tahun 2005 dalam ketentuan Pedoman Pendataan dan Pengolahan Tenaga Honorer Tahun 2005 akan dilakukan langkah-langkah sebagai berikut :

1. Batching yaitu kegiatan mengelompokkan formulir pendataan tenaga honorer yang telah diisi dengan jumlah tertentu dalam satu bundle.

2. Editing yaitu kegiatan memeriksa isian formulir pendataan tenaga honorer dan memberikan tanda edit pada isian yang akan direkam.

3. Coding yaitu kegiatan memberi kode untuk isian uraian formulir pendataan tenaga honorer.

4. Setelah itu maka tenaga honorer akan masuk nama-namanya ke dalam data base. Data base adalah kumpulan data tenaga honorer dari berbagai instansi

pemerintah yang telah tercatat di BKN dan mendapatkan nomor induk tenaga honorer (NITH).

5. Dilakukan verifikasi yaitu kegiatan memeriksa kembali kesesuaian daftar tenaga honorer yang dicetak database dengan daftar tenaga honorer yang diusulkan.

6. Validasi yaitu kegiatan membandingkan antara isian dalam formulir pendataan tenaga honorer dengan data yang ada dalam database file apakah sama atau tidak dengan program atau secara manual.

Pendataan dan verifikasi tenaga honorer dilakukan oleh BKN, karena BKN bertugas menyelenggarakan manajemen Pegawai Negeri Sipil yang berupa :

1. Perencanaan kepegawaian
2. Pengembangan kualitas sumber daya Pegawai Negeri Sipil
3. Administrasi kepegawaian
4. Pengawasan dan pengendalian
5. Penyelenggaraan dan pemeliharaan informasi kepegawaian
6. Mendukung perumusan kebijaksanaan kesejahteraan Pegawai Negeri Sipil
7. Memberikan bimbingan teknis kepada unit organisasi yang menangani kepegawaian pada instansi pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Tujuan verifikasi dan validasi adalah untuk mendapatkan kebenaran formal dan material atas kedudukan dan keberadaan tenaga honorer, mendapatkan data riil yang dibayarkan dari APBN/APBD dan mencegah terjadinya korupsi, Sri Hartini, dkk, 2008, Hukum Kepegawaian Di Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 25.

Kolusi dan nepotisme. Kegiatan pengecekan ini dibentuk anggota tim verifikasi dan validasi yang terdiri dari : BKN, Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP), Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi yang didampingi oleh pejabat inspektorat dan biro kepegawaian/ BKD serta tim pendataan tenaga honorer dari masing-masing instansi. Berdasarkan Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Audit Tenaga Honorer, audit adalah kegiatan mengumpulkan informasi faktual dan signifikan melalui proses interaksi secara sistematis, objektif dan terdokumentasi yang berorientasi pada asas nilai manfaat.

Tim pemeriksa akan mengecek :

1. Surat Keputusan pertama tenaga honorer, memeriksa apakah pengangkatan tenaga honorer dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian atau pejabat lain di lingkungan instansi pemerintah dan melaksanakan tugas di lingkungan instansi pemerintah.
2. Bukti aktif bekerja secara terus menerus
3. Pengecekan pada dokumen berupa :
  - a. DASK (Daftar Anggaran Satuan Kerja) : dokumen anggaran yang berisi pendapatan dan belanja setiap perangkat daerah yang digunakan sebagai dasar pelaksanaan oleh pengguna anggaran.
  - b. SPM (Surat Perintah Membayar) : dokumen yang digunakan oleh pengguna anggaran/ kuasa pengguna anggaran untuk mencairkan dana yang bersumber dari DASK.
  - c. SPJ (Surat Pertanggungjawaban) : dokumen yang dibuat oleh pengguna

anggaran untuk mempertanggungjawabkan uang yang digunakan yang bersumber dari APBN/APBD.

4.Cek fisik keberadaan tenaga honorer

5.Daftar absensi

6.Dokumen-dokumen lain yang dibutuhkan.

Berdasarkan langkah -langkah yang telah diuraikan diatas, maka selanjutnya akan dilakukan pengecekan oleh tim audit untuk melakukan wawancara langsung terhadap tenaga honorer dan Pejabat Pembina Kepegawaian atau pejabat lain yang menandatangani Surat Keputusan Pengangkatan Tenaga Honorer, kemudian laporan hasil audit akan ditandatangani oleh seluruh anggota Tim diketahui oleh Kepala BKD, Inspektur Inspektorat Provinsi/ Kabupaten/Kota.Hasil verifikasi dan validasi tenaga honorer tersebut akan dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam proses pengangkatan tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil. Apabila tidak memenuhi syarat maka dinyatakan tidak dapat dipertimbangkan. Selain itu jika terbukti ada tenaga honorer yang secara sah dan meyakinkan telah memalsukan atau memberikan data dan keterangan yang tidak benar dalam proses pendataan dan pengangkatan sebagai Calon Pegawai Negeri Sipil maka akan dikenakan sanksi pemberhentian tidak hormat sebagai Calon Pegawai Negeri Sipil atau Pegawai Negeri Sipil.

#### **E.Ketentuan Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi CPNS**

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 tentang pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS dijelaskan bahwa tenaga honorer merupakan seseorang yang diangkat oleh pejabat Pembina kepegawaian atau pejabat lain dalam

pemerintahan untuk melaksanakan tugas tertentu pada instansi pemerintah atau yang penghasilannya menjadi beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS adalah proses kegiatan pengisian formasi yang lowong dimulai dari perencanaan, penetapan nama yang diangkat, seleksi administrasi, penetapan NIP sampai dengan pengangkatan calon pegawai negeri sipil yang berasal dari tenaga honorer. Peraturan Pemerintah ini merupakan peraturan khusus dan mengecualikan beberapa pasal dalam Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 tentang pengadaan pegawai negeri sipil sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2002. Pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS berdasarkan peraturan pemerintah ini dapat dilakukan apabila tenaga honorer tersebut memenuhi syarat yang ditentukan dalam peraturan pemerintah ini dan peraturan perundang-undangan lainnya.

### **1. Proses Pengangkatan Pegawai Honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS)**

Pengangkatan pegawai negeri sipil (PNS) dalam jabatan struktural antara lain dimaksudkan untuk membina karier pegawai negeri sipil (PNS) dalam jabatan struktural dan kepangkatan sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan dalam peraturan perundangan yang berlaku. Pengangkatan pegawai negeri sipil (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 dan golongan. Jabatan struktural hanya dapat diduduki oleh mereka yang berstatus pegawai negeri sipil. Calon pegawai negeri sipil tidak dapat diangkat dalam jabatan struktural. Anggota Tentara Nasional Indonesia dan Anggota Negara Kepolisian hanya dapat diangkat dalam jabatan struktural apabila telah beralih status menjadi pegawai negeri sipil kecuali di tentukan lain dalam peraturan perundangan.

Pengangkatan pegawai honorer menjadi calon pegawai negeri sipil berdasarkan peraturan pemerintah ini, dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan pegawai tertentu pada instansi pemerintah (Pasal 22 PP Nomor 48 Tahun 2005).

1. Pasal 3 PP Nomor 48 Tahun 2005 ayat (1) Pengangkatan Pegawai Honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil diprioritaskan bagi yang melaksanakan tugas sebagai berikut:

- a. Tenaga guru
- b. Tenaga kesehatan pada unit layanan kesehatan
- c. Tenaga penyuluh pada bidang pertanian, perikanan, peternakan, dan tenaga teknis dan tenaga teknis lainnya yang sangat dibutuhkan pemerintah.

2. Pasal 3 PP Nomor 48 Tahun 2005 ayat (2) Pengangkatan Pegawai Honorer sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan usia dan masa kerja sebagai berikut:

- a. Pegawai honorer yang berusia paling tinggi 46 (empat puluh enam) tahun dan mempunyai masa kerja 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara terus menerus.

- b. Pegawai honorer yang berusia paling tinggi 46 (empat puluh enam) tahun dan mempunyai masa kerja 10 (sepuluh) tahun atau lebih sampai dengan kurang dari 20 (dua puluh) tahun secara terus-menerus.
- c. Pegawai honorer yang berusia paling tinggi 40 (empat puluh) tahun dan mempunyai masa kerja 5 (lima) tahun atau lebih sampai dengan kurang dari 10 (sepuluh) tahun secara terus-menerus.
- d. Pegawai honorer yang berusia paling tinggi 35 (tiga puluh lima) tahun dan mempunyai masa kerja 1 (satu) tahun atau lebih sampai dengan kurang dari 5 (lima) tahun secara terus-menerus.

Pengangkatan pegawai honorer sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 pada prinsipnya memprioritaskan pegawai honorer yang berusia paling tinggi dan mempunyai masa kerja yang lebih banyak. Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 ayat (1) pengangkatan pegawai honorer menjadi calon pegawai negeri sipil berdasarkan Peraturan Pemerintah ini dilakukan bertahap mulai tahun Anggaran 2005 dan paling lambat selesai tahun Anggaran 2009 dengan prioritas pegawai honorer yang penghasilannya dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Proses pengangkatan pegawai honorer menjadi pegawai negeri sipil (PNS) ada beberapa tahapan yaitu dimana tahapan-tahapan ini dijabarkan sebagai berikut:

#### 1. Pelaksanaan Seleksi

- a. Semua pegawai honorer yang memenuhi syarat dan akan diangkat menjadi pegawai negeri sipil wajib mengajukan lamaran.

- b. Setiap lamaran harus ditulis tangan dengan tinta hitam dan ditanda tangani sendiri oleh pelamar, ditujukan kepada pejabat Pembina Kepegawaian.
- c. Dalam Lamaran harus menyebutkan tugas atau pekerjaan yang dilakukan dan unit kerja atau tempat tugas dimana yang bersangkutan telah melaksanakan tugas sebagai pegawai honorer.
- d. Penerimaan lamaran dilaksanakan sesuai jadwal yang ditentukan dalam pengumuman.

## 2. Pemanggilan Pelamar Yang Memenuhi Syarat

Pelamar dari pegawai honorer yang berusia paling tinggi 46 (empat puluh enam) tahun dan memiliki masa kerja 20 (dua puluh) tahun atau lebih memenuhi syarat di panggil agar melengkapi bahan-bahan yang diperlukan untuk pengangkatan sebagai pegawai negeri sipil.

## 3. Pemeriksaan Kelengkapan

Pemeriksaan kelengkapan dan keabsahan persyaratan administrasi yang dilakukan PPK atau pejabat lain yang ditunjuk dengan ketentuan penerimaan berkas persyaratan administrasi dilaksanakan sesuai jadwal yang ditentukan dalam pengumuman.

## 4. Pelaksanaan Ujian

Pelamar dari pegawai honorer mengikuti seleksi ujian tertulis kompetensi dasar sesama pegawai honorer K2 dilaksanakan 1 (satu) kali dengan materi tes kompetensi dasar (TKD) berdasarkan kisi-kisi yang ditetapkan oleh pemerintah.

## 5. Penyampaian Usul Penetapan Nip

PPK atau pejabat lain yang ditunjuk setelah memeriksa persyaratan administrasi tenaga honorer menyampaikan usul permintaan NIP calon pegawai negeri sipil dengan surat pengantar beserta daftar nominatifnya secara kolektif rangkap 5 (lima) kepada Kepala Badan Kepegawaian Negara atau Kepala Kantor Regional Badan Kepegawaian Daerah.

6) Keputusan pengangkatan sebagai CPNS

Keputusan pengangkatan pegawai honorer menjadi CPNS melalui Badan Kepegawaian Negara atau Badan Kepegawaian Daerah.

7) Penugasan/Penempatan

Calon pegawai negeri sipil ditugaskan atau ditempatkan pada unit kerja yang ditentukan sesuai dengan formasi yang ditetapkan untuk bersangkutan dan paling lambat dalam waktu 30 (tiga puluh) hari kelender sejak diterimanya keputusan pengangkatan sebagai CPNS yang bersangkutan wajib melapor pada satuan unit organisasi dan melaksanakan tugasnya.

8) Pembayaran Gaji CPNS

Gaji calon pegawai negeri sipil dibayarkan setelah yang bersangkutan dinyatakan secara nyata melaksanakan tugas berdasarkan SPMT, pelaksanaan tugas yang dimulai tanggal 1 gajinya dibayarkan pada bulan yang bersangkutan atau bulan belanja. Dalam hal tanggal 1 bertepatan dengan hari libur sehingga pelaksanaan tugasnya dilaksanakan pada tanggal berikutnya maka gajinya dibayarkan mulai bulan itu juga.

## **2. Prosedur Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi CPNS**

### **1. Penetapan Nama yang diangkat**

Pada tahap pertama dalam prosedur pengangkatan tenaga honorer menjadi calon pegawai negeri sipil adalah penetapan nama yang diangkat, dimana dalam penetapan ini, semua yang termasuk kategori II diwajibkan untuk mengikuti prosedur selanjutnya. Pemberitahuan tenaga honorer yang memenuhi kriteria (MK) atau tenaga honorer yang dinyatakan lulus ujian dan diterima, disampaikan secara tertulis melalui surat tercatat paling lambat 5 (lima) hari kerja setelah tanggal pengumuman. Dalam pemberitahuan tersebut agar dicantumkan bahan kelengkapan yang harus dipenuhi sebagai syarat pengangkatan CPNS dan jadwal kehadiran yang bersangkutan pada hari, tanggal, dan tempat yang ditentukan.

### **2. Seleksi Administrasi**

Setiap tenaga honorer yang dinyatakan lulus dan diterima serta memenuhi syarat untuk diangkat menjadi pegawai negeri sipil wajib mengajukan lamaran yang ditulis tangan dan ditanda tangani sendiri dengan tinta hitam ditunjukkan kepada PPK disertai dengan;

1. Foto copy ijazah yang telah dilegalisir oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan kualifikasi pendidikan dan tugas yang ditetapkan.
2. Pas foto ukuran 3 x 4 cm sebanyak 5 (lima) lembar dengan menuliskan nama dan tanggal lahir dibalik pas foto tersebut.
3. Foto copy surat keputusan atau bukti pengangkatan pertama sampai dengan terakhir sebagai tenaga honorer yang disahkan oleh pejabat yang berwenang paling rendah pejabat structural eselon II.

4. Daftar riwayat hidup yang ditulis tangan sendiri memakai huruf capital dan tinta hitam serta temple pas foto ukuran 3 x 4 cm sesuai dengan anak lampiran I-c yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 11 Tahun 2002 yang formulir isiannya disediakan oleh pejabat yang secara fungsional bertanggung jawab dibidangkepegawaian. Dalam kolom riwayat pekerjaan agar diisi pengalaman pekerjaan yang dimiliki termasuk pengalaman kerja menjadi tenaga honorer.
5. Surat Keterangan Catatan Kepolisian yang dikeluarkan oleh pihak berwajib atau POLRI.
6. Surat Keterangan sehat jasmani dan rohani dari dokter (cacat fisik tidak berarti tidak sehat jasmani).
7. Surat keterangan tidak mengkonsumsi atau menggunakan narkoba, psikotropika, precursor dan zat adiktiflainnya dari unit pelayanan kesehatan pemerintah.
8. Surat pernyataan sesuai dengan Anak Lampiran I-d Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 11 Tahun 2002 yang formulir isiannya disediakan oleh pejabat yang secara fungsional bertanggung jawab dibidangkepegawaian, berisi tentang:
  - a. Telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap karena melakukan suatu tindak pidana kejahatan.
  - b. Tidak pernah diberhentikan dengan hormat tidak atas permintaan sendiri atau tidak dengan hormat sebagai calon pegawai negeri atau pegawai negeri atau diberhentikan tidak dengan hormat sebagai pegawai BUMN atau BUMD badan pegawai swasta.

- c. Tidak berkedudukan sebagai calon pegawai negeri atau pegawai negeri.
- d. Bersedia ditempatkan diseluruh wilayah Republik Indonesia atau Negara lain yang ditentukan oleh pemerintah dan tidak menjadi anggota atau pengurus partai politik.

### 3. Penetapan NIP

Penetapan NIP dilakukan melalui pemeriksaan dan penelitian terhadap persyaratan dan kelengkapan administrasi, meliputi:

1. Keabsahan Surat Lamaran
2. Keabsahan surat keputusan pengangkatan pertama sampai dengan yang terakhir sebagai tenaga honorer yang dibuat oleh PPK atau pejabat lain dalam pemerintahan.
3. Kebenaran dari surat pernyataan yang dibuat oleh atasan langsung yang disahkan paling rendah pejabat eselon II dilingkungan unit kerja masing-masing.

### 4. Pengangkatan Sebagai CPNS

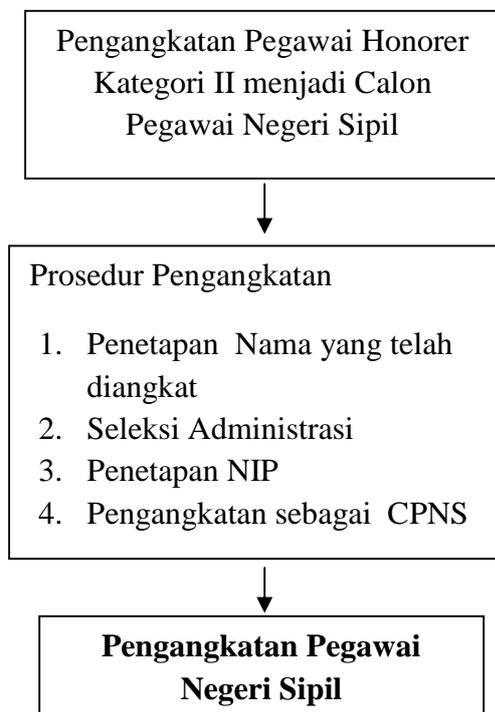
Pengangkatan tenaga honorer menjadi pegawai negeri sipil dilakukan sesuai surat keputusan pengangkatan yang dibuat oleh PPK atau pejabat lain dalam pemerintahan.

## **F. Kerangka Fikir**

Pengangkatan tenaga honorer menjadi calon Pegawai Negeri Sipil merupakan kegiatan pengadaan calon pegawai negeri sipil untuk mengisi formasi yang lowong. Dalam penelitian ini, dikaji tentang prosedur pengangkatan Pegawai honorer kategori II menjadi Pegawai Negeri Sipil di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Gowa dengan indikator prosedur pengangkatan yang terdiri dari: (1)

penetapan nama yang akan diangkat,(2) seleksi administrasi,(3) penetapan NIP (4) pengangkatan calon pegawai negeri sipil yang berasal dari tenaga honorer. Untuk memahami lebih jelas tentang Pengangkatan Pegawai Honorer Kategori II menjadi Pegawai Negeri Sipil Di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Gowa dapat dilihat melalui bagan kerangka pikir berikut:

### **Bagan Kerangka Pikir**



### **G.Fokus Penelitian**

Mengetahui dan menilai pengangkatan pegawai honorer kategori II menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) Kab Gowa maka fokus penelitian adalah Prosedur Pengangkatan Calon Pegawai Negeri Sipil.

### **H.Deskripsi Fokus Penelitian**

1. Penetapan Nama Yang Diangkat adalah pemberitahuan kepada tenaga honorer yang dinyatakan lulus dan diterima menjadi pegawai negeri sipil di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Gowa.

2. Seleksi Administrasi adalah tindakan yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang untuk mengetahui berkas lamaran yang telah memenuhi syarat dan yang tidak memenuhi syarat serta berkas yang belum lengkap diberi tanda atau kode yang berbeda.
3. Penetapan NIP adalah tindakan yang dilakukan pejabat yang berwenang untuk memberikan NIP kepada Pegawai Honorer yang telah dinyatakan lulus menjadi CPNS sebagai kelengkapan administrasi keabsahan surat keputusan pengangkatan.
4. Pengangkatan adalah tindakan yang dilakukan pejabat yang berwenang untuk mengangkat Pegawai Honorer menjadi Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan peraturan perundangan.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Waktu dan Lokasi Penelitian**

Penelitian ini berlangsung kurang lebih 2 (dua bulan) setelah seminar proposal dan lokasi penelitian berlangsung di Kabupaten Gowa khususnya di Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah Kabupaten Gowa dengan pertimbangan bahwa Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah sebagai badan yang menjalankan kegiatan Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Gowa.

#### **B. Tipe dan Jenis Penelitian**

##### **1. Tipe Penelitian**

Tipe penelitian ini adalah tipe penelitian Deskriptif Kualitatif dimaksudkan untuk memberi gambaran secara jelas mengenai masalah yang diteliti, menginterpretasikan serta menjelaskan data secara sistematis.

##### **2. Jenis penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan adalah fenomenologi, merupakan salah satu cara penelitian yang berakar pada filosofi dan psikologi dimana berfokus pada pengalaman hidup manusia (sosiologi) digunakan untuk mengetahui sejauh mana proses pengangkatan pegawai honorer kategori II menjadi calon pegawai negeri sipil di Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah menurut informan yang berada di lokasi penelitian tersebut berdasarkan pengalaman yang dijelaskan informan tentang subjek kajian

penelitian. Sehingga peneliti dapat menggali masalah lebih rinci serta memberikan penilaian.

### **C. Sumber Data**

#### **a. Data Primer**

Data primer adalah data yang dikumpulkan dan diolah sendiri oleh pengguna data yang diperoleh melalui hasil dari wawancara obser dan wawancara langsung terhadap informan yang ditetapkan.

#### **b. Data Sekunder**

Data sekunder adalah sumber data yang diperlukan untuk melengkapi data primer yang telah dikumpulkan berupa dokumentasi dan hasil penelitian.

### **D. Informan penelitian**

Penentuan narasumber (informan) dalam penelitian ini untuk diwawancarai secara mendalam dilakukan dengan cara, peneliti memilih orang tertentu yang dipandang memiliki pengetahuan dan informasi mengenai pengangkatan pegawai honorer kategori II menjadi calon pegawai negeri sipil dalam kegiatan ini yakni Kepala BKD, Kasubag BKD, Staf Bidang-Bidang, Pegawai Honorer, Pegawai Negeri Sipil.

### **E. Teknik Pengumpulan Data**

Untuk mengumpulkan data yang diperlukan, maka penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

### 1. Wawancara

Wawancara langsung (*interview*) yaitu teknik yang digunakan untuk mendapatkan informasi yang lebih dalam. Dalam melakukan wawancara diperlukan pedoman wawancara (*interview guide*), pedoman ini merupakan penuntun bagi peneliti dalam mengembangkan pertanyaan-pertanyaan yang bersifat terbuka sehingga memberikan kebebasan yang seluas-luasnya bagi informan untuk menyampaikan argumentasinya.

### 2. Teknik Observasi

Teknik Observasi adalah suatu teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti untuk melakukan pengamatan langsung terhadap partisipasi politik perempuan.

### 3. Teknik Dokumentasi

Pada penelitian ini yaitu teknik mengumpulkan data melalui dokumen yang berkaitan dengan objek penelitian sebagai sumber data, baik dalam bentuk literature ilmiah, makalah dan arsip.

## **F. Teknik Analisis Data**

Data yang telah diolah kemudian dianalisis dengan menggunakan analisis deskriptif kualitatif. Menurut Miles dan Huberman analisis data deskriptif kualitatif ini menyebutkan bahwa peneliti mandiri antara berfikir tentang data yang ada dan mengembangkan strategi untuk mengumpulkan data baru serta melakukan koreksi terhadap informasi yang kurang jelas dan mengarahkan analisis yang sedang berjalan berkaitan dengan dampak pembangunan kerja

lapangan. Hasil analisis tersebut kemudian diinterpretasi guna memberikan gambaran yang jelas terhadap permasalahan yang diajukan.

#### **G. Keabsahan Data**

Keabsahan data dari penelitian ini merupakan hal yang diperlukan dalam penelitian ini untuk semakin memungkinkan meningkatnya derajat data yang dikumpulkan melalui observasi langsung ditempat penelitian dan melakukan wawancara yang mendalam terhadap informan mengenai masalah yang akan diteliti. Data penelitian yang dikumpulkan diharapkan dapat menghasilkan penelitian yang bermutu atau data yang kredibel, oleh karena itu peneliti melakukan pengabsahan data dengan menggunakan triangulasi yang dilakukan dengan tiga cara yaitu :

- a. Triangulasi Sumber yaitu triangulasi sumber yang dilakukan dengan cara mengecek pada sumber lain keabsahan data yang telah diperoleh sebelumnya.
- b. Triangulasi Metode yaitu triangulasi metode bermakna data yang diperoleh dari satu sumber dengan menggunakan metode atau teknik tertentu, diuji keakuratannya dan ketidak akuratannya.
- c. Triangulasi Waktu yaitu Triangulasi waktu berkenaan dengan waktu pengambilan data.

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Keadaan Tenaga Honorer**

Eksistensi pegawai honorer daerah diakui secara formal dalam UU No. 43 tahun 1999 tentang perubahan Atas UU No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian pasal 2 ayat (3) dan diimplementasikan dalam struktur sumber daya aparatur Indonesia, yang berfungsi membantu pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan dan pelayanan pada masyarakat khususnya di daerah.

Tenaga honorer menurut PP No 48/2005 jo PP 43/2007 Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi CPNS adalah seseorang yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian atau pejabat lain dalam pemerintahan untuk melaksanakan tugas-tugas tertentu pada instansi pemerintah. Dalam hal penghasilan tenaga honorer tidak secara tegas tercantum dalam alokasi belanja pegawai/upah pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, maka tenaga honorer tersebut tidak termasuk dalam pengertian dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Misalnya, dana bantuan operasional sekolah, bantuan atau subsidi untuk kegiatan/ pembinaan yang dikeluarkan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau yang dibiayai dari retribusi. Tenaga honorer yang penghasilannya tidak dibiayai oleh APBN/APBD dikategorikan sebagai tenaga honorer kategori 2.

Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Gowa melakukan uji publik kepada 1.000 bakal Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) Pemkab Gowa yang lolos ke dalam daftar honorer kategori dua (K2). Untuk Mengetahui Pentingnya uji public ini Kabag Humas dan Protokol Pemkab Gowa mengatakan bahwa :

“Uji publik ini penting dilakukan untuk memberi kesempatan kepada masyarakat ikut menyeleksi bakal calon pegawai yang lolos honorer K2, agar dihasilkan calon-calon pelayan masyarakat yang bersih sekaligus mencegah terjadinya permainan di dalam penetapan status honorer K2,” (Hasil wawancara Arifuddin Saeni, Selasa 2/4/2013).

Berdasarkan penjelasan oleh informan di atas, dapat diketahui bahwa Uji publik dimana nama dan identitas lengkap para calon akan diumumkan melalui media cetak, papan pengumuman di Kantor Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Gowa di Jalan Masjid Raya, Sungguminasa, di Kantor Kecamatan, Kelurahan dan Desa, masjid serta tempat-tempat umum lainnya. Diharapkan masyarakat jika menemukan atau mengetahui ada diantara calon yang lolos K2 pernah dan terlibat tindak kriminalitas atau pelanggaran hukum lainnya, diminta untuk melaporkan ke Kantor BKD, Inspektorat, atau melaporkan langsung ke Bupati Gowa. Selain itu, uji publik ini sekaligus memberi kesempatan kepada mereka yang namanya belum tercatat dalam daftar K2 padahal mereka sudah mengabdikan. Hal ini bisa disebabkan karena kesalahan data administrasi dan atau tidak memenuhi persyaratan. Uji publik ini akan dilaksanakan selama 21 hari dimulai, Selasa (2/4).

Mengacu pada Surat Edaran Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara Nomor 5 Tahun 2010 yang mengatur bahwa tenaga honor K2 merupakan tenaga honor yang diangkat oleh pejabat pemerintah yang berwenang,

bekerja di instansi pemerintahan, dan tidak dibiayai oleh APBN atau APBD, bekerja secara terus menerus sampai dengan sekarang. Memiliki usia maksimal 46 tahun, serta memiliki masa kerja paling kurang satu tahun.

Setelah pengangkatan tenaga honorer K2 dilakukan pada tahun 2013 di Kabupaten Gowa dengan jumlah K2 sebanyak 1656 orang, dan lolos K2 sebanyak 712 orang, yang belum memenuhi syarat 944 sampai tahun 2015 saat ini NIP dari para tenaga honorer yang lolos menjadi CPNS belum dibuatkan SK menunggu dari BKN. Untuk ke depannya, sesuai dengan keputusan Presiden, tidak akan ada pengangkatan CPNS hingga 5 tahun ke depan hingga ada pemberitahuan lebih lanjut lagi.

Sumber : <http://makassar.tribunnews.com/2013/04/02/1.000-honorer-k2-pemkab-gowa-diuji-publik>

### **B.Patalogi Birokrasi Dalam Pengangkatan PNS**

Dalam Birokrasi menunjukkan kondisi emperik yang sangat buruk, negative atau sebagai suatu penyakit dari birokrasi.Patologi juga birokrasi terjadi juga dalam pengangkatan pegawai negeri sipil di Kabupaten Gowa.Peneliti bertujuan untuk mengetahui perkembangan birokrasi dalam pengangkatan PNS di Kabupaten Gowa dan akibat yang ditimbulkan dalam pengangkatan pegawai negeri sipil di Kabupaten Gowa.Dalam Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Di Kabupaten Gowa itu diakibatkan karna mekanisme pengangkatan PNS tidak dilaksanakan secara terbuka atau transparan sehingga berpotensi menimbulkan KKN. Seperti hasil penelitian dilapangan ada sebuah kasus dalam pengangkatan di Kabupaten Gowa ternyata dalam pengangkatan tersebut ada seseorang yang

lolos jadi PNS padahal fakta lapangan yang diketahui bahwa seseorang tersebut tidak pernah menjadi tenaga honorer tapi dalam saat pengangkatan tersebut tiba-tiba dia lolos jadi pegawai negeri sipil. Penulis memberikan masukan kepada para pegawai yang memiliki wewenang dalam penangkatan pegawai negeri sipil agar dalam pengangkatan pegawai seharusnya dilaksanakan secara terbuka sehingga tidak diintervensi dengan kepentingan-kepentingan politik atau kelompok tertentu melainkan mempertimbangkan kemampuan dan prestasi kerja calon pegawai negeri itu sendiri.

### **C. Gambaran Umum Lokasi Penelitian**

#### **Tugas Pokok, Fungsi dan Susunan Organisasi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Gowa**

##### **a. Tugas Pokok dan Fungsi**

Sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Gowa Nomor 8 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Lembaga Teknis lainnya, dan Peraturan Bupati Gowa Nomor 43 Tahun 2008 tentang tugas pokok, fungsi dan rincian tugas jabatan struktural pada Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah Kabupaten Gowa adalah membantu kepala Daerah dalam membina, mengkoordinasikan dan melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan Daerah di bidang kepegawaian dan diklat Daerah, serta pelaksanaan kesekretariatan Badan sesuai kewenangannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Untuk menyelenggarakan tugas pokok sebagaimana pada point di atas, Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah mempunyai fungsi sebagai berikut :

- b. Perumusan kebijaksanaan teknis di bidang kepegawaian dan diklat daerah
- c. Pemberian dukungan atas penyelenggaraan pemerintah daerah di bidang kepegawaian dan diklat daerah
- d. Pembinaan dan pelaksanaan tugas di bidang kepegawaian dan diklat daerah serta kesekretariatan Badan
- e. Penyelenggaraan monitoring dan evaluasi kepegawaian, diklat serta kesekretariatan
- f. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

### **3. Susunan Organisasi Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah**

Adapun susunan organisasi pemerintah Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah tersusun sebagai berikut :

4. Kepala Badan
5. Sekretaris
  - Sub Bagian Umum dan Kepegawaian
  - Sub Bagian Perencanaan dan Pelaporan
  - Sub Bagian Keuangan
6. Bidang Pengadaan dan Mutasi Pegawai
  - Sub Bidang Formasi dan Pengadaan Pegawai
  - Sub Bidang Mutasi Pegawai
7. Bidang Diklat Aparatur
  - Sub Bidang Diklat Prajabatan dan Struktural

- Sub Bidang Diklat Teknis dan Fungsional
8. Bidang Data dan Informasi Kepegawaian
    - Sub Bidang Pengolahan Data Kepegawaian
    - Sub Bidang Sistem Informasi Kepegawaian
  9. Bidang Pembinaan dan Kesejahteraan
    - Sub Bidang Pembinaan Pegawai
    - Sub Bidang Kesejahteraan Pegawai

#### **D. Prosedur Pengangkatan Pegawai Honorer Menjadi CPNS**

Pengadaan calon pegawai negeri sipil mulai tahun 2006 pemerintah telah menetapkan kebijakan pengangkatan tenaga honorer menjadi calon pegawai negeri sipil. Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang pengangkatan tenaga honorer menjadi calon pegawai negeri sipil merupakan salah satu usaha pemerintah untuk mengatasi berbagai permasalahan tenaga honorer di Indonesia.

Teori dan kerangka pikir yang telah ditulis sebelumnya, untuk mengetahui lebih jauh mengenai pengangkatan pegawai honorer kategori II menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah Kabupaten Gowa, peneliti menggunakan indikator-indikator yang meliputi: (a) Pengumuman penetapan nama yang diangkat, (b) Seleksi Administrasi, (c) Penetapan NIP.

Hasil pengkajian terhadap ketiga indikator tersebut adalah sebagai berikut :

##### **1. Penetapan Nama yang diangkat**

Pengumuman adalah pemberitahuan kepada tenaga honorer yang dinyatakan lulus dan diterima menjadi pegawai negeri sipil di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Gowa. Berdasarkan data yang diperoleh di BKD Gowa,

Jumlah tenaga honorer yang lulus dan diterima menjadi calon pegawai negeri sipil dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 01.4 Jumlah tenaga honorer yang lulus menjadi CPNS

No	Jumlah Tenaga Honorer Yang Lulus	Jumlah
1	SMP	255 Orang
2	SMA	683 Orang
3	SARJANA	718 Orang
	JUMLAH	1.656 Orang

Sumber : BadanKepegawaian Daerah Kabupaten Gowa (01/04/2015).

Tabel di atas merupakan Hasil dari penelitian di BKD Gowa tentang jumlah tenaga honorer yang lulus menjadi pegawai negeri sipil. Dalam pemberitahuan tersebut agar dicantumkan bahan kelengkapan yang harus dipenuhi sebagai syarat pengangkatan CPNS dan jadwal kehadiran yang bersangkutan pada hari, tanggal, dan tempat yang ditentukan. Proses penetapan nama tenaga honorer yang termasuk dalam kategori II pertama adalah semua tenaga honorer yang sesuai kriteria kategori II, hal ini sesuai dengan yang diungkapkan oleh Kepala Sub bidang formasi dan pengadaan pegawai melalui hasil wawancara yang mengatakan bahwa :

“Semua tenaga honorer berhak masuk kategori II apabila memenuhi persyaratan yang sudah ditentukan dan di Kabupaten Gowa ada seribu enam ratus lima puluh enam yang masuk kedalam tenaga honorer kategori II, tetapi untuk menjadi CPNS mereka masih harus mengikuti seleksi

administrasi dan uji kompetensi untuk tahap selanjutnya.” (Wawancara : RS, 01/04/2015).

Berdasarkan penjelasan informan di atas, dapat kita ketahui bahwa Penetapan nama yang diangkat menjadi kategori II tentu mereka yang memenuhi syarat sebagai kategori II, namun ketika akan ada lagi seleksi tentu akan ada yang dinyatakan tidak lulus sehingga mereka harus menunggu dan tetap menjadi tenaga honorer untuk waktu yang belum ditentukan hingga kembali ada pengangkatan.

Berdasarkan data yang diperoleh di BKD Gowa, Jumlah tenaga Honorer Yang tidak lulus menjadi calon pegawai negeri sipil dapat dilihat pada table berikut :

Tabel 02.4 Jumlah tenaga honorer K2 yang tidak lulus menjadi calon pegawai negeri sipil di Kabupaten Gowa

No	Jumlah Tenaga Honorer Yang Tidak Lolos Menjadi CPNS	Jumlah
1	SMP	452 Orang
2	SMA	219 Orang
3	SARJANA	273 Orang
	Jumlah	944 Orang

Sumber : BKD Kabupaten Gowa (01/042017).

Tabel diatas merupakan hasil dari penelitian di badan kepegawaian daerah Kabupaten Gowa mengenai jumlah tenaga honorer yang tidak lulus dalam pengangkatan pegawai negeri sipil. Dimana jumlah tenaga honorer yang tidak lulus yaitu 944 orang. Dalam hal ini yang menyebabkan tenaga honorer menjadi tidak lulus itu karena kurangnya biaya dari negara karena dalam hal ini

pengangkatan itu dibiayai oleh negara. Selain itu juga penyebab adanya tenaga honorer yang tidak lulus itu disebabkan karena dalam proses pengangkatan ini, selain seleksi administrasi juga dilakukan tes kompetensi dasar dan tes kemampuan sehingga dalam hal ini menyebabkan tenaga honorer dinyatakan tidak lulus.

Dalam penetapan nama tenaga honorer kategori II yang terlibat didalamnya adalah Badan Kepegawaian Nasional (BKN) yang menerima berkas dan data para tenaga honorer dari BKD, kemudian yang sesuai kriteria oleh BKN diberikan namanya kembali lagi ke BKD, Sesuai dengan apa yang diungkapkan oleh salah seorang Kepala sub bagian Umum dan Kepegawaian yang mengatakan bahwa :

“Pengumuman nama yang telah diangkat kami terima dari Badan Kepegawaian Nasional (BKN), dari hasil itu kemudian Badan Kepegawaian Daerah (BKD) yang menjadi fasilitator untuk menyampaikan kepada instansi pemerintah yang memiliki pegawai yang telah diangkat lalu mengurus administrasi selanjutnya di BKD.”  
(Wawancara : A.MH, 01/04/2015).

Berdasarkan penjelasan informan di atas, dapat kita ketahui bahwa pada saat penetapan nama tenaga honorer yang akan diangkat menunggu keputusan BKN yang kemudian baru akan diproses kembali oleh BKD merupakan tahap yang terlalu panjang dan membutuhkan waktu yang cukup lama, akan lebih efektif jika melalui via online.

Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah (BKDD) Kabupaten Gowa, yang menangani penetapan nama tenaga honorer kategori II adalah Bidang pengadaan dan mutasi pegawai, dan hasil penelitian mendapatkan hasil wawancara dengan

sub bidang formasi dan pengadaan pegawai terkait prosedur pengangkatan tenaga honorer menjadi calon pegawai negeri sipil.

Penetapan nama tenaga honorer kategori II yang diangkat dapat diketahui melalui pengumuman langsung di BKD dan juga secara online. Sejalan dengan yang diungkapkan oleh salah seorang pegawai negeri sipil yang mengatakan bahwa :

“Pada saat pengumuman nama yang telah diangkat, terutama pada pengangkatan pegawai honorer kategori dua itu bisa dilihat di Badan Kepegawaian Daerah, bahkan saat ini sudah bisa dilihat secara online, sangat berbeda pada saat saya mendaftar manual beberapa tahun yang lalu melalui pendaftaran umum, jadi sekarang itu jauh lebih mudah bagi mereka yang tahu memakai teknologi.” (Wawancara : IR, 01/04/2015).

Berdasarkan penjelasan informan di atas, dapat kita ketahui bahwa pada saat akan mengumumkan nama yang lulus melalui online sudahseharusnya ada pelatihan terlebih dahulu terhadap semua tenaga honorer atau setidaknya ada pemberitahuan bagaimana cara untuk mengakses informasi tersebut serta langkah-langkahnya karena banyak tenaga honorer yang masih gagap teknologi.

Pendapat dari pegawai negeri sipil yang lolos seleksi kategori II 2014 mengatakan bahwa :

“Dalam penetapan nama yang akan diangkat menjadi CPNS, sudah ada jadwal pengumuman yang ditetapkan jadi kita bisa mengecek hasil pengumuman dengan mengecek di kantor BKD Gowa ataupun internet, namun jadwal yang ditetapkan terkadang ditunda karena alasan teknis tapi tidak berlangsung lama. Hal yang menghambat ini terjadi karena prosesnya yang harus tetap menunggu segala hasil penetapan dari BKN pusat.” (Wawancara : RH, 02/04/2015).

Berdasarkan informan di atas , dapat kita ketahui bahwa para tenaga honorer yang masuk kategori II ketika akan menunggu untuk penetapan nama, harus selalu

update mengenai informasi dan selalu siap dengan mempersiapkan segala yang dibutuhkan untuk tahap selanjutnya karena setelah pengumuman terkadang waktu yang dibutuhkan pendaftaran ulang atau untuk seleksi administrasi selanjutnya hanya berselang beberapa hari.

Pendapat serupa diungkapkan oleh salah seorang tenaga honorer melalui hasil wawancara yang mengatakan bahwa :

“Tenaga honorer kategori dua yang sudah ditetapkan namanya akan diangkat menjadi pegawai negeri sipil apabila sudah memenuhi syarat yang sudah ditetapkan dengan aturan, jadi jika ada tenaga honorer yang belum memenuhi syarat untuk digolongkan menjadi kategori dua, misalnya mereka yang masa kerjanya masih dua tahun otomatis belum masuk tenaga honorer kategori dua, dan untuk ke depannya mengenai pengangkatan menjadi pegawai negeri sipil, para tenaga honorer harus selalu mempersiapkan diri dan menunggu keputusan dari Pemerintah untuk kapan waktu pengangkatan akan dilakukan kembali.” (Wawancara : LK, 02/04/2015).

Berdasarkan informan di atas, dapat kita ketahui bahwa bagi tenaga honorer yang belum memenuhi syarat sebagai kategori II hendaknya mempersiapkan diri sejak dini, seperti misalnya berkasnya harus lengkap dan tidak ada kesalahan agar nanti akan lebih mudah mengurus, serta mereka juga harus mengetahui dan mengikuti perkembangan tentang pendaftaran kategori II ataupun ketika akan ada pendaftaran CPNS umum.

Pemberitahuan tenaga honorer yang memenuhi kriteria (MK) atau tenaga honorer yang dinyatakan lulus ujian dan diterima, disampaikan secara tertulis melalui surat tercatat paling lambat 5 (lima) hari kerja setelah tanggal pengumuman. Dari penjelasan di atas, diketahui bahwa penetapan nama tenaga honorer yang akan diangkat menjadi CPNS dilakukan oleh BKN berdasarkan daftar nominatif BKN. Daftar nama-nama yang akan diangkat menjadi CPNS

kemudian dikirim ke BKD, untuk diumumkan di instansi masing-masing agar tenaga honorer yang bersangkutan memenuhi persyaratan administrasi yang telah ditetapkan oleh BKN sebagai syarat pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS.

## **2. Seleksi Administrasi**

Seleksi Administrasi adalah tahap dimana pemeriksaan terhadap berkas-berkas yang menjadi persyaratan pengangkatan menjadi CPNS. Pemeriksaan/tes administrasi untuk mencocokkan data pelamar dengan data formasi yang ada. Ini merupakan tugas dari tim pelaksana pengangkatan yang sebelumnya telah ditetapkan oleh pejabat pembina kepegawaian. Instansi yang menetapkan jumlah pegawai yang akan direkrut, yaitu Badan Kepegawaian Negara dan Menpan. Institusi yang berwenang melakukan rekrutmen pada pemerintah pusat adalah biro/kepegawian dari masing-masing instansi, sedang di daerah yang bertanggungjawab adalah Badan Kepegawaian Daerah (BKD).

Setiap tenaga honorer yang dinyatakan lulus dan diterima serta memenuhi syarat untuk diangkat menjadi pegawai negeri sipil wajib mengajukan lamaran yang ditulis tangan dan ditanda tangani sendiri dengan tinta hitam ditunjukkan kepada PPK disertai dengan berkas yang dibutuhkan. Seperti yang diungkapkan oleh Kepala Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah Kabupaten Gowa yang mengatakan bahwa :

“Prosedur selanjutnya setelah pengumuman nama pegawai honorer, adalah seleksi administrasi dimana adalah proses pemeriksaan kelengkapan berkas dari para pelamar pegawai honorer. Tes administrasi ini untuk mencocokkan data pelamar dengan formasi yang ada. Dalam pemeriksaan kelengkapan berkas ini, tentu ada saja yang menjadi hambatan bagi tiap pelamar sehingga terkadang ada pelamar yang dinyatakan tidak memenuhi syarat dan ada pula berkas tidak lengkap”. (Wawancara : RR, 02/04/2015).

Berdasarkan penjelasan informan di atas, dapat kita ketahui bahwa seleksi administrasi untuk tenaga honorer yang telah ditetapkan namanya dilakukan untuk mencocokkan data dengan formasi yang ada, sehingga para pelamar harus mempersiapkan berkas dengan sangat teliti dan akurat dari awal pendaftaran dan yang terpenting adalah mengetahui dengan benar persyaratan apa saja yang harus ada dan disediakan agar kesalahan dan hambatan tidak terjadi.

Penjelasan mengenai kelengkapan berkas secara singkat juga diungkapkan oleh Kasubag umum dan kepegawaian yang mengatakan bahwa :

“Adapun kelengkapan-kelengkapan persyaratan administrasi yang harus dipenuhi oleh tenaga honorer yang akan diangkat diantaranya adalah SK honorer, daftar hadir, surat pernyataan dari kepala instansi masing-masing dan masih banyak lagi.” (Wawancara :A.HM, 01/04/2015).

Berdasarkan penjelasan informan di atas, dapat kita ketahui bahwa seleksi administrasi disini adalah seleksi berkas yang dimiliki oleh tenaga honorer kategori II, ketika ada dari tenaga honorer kategori II yang tidak memiliki semua berkas yang dibutuhkan ataupun ada kesalahan, seperti pada umumnya banyak kesalahan pada SK baik itu kesalahan nama yang tidak sesuai meski hanya satu huruf saja itu mempengaruhi penilaian pada tahap seleksi administrasi.

Demikian pula yang dikemukakan oleh tenaga honorer yang terangkat menjadi CPNS, melalui hasil wawancara yang mengatakan bahwa :

“Setelah nama-nama tenaga honoreryang akan diangkat menjadi CPNSditetapkan oleh BKN, yang kemudian diumumkan di masing-masing instansi tempat tenaga honorer bekerja, maka pada tahap seleksi administrasi ada beberapa persyaratan administrasi yang harus ada antara lain SK, absen,surat permohonan dan surat keterangan berkelakuan baik.” (Wawancara : LK, 02/04/2015).

Berdasarkan pendapat yang diungkapkan diatas dapat disimpulkan bahwa responden tidak menyebutkan seluruh persyaratan administrasinya, hanya sebagian saja karena persyaratannya yang banyak.

Dalam tahap seleksi administrasi, tim pelaksana pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS mendapatkan beberapa kendala, seperti yang diungkapkan Kepala Sub bidang pengolahan data kepegawaian melalui hasil wawancara yang mengatakan bahwa :

“Pelaksanaan pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS tidak luput dari kendala-kendala misalnya yang sering ditemukan adalah ditemukannya beberapa SK tenaga honorer yang tidak sesuai dengan nama asli di Ijasahyang bersangkutan, sehingga menyebabkan kurang lancarnya proses pengangkatan menjadi calon pegawai negeri sipil.” (Wawancara : RH, 01/04/2015).

Berdasarkan penjelasan informan di atas, dapat kita ketahui bahwa para tenaga honorer hendaknya memperbaiki berkas mereka sejak dini meskipun hanya kesalahan yang kecil seperti huruf pada nama, tanggal ataupun hal lainnya yang akan membuat seseorang jatuh berkas, namun yang terjadi sejak dulu hingga sekarang masih banyak yang tidak memperdulikan hal tersebut padahal itu adalah hal yang penting untuk ditangani sesegera mungkin.

Dalam seleksi administrasi disini, tahapannya adalah memeriksa kembali berkas yang dimiliki oleh tenaga honorer yang akan diangkat, dalam hal ini banyak kendala yang ditemukan seperti yang dikemukakan dari hasil wawancara di atas. Pendapat lainnya mengenai seleksi administrasi juga diungkapkan oleh salah seorang tenaga honorer yang mengatakan bahwa :

“Tahap seleksi administrasi disinilah yang banyak terjadi hambatan karena seleksi administrasi lanjutan, dimana yang diseleksi kembali adalah tenaga honorer yang sudah dinyatakan lolos, menurut saya ini adalah tahap

yang sangat sensitif karena satu kesalahan kecil pada berkas saja bisa menyebabkan kita tidak memenuhi syarat”. (Wawancara : IL, 05/04/2015).

Seperti yang diungkapkan oleh beberapa informan sebelumnya, bahwa tahap seleksi administrasi adalah tahap yang sangat sensitif karena akan banyak kesalahan pada berkas yang ditemukan sehingga banyak yang tidak memenuhi syarat untuk ke tahap selanjutnya.

Setelah tim pelaksana pengangkatan daerah selesai menyeleksi berkas tenaga honorer yang akan diangkat, maka selanjutnya persyaratan administrasi tersebut dikirim ke BKN untuk diseleksi kembali. Jika terdapat berkas yang tidak lengkap maka BKD maupun BKN mengembalikan berkas tersebut kepada tenaga honorer tersebut yang bersangkutan dengan jangka waktu tertentu. Dalam tahap ini masih banyak tenaga honorer K2 yang memiliki hambatan sehingga proses pengangkatan mereka menjadi terhambat dan dikatakan sebagai peserta K2 tidak memenuhi syarat atau belum memenuhi syarat sehingga membutuhkan waktu lagi untuk melengkapi berkas mereka kembali. Berdasarkan data yang diperoleh di BKD Kabupaten Gowa, dapat dilihat pada tabel berikut jumlah tenaga honorer kategori II yang telah lolos seleksi administrasi yaitu :

Tabel 03.4 Jumlah tenaga honorer K2 yang lolos seleksi administrasi

Tenaga Honorer Kabupaten Gowa Yang Lolos Seleksi Administrasi	Jumlah
SMP	125 Orang
SMA	209Orang
SARJANA	347Orang
JUMLAH	712 Orang

Sumber : BKD Gowa (01/04/2015).

Tabel diatas merupakan hasil daripenelitian di Badan kepegawaian daerah Kabupaten Gowa mengenai jumlah tenaga honorer yang lolos seleksi administrasi. Dimana jumlah tenaga honorer yang lolos seleksi administrasi berjumlah 712 orang dari berbagai bidang pendidikan.Dapat dilihat pula peserta yang lolos administrasi unuk tingkat SMP jumlahnya sedikit, sedangkan untuk tingkatan Sarjana jumlahnya jauh lebih besar ini disesuaikan dengan kebutuhan formasi di Daerah Kabupaten Gowa.

### 3. Penetapan NIP

Penetapan NIP setelah tahap seleksi administrasi selesai ditingkat daerah maka pejabat pembina kepegawaian menyampaikan NIP untuk tenaga honorer yang akan diangkat menjadi CPNS kepada BKN. Namun penetapan NIP dilakukan oleh BKN dengan cara mencocokkan nama tenaga honorer yang diusulkan NIPnya oleh pejabat pembina kepegawaian dengan daftar nama tenaga honorer yang ditetapkan dalam data base BKN. Penetapan NIP dilakukan melalui pemeriksaan

kelengkapan administrasi. Demikian pula yang dijelaskan oleh Kepala BKD yang mengatakan bahwa :

“Setelah tim pelaksana pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS selesai menyeleksi persyaratan administrasi, selanjutnya tim pelaksana mengirim data tersebut ke BKN yang disertai dengan usulan NIP bagi tenaga honorer yang telah memenuhi syarat pengangkatan, berkaitan penetapan NIP tenaga honorer yang akan diangkat menjadi CPNS merupakan wewenang dari BKN dan BKD harus tetap menunggu hasil penetapan NIP yang akan ditentukan oleh BKN pusat.” (Wawancara : A.MH, 01/04/2015).

Berdasarkan penjelasan informan di atas, dapat kita ketahui bahwa penetapan NIP seluruh CPNS yang ada di Indonesia ditentukan oleh BKN dan selanjutnya diserahkan kembali ke BKD tiap Daerah, tahap penetapan NIP diperuntukkan untuk mereka yang telah lolos semua seleksi dan sudah akan menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS).

Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS), Tenaga Honorer Kategori II (K2) dapat diangkat menjadi CPNS apabila memenuhi syarat sebagai berikut :

1. diangkat oleh Pejabat Yang Berwenang;
2. bekerja di Instansi Pemerintah;
3. masa kerja minimal 1 (satu) tahun pada 31 Desember 2005 dan sampai saat ini masih bekerja secara terus-menerus;
4. berusianya sekurang-kurangnya 19 tahun dan tidak boleh lebih dari 46 tahun per 1 Januari 2006.

Hasil wawancara dengan salah seorang tenaga honorer K2 yang telah dinyatakan lolos menjadi CPNS mengatakan bahwa :

“Penetapan NIP adalah proses yang sulit menurut saya, karena berkas secara administratif masih diperiksa kembali, banyak kejadian dari teman saya sesama tenaga honorer KII yang berkasnya tidak memenuhi syarat, sehingga NIP tidak keluar dan otomatis tidak menjadi CPNS, tapi ada juga yang berkasnya tidak lengkap tapi bisa diperbaiki dan dilengkapi kembali untuk diajukan NIP CPNS-nya.” (Wawancara : RH, 02/04/2015).

Berdasarkan penjelasan informan di atas Tenaga honorer yang diangkat menjadi CPNS adalah mereka yang diangkat oleh pejabat berwenang dan telah memenuhi syarat serta lolos semua seleksi, dan semua tahap seleksi saling berkaitan sehingga untuk lolos menjadi CPNS hingga memiliki NIP masih tetap dan harus memperhatikan berkas serta kelengkapan administrasi dari para tenaga honorer untuk menjadi CPNS.

Mengenai kelengkapan berkas, diungkapkan oleh staf sub bidang pengelolaan data kepegawaian yang mengatakan bahwa :

“Nah dari 12 berkas yang harus dilengkapi diatas, maka berkas tersebut merupakan *syarat kumulatif*, artinya bila salah satu tidak dilengkapi oleh K2 maka dinyatakan menjadi berkas tidak lengkap (BTL) dan dapat diperbaiki/dilengkapi kembali untuk diajukan NIP CPNS-nya. Dan apabila salah satu berkas tidak dimiliki atau tidak dapat dilengkapi oleh K2 dapat dinyatakan menjadi berkas tidak memenuhi syarat (TMS). Apabila K2 telah dinyatakan TMS itu artinya tenaga honorer tidak bisa dipertimbangkan menjadi CPNS.” (Wawancara : AK, 02/04/2015).

Berdasarkan penjelasan informan di atas, dapat kita ketahui bahwa permasalahan berkas seperti kurang lengkap dari para tenaga honorer ada yang bisa diperbaiki namun ada pula yang tidak sehingga akan ada dua kategori untuk sebelum ke tahap penetapan NIP, seperti mana yang belum memenuhi syarat mereka tidak akan mendapatkan NIP dan mereka yang berkas belum lengkap bisa segera melengkapi untuk mendapatkan NIP dengan segera juga dari BKN, karena

tetap sebelum ke BKN harus ada usulan dari BKD sehingga mereka berurusan dengan BKD terlebih dahulu untuk kelengkapan menerima NIP.

Mengenai penetapan NIP juga didapatkan melalui Kasubag BKD bagian Umum dan Kepegawaian yang mengatakan bahwa :

“K2 harus lulus 4 syarat diatas secara administrasi yang dibuktikan dengan SK yang bersangkutan, PP No. 56 tahun 2012 juga mensyaratkan K2 dapat diangkat menjadi CPNS harus lulus dalam seleksi tes kompetensi dasar (TKD) dan tes kompetensi bidang (TKB) yang dilaksanakan oleh Panitia Seleksi Nasional (Panselnas) Tenaga Honorer pada Nopember 2013.”  
(Wawancara : A.MF, 01/04/2015).

Berdasarkan penjelasan informan di atas, dapat kita ketahui bahwa penetapan NIP adalah proses yang berlangsung lama, yang terjadi di Kabupaten Gowa, dari tahun 2013 yang sudah dilaksanakan seleksi untuk penetapan NIP hingga saat ini tahun 2015 tenaga honorer yang terangkat menjadi CPNS belum mendapatkan SK untuk penetapan NIP, masih harus menunggu NIP dari BKN.

Selanjutnya, untuk dapat diproses NIP CPNS, K2 kembali harus menghadapi proses *verifikasi dan validasi* (verval) berkas yang dilakukan oleh instansi yang menaunginya. Bila K2 lolos verval diberikan status MS (memenuhi syarat). Yang artinya dapat melanjutkan proses pemberkasan pembuatan NIP di BKN. Tetapi, apabila dalam pelaksanaan verval, K2 ternyata diberikan status TMS (tidak memenuhi syarat), maka otomatis K2 tersebut *gugur* alias tidak bisa diusulkan untuk mendapatkan NIP PNS. Untuk dapat diusulkan NIP CPNS K2, Instansi/Gubernur/Bupati/Walikota harus melakukan pemberkasan dengan cara sesuai Surat Kepala BKN Nomor K.26-30/V.23-4/99 tanggal 27 Pebruari 2014, Prihal: Penetapan Nomor Induk Pegawai Negeri Sipil Dari Tenaga Honorer Kategori II Tahun Anggaran 2013 dan Tahun Anggaran 2014.

Tabel 04.4 Jumlah Penetapan Nip

1	Diusulkan	712 Orang
2	Ditetapkan Nip	357
3	Belum Selesai	355

Sumber : BKD Gowa (01/04/2015).

Tabel diatas merupakan hasil penelitian dari BKD Kabupaten Gowa, dimana dapat kita lihat bahwa jumlah penetapan Nip yang diangkat masih ada yang belum selesai. Sebagai kesimpulan mengenai penetapan NIP untuk tenaga honorer K2 menjadi PNS di Kabupaten Gowa sampai saat ini belum dibuatkan SK ini karena BKDD menunggu NIP dari BKN. Proses penetapan NIP ini terbilang lama karena masih harus ada perbaikan berkas lagi bagi para tenaga honorer yang berkasnya belum lengkap.

#### 4. Pengangkatan sebagai CPNS

Pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS ialah mereka yang telah memenuhi syarat maka diberikan NIP oleh BKN. Kemudian setelah pejabat pembina kepegawaian daerah menerima nama-nama tenaga honorer yang telah memiliki NIP ditetapkanlah surat keputusan pengangkatan menjadi CPNS. Hal ini sejalan dengan apa yang dikatakan oleh Kepala BKD yang mengatakan bahwa :

“Setelah BKN memeriksa kelengkapan administrasi tenaga honorer yang akan diangkat menjadi CPNS, kemudian dikirimlah daftar nama tersebut ke Daerah-Daerah yang kemudian akan dibuatkan SK pengangkatan menjadi CPNS.” (Wawancara : RR, 02/04/2015).

Berdasarkan penjelasan informan di atas, dapat kita ketahui bahwa untuk saat ini Kabupaten Gowa belum melakukan pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS hal ini terjadi karena belum adanya NIP yang ditetapkan oleh BKN yang

harus di buat kemudian Sknya agar BKD di Gowa bisa menetapkan NIP dari tenaga honorer yang terangkat untuk menjadi CPNS.

Salah seorang Pegawai Negeri Sipil yang berasal dari tenaga honorer kategori II sebelumnya, mengatakan bahwa :

“Pangkatan menjadi CPNS dari tenaga honorer kategori II bukanlah hal yang mudah dilalui, beberapa tahap yang panjang yang harus dilalui adalah butuh perjuangan keras. Karena kami honorer kategori II yang tidak dibiayai oleh APBN sangat berharap jika suatu saat nanti dapat diangkat menjadi CPNS meski harus memenuhi banyak persyaratan”. (Wawancara : RH,01/04/2015).

Berdasarkan informan di atas, dapat kita ketahui bahwa ketika para tenaga honorer yang dinyatakan belum lolos seleksi karena banyaknya persyaratan yang harus mereka penuhi harus menunggu lagi hingga ada seleksi susulan agar permasalahan mengenai tenaga honorer bisa teratasi, dan hendaknya BKD ataupun instansi di Daerah menginformasikan kepada semua tenaga honorer secara terbuka, agar tidak ada lagi dari mereka yang tidak mendapatkan informasi mengenai pengangkatan tenaga honorer kategori II menjadi CPNS.

Penyelesaian tenaga honorer yang penghasilannya dibiayai bukan dari APBN/APBD (kategori II), sebagai berikut:

- 1) Lulus seleksi kelengkapan administrasi dan lulus ujian tertulis kompetensi dasar dan kompetensi bidang sesama tenaga honorer.
- 2) Pembuatan soal dan pengolahan hasil ujian kompetensi dasar seta pelaksanaan ujian tertulis dilakukan bekerjasama sama konsorsium Perguruan Tinggi Negeri.

- 3) Setelah lulus ujian tertulis kompetensi dasar berdasarkan nilai ambang batas kelulusan (passing grade) maka dilakukan tes kompetensi bidang (profesi).
- 4) Tenaga honorer yang dinyatakan lulus ujian dapat diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil berdasarkan jumlah dan kualifikasi formasi sampai dengan tahun anggaran 2014.

Berdasarkan hasil penelitian di Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah Kabupaten Gowa, data pegawai honorer Kategori II menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) adalah sebagai berikut :

Tabel 05.4 Jumlah tenaga honorer kategori II Yang Diangkat Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil Di BKD Gowa

Tenaga Honorer Yang Telah Ditetapkan Namanya	1656 Orang
Memenuhi Syarat	712 Orang
Belum Memenuhi syarat	944Orang

Sumber : BKD Gowa (01/04/2015).

Dengan melihat data dari BKD Gowa di atas, dapat dilihat bahwa jumlah dari tenaga honorer yang belum memenuhi syarat masih lebih banyak jika dibandingkan dengan mereka yang lolos memenuhi syarat. Hal ini tentunya belum menyelesaikan permasalahan mengenai tenaga honorer di Kabupaten Gowa sehingga diharapkan ke depannya akan ada lagi pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS di Kabupaten Gowa, ataupun pendaftaran umum Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) yang diselenggarakan oleh Pemerintah nantinya.

Selain tahapan-tahapan pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS seperti yang dijelaskan dalam Peraturan Kepala BKN Nomor 30 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengadaan CPNS. Adapula beberapa ketentuan pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS seperti yang dijelaskan dalam PP No.43 Tahun 2007 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi CPNS.

Adapun beberapa ketentuan pengangkatan dalam peraturan ini diantaranya adalah jenis jabatan yang diprioritaskan, batas usia dan masa kerja tenaga honorer yang akan diangkat menjadi CPNS.

#### 1. Jenis Jabatan

Sesuai dengan kebijakan pemerintah pengangkatan tenaga honorer menjadi calon pegawai negeri sipil diprioritaskan bagi yang melaksanakan tugas sebagai:

1. Guru;
2. Tenaga kesehatan pada sarana pelayanan kesehatan;
3. Tenaga penyuluh di bidang pertanian, perikanan, peternakan; dan
4. Tenaga teknis lainnya yang sangat dibutuhkan pemerintah. Tenaga teknis yang bersifat operasional dalam rangka pelaksanaan tugas pokok instansi dan bukan tenaga administratif.

Pengangkatan tenaga honorer menjadi calon pegawai negeri sipil di Kabupaten Gowa mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 yang telah diubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil. Pengangkatan tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil diprioritaskan

bagi tenaga honorer yang bekerja sebagai tenaga guru, tenaga kesehatan, tenaga penyuluh dan tenaga teknis.”(Wawancara : RH,01/04/2015).

Berdasarkan hasil penelitian di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Gowa, data pegawai honorer kategori II yang lulus menjadi pegawai negeri sipil (PNS) adalah sebagai berikut :

Tabel 06 Jumlah Tenaga Honorer K2 Berdasarkan Jenis Jabatan Di Kabupaten Gowa

No	Jenis Jabatan	Jumlah	Keterangan
1	Tenaga Guru	271 Orang	Semua Tenaga Honorer yang lulus menjadi pegawai negeri sipil Ditempatkan di semua desa, kelurahan dan kecamatan berserta dibidang pertanian, perikanan dan peternakan di Kabupaten Gowa.
2	Tenaga Kesehatan	189 Orang	
3	Tenaga Penyuluh	124 Orang	
4	Tenaga Teknis	128 Orang	

Sumber : BKD Gowa (01/04/2015).

Tabel diatas merupakan hasil penelitian dari BKD Gowa mengenai jumlah tenaga honorer yang lulus menjadi pegawai negeri sipil sesuai jenis jabatan. Dalam pengangkatan ini dapat kita lihat bahwa jumlah tenaga honorer yang lulus itu berjumlah 712, dimana dapat kita lihat dari data diatas itu dalam pengangkatan PNS dibagi dari berbagai jenis jabatan. Dapat dilihat pula bahwa tenaga honorer

yang lulus itu ditempatkan diberbagai tempat disemua desa, kelurahan, kecamatan dan berbagai bidang penyuluh dan bidang teknis di Kabupaten Gowa.

## 2. Masa kerja

Masa kerja sebagai tenaga honorer merupakan salah satu pertimbangan dalam pengangkatan tenaga honorer menjadi calon pegawai negeri sipil. Ketentuan masa kerja menjadi salah satu syarat yang harus dipenuhi oleh tenaga honorer yang akan diangkat. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi CPNS dijelaskan bahwa tenaga honorer yang dapat diangkat menjadi CPNS adalah tenaga honorer yang masa kerjanya minimal 1 (satu) tahun secara terus menerus. Jika terdapat tenaga honorer yang mempunyai masa kerja terputus, maka yang dihitung penuh sebagai persyaratan dalam penentuan pengangkatan tenaga honorer menjadi calon pegawai negeri sipil adalah masa kerja terakhir secara terus menerus dan masa kerja sebelumnya akan dihitung sebagai masa kerja golongan dalam menetapkan gaji pokok. Penentuan masa kerja sebagai tenaga honorer untuk mengisiformasi tahun 2005, mempunyai masa kerja paling sedikit 1 (satu) tahun pada keadaan 31 Desember 2005, dengan ketentuan masa kerja paling rendah setiap tahun ditambah 1 (satu) tahun untuk pengisian formasi setiap tahun berikutnya sampai dengan tahun 2009.

“ Pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS ditujukan bagi tenaga honorer yang mempunyai masa kerja diatas 1(satu) tahun. Masa kerja tenaga honorer yang memenuhi syarat untuk diangkat menjadi CPNS dapat dilihat berdasar keadaan data base tahun 2005”(Wawancara : A.MF, 01/04/2015).

Hasil wawancara diatas juga sejalan dengan hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pengembangan BKD Kabupaten Gowa, bahwa :

“Tenaga honorer yang dapat diangkat menjadi CPNS adalah tenaga honorer yang telah memenuhi setiap ketentuan dalam PP No.48 Tahun 2005 diantaranya yaitu mempunyai masa kerja diatas 1 (satu) tahun”  
(Hasil wawancara pada tanggal 01/04/2015).

Berdasarkan hasil wawancara di atas, dapat kita ketahui bahwa pengangkatan tenaga honorer yang diangkat menjadi CPNS adalah tenaga honorer yang memenuhi setiap ketentuan dalam PP No 48 Tahun 2005.

### 3. Usia

Usia tenaga honorer menjadi salah satu kriteria dalam pengangkatan CPNS. Selain ketentuan mengenai masa kerja, pemerintah juga menetapkan beberapa kriteria yang berhubungan dengan usia tenaga honorer yang akan diangkat menjadi CPNS sebagai salah satu syarat dalam pengangkatan CPNS. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi CPNS dijelaskan bahwa penentuan usia dalam pengangkatan tenaga honorer menjadi calon pegawai negeri sipil untuk mengisi formasi tahun 2005 yang akan diangkat tahun 2006, berusia paling tinggi 46 (empat puluh enam) tahun dan paling rendah 19 (sembilan belas) tahun pada 1 Januari 2006, dengan ketentuan batas usia paling rendah setiap tahun ditambah 1 (satu) tahun untuk pengisian formasi tiap tahun berikutnya sampai dengan tahun 2009. Ketentuan diatas juga senada dengan yang dijelaskan oleh Kepala BKDD Kabupaten Gowa, berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh penulis, menjelaskan bahwa :

“Pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS ditujukan kepadatenaga honorer yang berusia minimal 19 tahun dan maksimal 46 tahun.”(Wawancara : RS, 01/04/2015).

Berdasarkan hasil wawancara tersebut dapat diketahui bahwa tenaga honorer yang berusia menjelang 46 tahun menjadi prioritas pertama dalam pengangkatan CPNS.

Dalam pengangkatan tenaga honorer kategori II menjadi CPNS tidak terjadi distribusi merata sebab dalam pengangkatan pegawai masih ada yang dinyatakan tidak lulus menjadi CPNS dalam hal ini berakibat dalam distribusi belum merata karna dalam pengangkatan pegawai negeri sipil masih lebih banyak yang dinyatakan tidak lulus sesuai data yang diperoleh jumlah yang lulus menjadi PNS yaitu 712 sedangkan yang tidak lulus yaitu 944.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dengan judul Pengangkatan Pegawai Honorer Kategori II menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Badan Kepegawaian dan Diklat daerah Kabupaten Gowa, maka penulis memberikan kesimpulan sebagai berikut :

1. Proses pengangkatan pegawai honorer menjadi pegawai negeri sipil (PNS) ada beberapa tahapan yaitu pengumuman penetapan nama yang diangkat, seleksi administrasi, penetapan NIP, dan pengangkatan sebagai CPNS. Berdasarkan hasil temuan penelitian pengangkatan pegawai honorer kategori dua menjadi pegawai negeri sipil di Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah Kabupaten Gowa belum sepenuhnya berjalan sebagai mana mestinya, masih ada pegawai honorer yang sudah lama mengabdikan belum juga menjadi pegawai negeri sipil padahal mereka seharusnya sudah menjadi pegawai negeri sipil melihat usia dan lama pengabdian mereka sebagai bentuk apresiasi atas pengabdian mereka selama ini.
2. Pelaksanaan pengangkatan pegawai honorer menjadi PNS juga dipengaruhi oleh beberapa faktor, dimana berdasarkan penelitian di Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah Kabupaten Gowa, faktor yang mempengaruhinya tidak hanya berasal dari birokrasi atau lembaga yang mengurusnya saja tetapi juga ada yang berasal dari tenaga honorer itu

sendiri sehingga penetapan NIP sebagai PNS itu terkadang tidak terlaksana sesuai dengan sebagaimana mestinya.

## **B. Saran**

Berdasarkan dari kesimpulan penelitian diatas, maka dapat diajukan saran dalam pengangkatan pegawai honorer kategori II menjadi calon pegawai negeri sipil di Daerah Kabupaten Gowa, yaitu:

1. Adanya sosialisasi yang jelas dan transparansi antara penyelenggara pengangkatan calon pegawai sipil dengan pegawai honorer kategori II mengenai proses, dan prosedur pelaksanaannya.
2. Instansi yang memiliki pegawai honorer kategori II harus mampu membantu ketersediaan kelengkapan berkas dari segi administratif agar keabsahan berkas tidak menjadi hambatan lagi.
3. Adanya Pelatihan untuk ujian kompetensi oleh instansi yang memiliki pegawai honorer kategori II, terutama dalam hal penggunaan Teknologi
4. Pemerintah harus menyediakan dan menyelenggarakan pelatihan dan upaya untuk meningkatkan kualitas pegawai honorer yang akan menjadi calon pegawai negeri sipil.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku :

- Andi Harsono. 2011. *Sistem Administrasi Kepegawaian*. Bandung: Fokus Media
- Arikunto, Suharsimi. 2006. *Prosedur penelitian*. Jakarta: PT RINEKA CIPTA.
- Cardoso, Faustino. 2003. *Manajemen sumber daya manusia*. Yograkarta :  
PENERBIT ANDI
- Hartini, Sri.SetiajengKadarsih. TediSudrajat.2008. *.Hukum Kepegawaian Di  
Indonesia*.Jakarta: SINAR GRAFIKA.
- Hasibuan Malayu S.P. 2006. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Bumi  
Aksara
- Juni Priansa Donni. 2011. *Manajemen Sumber Daya Manusia dalam Organisasi  
Publik dan Bisnis*. Bandung: Alfabeta
- Moleong, J. Lexy.2007. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja
- Prabu Mangkunegara, A.A. Anwar. 2008. *Manajemen Sumber Daya Manusia  
Perusahaan*, Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Rosdakarya.Timred. 2007.UU RI NO.43 tahun 1999 *tentang  
kepegawaian*.Bandung : CitraUmbara.
- Rivai, Veithzal . 2006.*Manajemen Suber Daya Manusia Untuk Perusahaan : dari  
Teori ke Praktik* . Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Sugiyono. 2004. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta
- Sugiyono. 2008.*Metode penelitian kualitatif, Kualitatif dan R&D*, cetakan ke 4.  
Penerbit :Alphabeta, Bandung.
- Sofyandi, Herman. 2008. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: Graha  
Ilmu.
- Subekhi, Akhmad dan Mohammad Jauhar. 2012. *Pengantar Manajemen Sumber  
Daya Manusia (MSDM)*. Jakarta: Prestasi Pustaka.
- Sulistiyani, Ambar dan Rosidah. 2003. *Manajemen Sumber Daya Manusia*.  
Yogyakarta: GRAHA ILMU

Thoha, Miftah. 2008. *Manajemen Kepegawaian Sipil Di Indonesia*. Jakarta: Kencana

Tim red. Citra Umbara. 2007 *Peraturan Pemerintah Tahun 2006 Tentang PNS (pegawai negeri Sipil)*. Bandung: Citra Umbara.

Zainun Buchari. 1995. *Administrasi dan Manajemen Kepegawaian Pemerintah Negara Indonesia*. Jakarta: PT. Toko Gunung Agung

### **Dokumen-Dokumen :**

Peraturan Pemerintah Nomor 98 tahun 2000 Tentang *Pengadaan Pegawai Negeri Sipil*

PP No. 78 tahun 2013

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 24 tahun 2013 tentang *Kebijakan Tambahan Alokasi Formasi dan Pengadaan Calon Pegawai Negeri Sipil tahun 2013*

Keputusan Kepala BKN No.11 tahun 2002 tentang *ketentuan pelaksanaan PP No.98 tahun 2000 tentang pengadaan PNS*

Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 9 Tahun 2012, Tentang *Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Calon Pegawai Negeri Sipil*.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang *Pokok-Pokok Kepegawaian*.

*Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2002 Tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil*.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang *Pemerintahan Daerah*.

Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 Tentang *Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil*.

Peraturan Kepala BKN Nomor 30 Tahun 2007 tentang *Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Calon Pegawai Negeri Sipil*.

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 Tentang *Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil*.

Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012;

Surat Edaran Menteri PAN & RB Nomor 05 Tahun 2010;

Peraturan kepala BKN Nomor 20 Tahun 2010.

<http://makassar.tribunnews.com/2013/04/02/1.000-honorar-k2-pemkab-gowa-diuji-publik>.