

Urgensi Motivasi Pelayanan Publik dalam Rekrutmen dan Seleksi CPNS: Alternatif dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik

Oleh: Syamsir

ABSTRACT

Public servants are selected people who have tasks and duties to perform the people's messages as well as possible. They have important roles and tasks in giving good quality of service to all people in a state. But, in Indonesia, there are some indications that most of Indonesian public servants did not give their good quality of services to people optimally. It is assumed that this condition is correlated with their bad motivation when they were recruited and selected to be public servants formerly. This article tries to elaborate this issue and gives alternatives to solve the problem in order to enhance the quality of public service of governmental institutions in the future.

Kata Kunci: *Pegawai Negeri Sipil (PNS), CPNS, Motivasi, Rekrutmen, Seleksi, Kualitas Pelayanan Publik.*

I. PENDAHULUAN

Dalam Undang-undang Dasar Republik Indonesia (UUD RI) tahun 1945 pasal 27 ayat 2 dijelaskan bahwa "Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". Hal ini berarti bahwa setiap warga negara Indonesia yang memiliki kemampuan dan keinginan bekerja berhak memperoleh pekerjaan sesuai dengan kemampuan dan keinginannya itu serta memperoleh ganjaran yang layak bagi kehidupannya. Setiap warga negara Indonesia dapat menentukan sendiri pekerjaan apapun

yang mereka inginkan sesuai dengan kemampuannya masing-masing.

Selain itu, pasal 27 ayat 2 UUD RI 1945 tersebut juga mengisyaratkan adanya tugas negara untuk menciptakan lapangan pekerjaan bagi warga negaranya. Namun tugas ini bukanlah merupakan tugas yang ringan bagi negara mengingat jumlah penduduk Indonesia yang sangat besar, tingkat mutu pendidikan yang masih rendah, dan mentalitas kerja yang kurang baik. Salah satu mentalitas kerja yang kurang baik dan masih menggejala di kalangan

masyarakat atau angkatan kerja Indonesia menurut Andi Hamzah¹ antara lain adalah keinginan bekerja instansi-instansi publik, sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS), dan enggan bekerja di sektor produktif, seperti sektor swasta atau wiraswasta.

Disamping itu, menurut Fanani², tingginya angka pengangguran di Indonesia, yaitu sekitar 10,38 % dari total angkatan kerja, antara lain juga disebabkan oleh persoalan mentalitas kerja yang kurang baik dari para angkatan kerja. Sebagian rakyat Indonesia, terutama yang termasuk angkatan kerja, tidak memiliki mentalitas usahawan dan sering terbuai oleh *mitos* "enaknya menjadi PNS". Kebanyakan mereka lebih suka menggantungkan nasib kepada pemerintah dan enggan bekerja secara mandiri. Profesi PNS sering dipandang sebagai sesuatu yang akan mampu menaikkan *prestise* mereka dibandingkan dengan profesi lainnya. Sehingga selama ini terlihat bahwa motivasi untuk menjadi PNS di kalangan masyarakat Indonesia sangat tinggi. Dari masa ke masa selalu terjadi peningkatan jumlah pelamar

yang signifikan dalam memperebutkan peluang untuk menjadi PNS.

Kondisi ini nampaknya cukup relevan dengan hasil survei yang dilakukan pada tanggal 26 April 2007 oleh Tim Litbang Media Group³ terhadap 480 orang responden dewasa melalui wawancara berstruktur pada enam kota besar di Indonesia, yaitu Jakarta, Bandung, Yogyakarta, Surabaya, Medan, dan Makassar. Hasil survei tersebut mengungkapkan bahwa motivasi masyarakat Indonesia untuk menjadi pengusaha sangat rendah, yaitu sekitar 20 persen, dan keinginan mereka untuk menjadi PNS sangat tinggi, yaitu sekitar 70 persen. Mayoritas responden menjawab bahwa mereka lebih suka menjadi *orang upahan* atau pegawai, terutama PNS, daripada membuka usaha sendiri. Hasil survei ini berkorelasi dengan hasil Survei Tenaga Kerja Nasional tahun 2001-2006 yang mengungkapkan bahwa profil tenaga kerja di Indonesia memang dikuasai oleh pekerja (pegawai). Kondisi ini juga sangat berkorelasi dengan realitas yang ada di Indonesia masa kini, yaitu bahwa Indonesia adalah "negara pegawai". Artinya, secara kultur kebanyakan masyarakat Indonesia

¹ Hamzah, Andi. 1990. *Pokok-pokok Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*. Cetakan ke-1, Jakarta: Rineka Cipta, hal: 22.

² Fanani, Ahmad Zainal. 2005. *Kiat-kiat Sukses Menjadi PNS*. Cetakan ke-4. Jogjakarta: DIVA Press, hal: 8-28.

³ Tim Litbang Media Group. 2007. "Motivasi Menjadi Pengusaha Sangat Rendah" dalam *Media Indonesia*, edisi Rabu 2 Mei, 2007 hal. 20

lebih suka memilih hidup aman dan tanpa resiko tinggi dengan menjadi pegawai, terutama pegawai negeri sipil.

Selain persoalan mentalitas kerja yang kurang baik, persoalan lain yang juga menggejala di kalangan para pekerja di Indonesia, terutama PNS, adalah persoalan rendahnya kualitas kinerja atau kualitas pelayanan publik oleh PNS. Kinerja aparatur birokrasi atau PNS beberapa dekade ini cenderung menurun. Inefektifitas dan inefisiensi kerja terjadi dimana-mana. Bahkan rendahnya kualitas kinerja birokrasi publik dan gejala inefektifitas dan inefisiensi administrasi di Indonesia diduga telah berumur lama.

Persoalan rendahnya kualitas pelayanan publik ini antara lain diduga ada hubungannya dengan persoalan motivasi yang dimiliki oleh PNS pada saat mereka melamar atau direkrut menjadi PNS. Oleh karena itu dalam tulisan ini penulis akan mencoba untuk mengupas berbagai persoalan yang menyangkut tentang "motivasi pelayanan publik" (*public service motivation*) di kalangan masyarakat Indonesia yang ingin jadi PNS dan urgensinya dalam proses rekrutmen CPNS. Hal ini antara lain dimaksudkan untuk memberikan salah satu alternatif dalam rangka peningkatan kualitas pelayan publik di kalangan PNS.

II. MOTIVASI DAN KUALITAS KINERJA BIROKRASI ATAU PEGAWAI NEGERI SIPIL (PNS)

Perubahan ke arah perbaikan kualitas kinerja birokrasi atau PNS selama ini sudah sering dilakukan. Namun upaya perbaikan kualitas kinerja tersebut, baik perbaikan terhadap inefektifitas dan maupun inefisiensi administrasi, tampaknya belum mengalami perubahan dan peningkatan yang berarti meskipun sudah cukup banyak dan sering dilakukan. Bahkan diduga inefektifitas dan inefisiensi administrasi itu malah semakin meningkat. Darwin⁴ menyimpulkan bahwa birokrasi di Indonesia selama ini justru semakin berkembang ke arah birokrasi yang memiliki prosedur administrasi yang berbelit-belit. Banyak aturan formal yang tidak ditaati dan praktek *maladministrasi* terjadi dimana-mana. Sementara Abdul Wahab⁵ mengemukakan bahwa pada kebanyakan kasus di sektor pemerintahan, karakter pelayanannya cenderung terlalu birokratik dan bersifat monopolistik. Kondisi ini jelas menunjukkan bahwa kinerja aparatur birokrasi yang baik,

⁴ Darwin, Muhadjir. 1995. "Implementasi Kebijakan". *Makalah* dalam Pelatihan Analisis Kebijakan Sosial. Yogyakarta: Pusat Penelitian Kependudukan UGM, hal: 5.

⁵ Abdul Wahab, Solichin. 1999. "Reformasi Pelayanan Publik: Kajian dari Perspektif Teori Governance". *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar* pada Universitas Brawijaya, Malang, hal: 7.

yang memenuhi kriteria responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas, belum terlaksana secara optimal. Padahal tugas utama dari pemerintah (aparatur birokrasi) bagi rakyatnya adalah memberikan pelayanan yang prima dalam rangka memenuhi keperluan yang diinginkan oleh masyarakat⁶.

Kinerja aparatur birokrasi pemerintahan, baik di pusat ataupun di daerah, akhir-akhir ini di satu sisi memang terlihat jauh lebih baik jika dibandingkan dengan keadaan beberapa dekade yang lalu. Namun pada sisi lain di kalangan pemerintah, terutama pemerintah daerah, masih terlihat para aparat birokrasi yang bersikap formalistik. Prosedur birokrasi yang terlalu berbelit-belit dan kadang-kadang menjengkelkan masyarakat masih sering terjadi. Tjokroamidjojo⁷ dan beberapa media massa lainnya mengungkapkan bahwa ketidakpuasan masyarakat terhadap pelayanan aparatur pemerintah mengindikasikan adanya ketidakmampuan dan kelemahan aparatur dalam melaksanakan tugasnya. Kondisi seperti ini diduga ada kaitannya

dengan persoalan rendahnya motivasi para aparatur birokrasi pemerintahan dalam menjalankan fungsi mereka sebagai aparatur negara dan pelayan atau abdi masyarakat, disamping kelemahan dalam aspek lain seperti kemampuan kerja, kondisi lingkungan kerja dan sebagainya.

Penilaian tentang rendahnya kualitas kinerja birokrasi publik di Indonesia pernah diberikan oleh *World Economic Forum (WEF)* dan *International Institute for Management*. Berdasarkan laporan yang dimuat dalam *World Competitiveness Report 1995* terlihat bahwa kualitas kinerja birokrasi Indonesia menempati peringkat ke 31 dari 38 negara yang disurvei. Peringkat kualitas kinerja birokrasi Indonesia yang rendah itu menurut *Pusat Data Bisnis Indonesia* disebabkan oleh besarnya jumlah pegawai tanpa diimbangi oleh profesionalisme yang memadai⁸.

Rendah dan buruknya kualitas kinerja birokrasi di Indonesia juga pernah diungkapkan oleh hasil penelitian tentang ranking negara-negara Asia dalam implementasi *good governance* yang dilakukan oleh *PERC (Political and Economic Risk*

⁶ Sutopo & Adi Suryanto. 2003. *Pelayanan Prima*. Cetakan ke-2. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara (LAN) RI, hal: 1.

⁷ Tjokroamidjojo, Bintoro. 1995. *Pembangunan Indonesia: Tantangan-tantangan dalam Tataran Nasional dan Global*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara RI, hal: 155.

⁸ Effendi, Sofian. 1996. "Revitalisasi Sektor Publik Menghadapi Keterbukaan Ekonomi dan Demokratisasi Politik". *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar* pada Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

Consultancy) dan *Price Water House Cooper* pada tahun 2001. Menurut penelitian itu birokrasi di Indonesia dinilai termasuk yang terburuk dan belum mengalami perbaikan yang berarti dibandingkan dengan keadaan pada tahun 1999. Indonesia berada pada ranking ke-89 dari 91 negara yang disurvei dalam kategori korupsi dan birokrasi. Sementara dari sisi daya saing (*competitiveness*), Indonesia menempati urutan ke-49 dari 49 negara yang disurvei⁹. Disamping itu menurut Siagian¹⁰, rendahnya kinerja aparat birokrasi publik di Indonesia antara lain disebabkan oleh merajalelanya *spoil system* dalam penerimaan, pengangkatan, penempatan, dan promosi pegawai.

Buruknya kinerja aparatur pemerintah di Indonesia juga dikemukakan oleh Sutopo & Adi Suryanto¹¹. Menurut mereka, imple-

mentasi pelayanan prima dalam pelayanan publik di Indonesia mengalami berbagai masalah. Masalah tersebut antara lain sulitnya merubah kondisi dan mental aparatur yang sudah sedemikian lama kurang memposisikan dirinya sebagai pelayan publik, tetapi lebih merasa sebagai kelompok elit masyarakat yang memainkan peran memerintah. Dalam hal ini muncul anggapan bahwa mereka harus dilayani daripada melayani. Kondisi ini senada dengan apa yang dikemukakan oleh Miftah Thoha¹² bahwa para pemimpin atau birokrat di Indonesia lebih menyenangi kekuasaan daripada melayani dan memperhatikan kepentingan rakyatnya. Masalah yang sering muncul adalah sikap aparatur yang kurang memiliki komitmen terhadap pelayanan kepada masyarakat dan lebih mementingkan pelayanan kepada atasan yang mungkin saja berbeda dengan kebutuhan masyarakat.

Profil birokrasi di Indonesia pada masa sekarang ini memang sangat memprihatinkan. Bukan hanya pada masa sekarang, persoalan kualitas dan kekacauan kinerja birokrasi di Indonesia sebenarnya sudah mulai terjadi semenjak zaman Soekarno menjadi Presiden. Keluhan

⁹ Mustopadidjaja AR. 2006. "Reormasi Birokrasi sebagai Syarat Pemberantasan KKN" dalam Eko Prasajo, et.al. 2006. *Mengurai Benang Kusut Birokrasi: Upaya Memperbaiki Centang Perenang Rekrutmen PNS*. Editor: Fajar Nursahid. Cetakan I. Jakarta: Pustaka, hal: 66; Soebhan, Syafuan Rozi. 2006. "Model Reformasi Birokrasi di Indonesia" dalam Eko Prasajo, et.al. 2006. *Mengurai Benang Kusut Birokrasi: Upaya Memperbaiki Centang Perenang Rekrutmen PNS*. Editor: Fajar Nursahid. Cetakan I. Jakarta: Pustaka, hal: 87-88.

¹⁰ Siagian, Sondang P. 1994. *Patologi Birokrasi: Analisis, Identifikasi, dan Terapinya*. Jakarta: Ghalia Indonesia, hal: 21.

¹¹ Sutopo & Adi Suryanto. 2003. *Op cit*, hal: 61.

¹² Thoha, Miftah. 2006. "Reformasi Birokrasi Pemerintah" dalam Eko Prasajo, et.al. 2006. *Mengurai Benang Kusut Birokrasi: Upaya Memperbaiki Centang Perenang Rekrutmen PNS*. Editor: Fajar Nursahid. Cetakan I. Jakarta: Pustaka, hal: 50.

terhadap buruknya kinerja birokrasi telah sering muncul dan menjadi perhatian serius. Bahkan dalam bahasa yang sangat ironis, mantan Presiden Megawati pernah mengibaratkan birokrasi di Indonesia sebagai birokrasi *keranjang sampah*¹³.

Analogi ini memang sangat menyakitkan karena dikeluhkan oleh seorang Presiden yang seharusnya dibantu oleh para birokrat yang handal dalam menjalankan tugas mengatur negara. Tapi memang begitulah kenyataannya. Hal ini antara lain ditandai oleh menurunnya kualitas pelayanan publik yang diberikan aparat birokrasi kepada masyarakat. Masyarakat sebenarnya telah sering memberikan *public alarm* kepada aparat birokrasi (pemerintah) agar mereka responsif terhadap keadaan demikian. Kalangan pers pun sudah sangat sering mengemukakan kebobrokan aparat birokrasi dalam pelayanan publik ini, terutama semenjak terjadinya gelombang reformasi pada tahun 1998. Namun dalam kenyataannya upaya perubahan dan perbaikan yang dilakukan oleh aparat birokrasi dan pemerintah

sendiri masih terkesan sebagai upaya "setengah hati"

Disamping itu, di lain pihak, berdasarkan beberapa hasil penelitian terdapat indikasi yang menunjukkan adanya *patologi* dan *stigma* dalam tubuh birokrasi di Indonesia. Hal ini ditunjukkan antara lain oleh beberapa indikasi: 1) aparat birokrasi lebih sering menampilkan dirinya sebagai majikan daripada sebagai aparat pelayan bagi masyarakat; 2) aparat birokrasi lebih sering berorientasi pada *status quo* daripada peningkatan pelayanan; 3) aparat birokrasi lebih sering memusatkan perhatian kepada kekuasaan daripada keinginan untuk melakukan perubahan; 4) aparat birokrasi lebih sering mementingkan prosedur daripada substansi layanan; dan 5) aparat birokrasi lebih sering mementingkan diri sendiri daripada masyarakat yang harus dilayani¹⁴.

Gelombang reformasi yang terjadi dalam pemerintahan di Indonesia sejak tahun 1998 sebenarnya telah memberikan harapan baru bagi bangsa Indonesia untuk menata sistem birokrasi pemerintahan yang lebih baik. Berbagai harapan dan tuntutan dari masyarakat akan terwujudnya

¹³Nugroho, As'ad. 2006. "Pemantauan Rekrutmen CPNS" dalam Eko Prasajo, et.al. 2006. *Mengurai Benang Kusut Birokrasi: Upaya Memperbaiki Centang Perenang Rekrutmen PNS*. Editor: Fajar Nursahid. Cetakan I. Jakarta: Piramedia

¹⁴Islamy, Muhd. Irfan. 1999. "Profesionalisasi Pelayanan Publik". *Makalah* disampaikan pada Pelatihan Strategi Pengembangan SDM Aparatur Pemerintah Daerah dalam Era Reformasi di Kabupaten Trenggalek, 12 Oktober 1999, hal: 4.

kinerja yang baik dan bermutu dari para aparatur pemerintahan semakin meningkat dan muncul di mana-mana. Kondisi ini tentunya harus menjadi perhatian serius dari pemerintah. Aparatur pemerintah, baik di pusat maupun di daerah, seharusnya bersikap bijaksana dengan melakukan berbagai perubahan, reorganisasi struktur, dan perbaikan kualitas dan produktivitas kinerja para aparatur pemerintah (pegawai), termasuk dalam hal sistem perencanaan kepegawaian atau sistem rekrutmen dan seleksi pegawai baru.

Namun dalam kenyataannya peluang reformasi tersebut ternyata tidak digunakan oleh pemerintah Indonesia secara optimal untuk memperbaiki citra dan paras birokrasi di Indonesia. Ketidakmampuan pemerintah Indonesia untuk melakukan perubahan struktur, norma, nilai, dan regulasi kepegawaian negara telah menyebabkan gagalnya upaya untuk memenuhi aspirasi dan kebutuhan masyarakat. Kualitas kinerja birokrasi dalam memberikan pelayanan publik semakin jauh dari harapan.

III. URGENSI MOTIVASI PELAYANAN PUBLIK DALAM PROSES REKRUTMEN DAN SELEKSI CPNS

Sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh beberapa pengamat, seperti

Eko Prasajo¹⁵, akar permasalahan buruknya birokrasi atau kepegawaian negara di Indonesia pada prinsipnya terdiri dari dua hal penting. *Pertama*, persoalan internal sistem kepegawaian negara itu sendiri yang dapat dilihat dari subsistem yang membentuk kepegawaian negara. Subsistem ini antara lain adalah proses rekrutmen dan seleksi pegawai. Kegagalan pemerintah untuk melakukan reformasi terkait dengan proses rekrutmen dan seleksi pegawai ini telah melahirkan para birokrat yang dicirikan oleh kerusakan moral (*moral hazard*) dan kesenjangan kemampuan untuk melakukan tugas dan tanggung-jawabnya (*lack of competencies*), karena proses rekrutmen dan seleksi belum dilakukan secara profesional dan masih diwarnai oleh kolusi, korupsi, dan nepotisme. *Kedua*, persoalan eksternal yang mempengaruhi fungsi dan profesionalisme kepegawaian negara. Hal ini dapat dilihat dari segi kekuatan eksternal yang mendorong terjadinya intervensi politik dalam proses rekrutmen dan seleksi pegawai negeri. Keinginan pihak-pihak tertentu untuk menjadikan birokrasi sebagai mesin politik juga ikut mempengaruhi sulitnya melakukan reformasi dalam rekrutmen dan seleksi PNS.

¹⁵ Prasajo, Eko. 2006. "Reformasi Rekrutmen PNS di Indonesia" dalam Eko Prasajo, et.al. 2006. *Mengurai Benang Kusut Birokrasi: Upaya Memperbaiki Centang Perenang Rekrutmen PNS*. Editor: Fajar Nursahid. Cetakan I. Jakarta: Pustaka, hal: 187-188.

Salah satu aspek yang sangat perlu dipertimbangkan oleh aparatur pemerintahan dalam sistem perencanaan atau rekrutmen dan seleksi pegawai baru adalah aspek motivasi dari para calon pegawai untuk memasuki dunia kerja barunya sebagai PNS. Aspek motivasi menjadi PNS ini sangatlah perlu dipertimbangkan karena motivasi yang baik dan tulus dari para calon pegawai untuk menjadi PNS sebagai *aparatur negara* dan *abdi masyarakat* akan sangat menentukan tingkat kualitas dan sekaligus produktivitas kinerjanya nantinya pada saat mereka telah menjadi PNS. Artinya, orang yang ingin menjadi PNS karena didorong oleh motivasi ingin mengabdikan masyarakat tentu saja diharapkan akan lebih baik kualitas dan produktivitas kerjanya dibandingkan dengan orang yang memiliki motivasi menjadi PNS hanya karena didorong oleh motivasi ingin memperoleh kekayaan, mengharapkan kompensasi, jaminan hari tua, atau status dan prestise dalam masyarakat.

Selain itu, proses rekrutmen dan seleksi PNS selama ini cenderung diwarnai oleh ketidakseriusan dari pemerintah dan tidak mencerminkan maksud yang tulus untuk memperoleh PNS yang bermutu. Menurut Agus Dwiyanto¹⁶, selama ini sistem

¹⁶Dwiyanto, Agus. 2004. "Calon Pegawai Negeri Sipil Vs Kemunduran Bangsa" dalam *Kompas*. Edisi Sabtu, 4 Desember

perekrutan PNS tidak jelas, tidak transparan, dan sarat dengan KKN. Selain seleksi yang tidak berbasis kompetensi, kota/kabupaten sering melakukan manipulasi kursi peluang PNS. Berdasarkan penelitiannya terungkap bahwa banyak kabupaten yang menjual kursi formasi pegawai, di antaranya dilakukan dengan cara menerapkan pensiun dini bagi guru-guru, agar pejabat bisa menjual formasi tersebut. Menurutnya pula bahwa hampir 99 persen di daerah terindikasi adanya KKN dalam proses perekrutan PNS. Disamping itu, dalam situasi krisis multidimensi yang ditandai oleh makin tingginya tingkat pengangguran dan gaji yang relatif kecil tidak menjadi penghalang motivasi mereka untuk mengejar status PNS.

Hal yang senada dikemukakan pula oleh Andi Yuliani Paris¹⁷, yaitu bahwa pelaksanaan seleksi calon PNS dari masa ke masa selalu saja tidak memuaskan semua pihak dan selalu mengalami kekacauan, tidak terkecuali seleksi calon PNS tahun 2005 yang

2005. <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0412/04/Fokus/1415293.htm>

¹⁷Paris, Andi Yuliani. 2006. "Partisipasi Publik dalam Proses Pengadaan CPNS" dalam Eko Prasajo, et.al. 2006. *Mengurai Benang Kusut Birokrasi: Upaya Memperbaiki Centang Perenang Rekrutmen PNS*. Editor: Fajar Nursahid. Cetakan I. Jakarta: Piramedia, hal: 265-266.

dilaksanakan pada 11 Februari 2006 yang lalu. Berbagai persoalan terjadi dimana-mana daerah yang melaksanakan ujian seleksi calon PNS tersebut, yaitu antara lain: 1) munculnya peserta fiktif dan peserta susulan, 2) adanya peserta yang tidak mengikuti ujian tapi dinyatakan lulus, 3) terjadinya pengumuman calon PNS sebanyak dua kali, 4) hasil atau skoring (ranking) ujian tidak diumumkan kepada publik, 5) pembatalan pengumuman kelulusan ujian yang terlanjur diumumkan dan diganti dengan yang baru, 6) formasi jabatan terisi oleh calon yang berkualifikasi pendidikan tidak tepat, 7) adanya peserta yang dapat ranking tertinggi tapi tidak lulus, 8) terjadinya kolusi antara pejabat, panitia, dan peserta untuk menentukan kelulusan, dan berbagai persoalan lain yang mengindikasikan adanya kecacauan dalam seleksi calon PNS.

Keadaan yang sama juga dikemukakan oleh Ismanto¹⁸, Muslimin B. Putra¹⁹, dan Somi Awan²⁰.

¹⁸Ismanto, Agus. 2006. "Peran Strategis Rekrutmen PNS dalam Menunjang Pelayanan Publik oleh Birokrasi" dalam Eko Prasajo, et.al. 2006. *Mengurai Benang Kusut Birokrasi: Upaya Memperbaiki Centang Perenang Rekrutmen PNS*. Editor: Fajar Nursahid. Cetakan I. Jakarta: Pustaka, hal: 110;

¹⁹Putra, Muslimin B. 2006. "Politisasi dalam Rekrutmen CPNS" dalam Eko Prasajo, et.al. 2006. *Mengurai Benang Kusut Birokrasi: Upaya Memperbaiki Centang Perenang Rekrutmen PNS*. Editor: Fajar

Menurut mereka bahwa dalam kenyataan di lapangan masalah rekrutmen PNS cenderung tidak mengemukakan kemampuan personal tetapi lebih mengutamakan kekerabatan atau pertemanan (*nepotism system*). Model birokrasi patrimonial yang mengandalkan patronase, hubungan pertemanan, kekerabatan, dan kedekatan psikologis masih sering terjadi dalam paras birokrasi Indonesia masa kini, termasuk dalam hal seleksi calon PNS. Dalam setiap proses pengadaan, rekrutmen, dan seleksi calon PNS banyak dijumpai para oknum pejabat, legislatif, dan para *calo* yang *menitipkan* sejumlah nama dan nomor ujian kepada pihak panitia agar supaya diperhatikan dan diluluskan menjadi PNS. Praktik-praktik semacam ini tentu saja dapat mengakibatkan semakin tidak efektifnya kinerja birokrasi.

Kondisi-kondisi yang dijelaskan di atas jelas merupakan sesuatu yang sangat ironis bila dikaitkan dengan keinginan pemerintah untuk memperbaiki kinerja aparatur birokrasi. Bagaimana mungkin keinginan untuk memperbaiki kinerja aparatur birokrasi dapat terwujud bila dalam

Nursahid. Cetakan I. Jakarta: Pustaka, hal: 114.

²⁰Awan, Somi. 2006. "Kacaunya Rekrutmen CPNS Kami" dalam Eko Prasajo, et.al. 2006. *Mengurai Benang Kusut Birokrasi: Upaya Memperbaiki Centang Perenang Rekrutmen PNS*. Editor: Fajar Nursahid. Cetakan I. Jakarta: Pustaka, hal: 120.

proses seleksinya sudah diawali dengan cara-cara yang tidak patut. Bagaimana mungkin tugas sebagai aparatur negara dan abdi masyarakat akan terlaksana dengan baik bila sumber daya manusia yang direkrut dan diseleksi tidak memenuhi persyaratan, baik dari segi kemampuan maupun motivasi yang tulus.

Berdasarkan hasil studi berbagai literatur, pada dasarnya terdapat beberapa hal yang menyebabkan seseorang begitu tertarik atau termotivasi menjadi PNS di Indonesia karena ia melihat dan mengharapkan beberapa keuntungan bila seandainya ia menjadi PNS. Awangga²¹ berpendapat bahwa beberapa keuntungan yang mungkin diharapkan oleh seseorang untuk menjadi PNS adalah: 1) Adanya jaminan keamanan kerja; 2) Adanya perlindungan dari PHK; 3) Adanya jenjang karir yang jelas; 4) Adanya peluang promosi jabatan; 5) Adanya peluang peningkatan sumber daya manusia; dan 6) Adanya kepastian gaji. Selain itu, menurut Adi Arifin²², ada beberapa alasan mengapa orang termotivasi untuk menjadi Pegawai

pemerintah atau PNS, antara lain karena: 1) ingin hidup aman dan nyaman, 2) mengharapkan pensiun, 3) ingin menjadi kaya, atau 4) ingin memperoleh kebanggaan atau status sosial. Disamping itu, menurut Cecep Darmawan²³, sulitnya lapangan kerja dan pemberitaan mengenai kenaikan gaji PNS, serta banyaknya isu PHK di berbagai perusahaan sektor swasta semakin meningkatkan daya tarik masyarakat untuk berlomba-lomba menjadi PNS

Berdasarkan beberapa pendapat di atas jelaslah bahwa motivasi seseorang untuk menjadi PNS di Indonesia sangatlah beragam. Keberagaman motivasi menjadi PNS ini jelas akan berdampak pada keberagaman kualitas dan produktivitas kinerja yang ditampilkan oleh para pegawai pada saat mereka menjadi PNS nantinya. Padahal aspek motivasi terhadap suatu pekerjaan sangat penting arti dan pengaruhnya terhadap kualitas dan produktivitas kinerja. Artinya, motivasi yang tinggi dan tulus sebagai *abdi masyarakat* bagi seorang calon PNS akan sangat berpengaruh terhadap kinerjanya pada saat ia menjadi aparatur (pegawai)

²¹Awangga, Suryaputra N. 2005. *Kiat Sukses dan Tata Cara melamar CPNS*. Yogyakarta: Pyramid Publisher.

²²Arifin, Adi. 2006. "Kenapa Banyak Orang Ingin Jadi PNS" <http://www.adiarifin.web.id/archives/2006/02/15/kenapa-banyak-orang-ingin-jadi-pns/#more-9>

²³ Darmawan, Cecep. 2006. "Menyoal Tes CPNS 2005" dalam Eko Prasjo, et.al. 2006. *Mengurai Benang Kusut Birokrasi: Upaya Memperbaiki Centang Perenang Rekrutmen PNS*. Editor: Fajar Nursahid. Cetakan I. Jakarta: Piramedia, hal: 155.

pemerintahan nantinya. Selanjutnya, semakin tinggi motivasi dan kinerja aparatur pemerintahan maka kepercayaan masyarakat terhadap kinerja dan wibawa pemerintah akan semakin tinggi pula. Sebaliknya, bila motivasi dan kinerja aparatur pemerintahan rendah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat maka kepercayaan masyarakat terhadap kinerja dan wibawa pemerintah akan semakin menurun pula.

Disamping itu, selama ini memang ada kesan bahwa upaya pemerintah dalam memperbaiki kinerja pemerintahan sejauh ini belumlah optimal dan belum sepenuhnya berdampak pada pencapaian kebutuhan masyarakat akan pelayanan yang optimal. Hal ini antara lain tercermin dari masih banyaknya keluhan masyarakat terhadap mutu pelayanan yang diberikan oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat dan seringkali muncul kritik terhadap rendahnya motivasi, semangat, kualitas kinerja pemerintah melalui berbagai media massa. Rendahnya motivasi, semangat, dan kualitas kinerja aparatur pemerintah selama ini dapat dilihat dari beberapa gejala antara lain rendahnya tingkat kehadiran pegawai; kurangnya disiplin, tanggung jawab, kerjasama para pegawai, banyaknya pegawai yang tidak berada di tempat pada saat diperlukan atau mengerjakan pekerjaan lain selain pekerjaan yang menjadi tanggung jawabnya; serta rendahnya tingkat keberhasilan atau prestasi dalam

menjalankan tugas sesuai dengan uraian tugas yang sudah ditetapkan. Gejala rendahnya motivasi, semangat, dan kinerja aparatur pemerintah seperti yang diuraikan di atas juga terjadi pada beberapa instansi pemerintahan di Kota Padang Provinsi Sumatera Barat.

Sebenarnya dalam upaya memperbaiki dan meningkatkan kinerja aparatur pemerintah selama ini, pemerintah telah menerapkan berbagai kebijakan untuk para aparaturnya seperti melalui perbaikan kesejahteraan, peningkatan kemampuan sumber daya aparatur, perbaikan sistem promosi jabatan, penerapan aturan disiplin, dan sebagainya. Kesemua upaya ini diharapkan akan dapat menciptakan aparatur pemerintah yang bermutu, profesional, responsif, akuntabel, berdedikasi tinggi, dan bertanggung jawab terhadap tugas yang menjadi kewajibannya. Namun, tanpa adanya motivasi yang tulus dari para aparatur dalam memposisikan diri mereka sebagai aparatur negara yang berkewajiban memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat maka upaya dari pemerintah dimaksud tidak akan membuahkan hasil, dan motivasi yang tulus ini tentu sudah harus dipertimbangkan semenjak seseorang direkrut dan dipilih menjadi PNS.

Dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 yang kemudian disempurnakan dengan Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian antara lain

dijelaskan bahwa "Pegawai Negeri berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan". Hal ini berarti bahwa sebagai aparatur Negara yang tersebar di semua bidang dan tingkat pemerintahan, PNS sebagai bagian dari pegawai negeri pada dasarnya memiliki fungsi, tugas, dan kewajiban yang sama, yaitu sebagai abdi masyarakat yang bertugas dan berkewajiban melayani masyarakat. PNS berkewajiban mengayomi dan menumbuhkan prakarsa dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan, serta tanggap terhadap berbagai pandangan dan aspirasi yang hidup dan tumbuh dalam masyarakat. Dengan demikian terlihat bahwa peran PNS sebagai aparatur Negara menjadi sangat penting dalam pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat.

Namun dalam kenyataannya terdapat indikasi bahwa kualitas kinerja aparatur pemerintah, terutama PNS, pada berbagai instansi pemerintahan belumlah maksimal dalam pelaksanaan tugas dan kewajibannya. Faktor-faktor sumber daya manusia aparatur pemerintah yang secara langsung berperan sebagai abdi masyarakat dan pelaksana pemerintahan dan pembangunan belum menunjukkan kualitas kinerja yang diharapkan secara optimal. Hal ini

diduga ada kaitannya dengan lemahnya dan kurang baiknya sistem rekrutmen dan seleksi pegawai pada saat penerimaan PNS. Sistem rekrutmen dan seleksi PNS kurang memperhatikan dan menggali secara tepat dan baik persoalan motivasi seorang calon PNS dalam memasuki dunia kepegawaian. Kesalahan tujuan dan motivasi seseorang menjadi PNS diduga akan berpengaruh terhadap kinerjanya setelah ia diterima menjadi pegawai. Artinya, kinerja seseorang yang memiliki motivasi semata-mata untuk mengabdikan kepada masyarakat melalui pekerjaan sebagai PNS tentu akan lebih baik dibandingkan seseorang yang memasuki dunia PNS hanya sekedar memiliki motivasi semata-mata mencari rasa aman dalam pekerjaannya, mengharapkan pensiun, demi memperoleh status, jabatan, dan sebagainya.

Dalam perencanaan atau rekrutmen dan seleksi calon PNS selama ini, pemerintah lebih banyak mempertimbangkan kemampuan daripada kemauan atau motivasi. Padahal untuk menjadi PNS, persoalan motivasi sangatlah perlu dipertimbangkan karena dalam pekerjaan sebagai PNS sangat sulit terjadi pemutusan hubungan kerja (PHK). Disamping itu, pekerjaan sebagai PNS adalah pekerjaan yang diperlukan dalam jangka waktu yang lama dan menyangkut keperluan orang banyak (publik). Hal ini berbeda dengan

pekerjaan sebagai pegawai swasta yang sangat mudah terjadinya PHK dan mungkin hanya diperlukan untuk jangka waktu sementara.

Titik berat rekrutmen dan seleksi terhadap kemampuan ini dapat dilihat dari berbagai persyaratan yang sering dan pada umumnya diminta dari para calon tenaga kerja pada saat mereka direkrut, seperti pendidikan minimal, pengalaman, keahlian atau ketrampilan khusus, upah atau gaji yang ditawarkan, status perkawinan, keterangan kesehatan, dan sebagainya. Ujian seleksi yang dilakukan juga lebih banyak difokuskan pada ujian pengetahuan, sikap, kepribadian, bakat, dan ketrampilan. Walaupun dilakukan wawancara, namun selama ini ada kesan bahwa wawancara hanya dilakukan secara asal-asalan dan tidak menjurus kepada persoalan motivasi calon pegawai memasuki pekerjaan barunya. Wawancara juga kelihatannya lebih banyak terfokus pada persoalan yang menyangkut pengetahuan, sikap, kepribadian, dan ketrampilan para calon pegawai.

Kondisi ini senada dengan pendapat yang dikemukakan oleh Fanani²⁴ bahwa ujian masuk PNS pada masa sekarang ini lebih cenderung bersifat dan menjurus kepada pengujian kemampuan intelektual yang akan mengujikan berbagai varian ujian yang sifatnya akademis dan kognitif. Walaupun dilakukan ujian terhadap aspek psikologis atau kepribadian,

namun biasanya aspek psikologis yang diuji hanya meliputi kepribadian, sikap kerja, dan kepemimpinan. Artinya, persoalan tentang motivasi seorang calon PNS untuk menjadi PNS jarang digali dan dipertanyakan kepada para calon PNS. Hal ini, di satu sisi, memang dapat dimaklumi karena para peserta ujian seleksi yang cukup banyak, sementara waktu yang diperlukan dalam menggali dan menilai motivasi seseorang melalui wawancara tidak lah memungkinkan karena waktu yang sedikit dan sempit. Disamping itu, pertanyaan dalam wawancara kadang-kadang tidak begitu relevan dengan maksud wawancara. Padahal wawancara sebenarnya dapat digunakan untuk memperoleh masukan tambahan tentang diri para calon pegawai, terutama yang menyangkut persepsi, nilai-nilai yang dianut, dan kepribadian, termasuk motivasinya mereka menjadi PNS.

Selain itu, tidak jarang pula terjadi bahwa wawancara lebih terkesan subjektif karena sering diwarnai oleh persepsi, anggapan, kondisi mental, dan pengetahuan pewawancara (*interviewer*). Hal ini mungkin dapat dimengerti karena pada umumnya pewawancara bukanlah ahli jiwa (psikolog). Padahal untuk dapat menggali, mengetahui, dan menilai berbagai persoalan yang menyangkut motivasi, persepsi, kepribadian, sikap, dan aspek kejiwaan lainnya dari seseorang sebaiknya dilakukan oleh orang yang memiliki keahlian dalam ilmu kejiwaan (psikologi).

²⁴ Fanani. 2005. *Op cit*, hal: 52.

IV. PENUTUP

Dari penjelasan pada uraian terdahulu dapat dipahami bahwa rendahnya kinerja aparatur pemerintahan pada berbagai instansi pemerintahan antara lain tidak terlepas dari rendahnya motivasi kerja para aparatur (pegawai) dalam pelaksanaan tugas atau pekerjaan yang menjadi kewajibannya sebagai PNS. Namun patut diduga bahwa rendahnya motivasi kerja pegawai tersebut mungkin saja erat kaitannya dengan persoalan motivasi yang mereka miliki pada saat mereka diseleksi dan direkrut atau pada saat mereka pertama kali memasuki pekerjaan sebagai PNS sebagaimana dikemukakan sebelumnya.

Untuk memperbaiki kinerja (*performance*) aparatur pemerintah, faktor sumber daya manusia sebagai pelaksanaannya sangatlah penting dibina dan dipersiapkan. Sumber daya manusia sangat menentukan keberhasilan kinerja suatu organisasi disamping manajemen, fasilitas, atau kepemimpinan dalam organisasi yang bersangkutan. Kelancaran penyelenggaraan pemerintahan sangat tergantung pada kesempurnaan aparatur negara, khususnya PNS.

Lemah dan buruknya sistem dan pola rekrutmen dan seleksi pegawai, antara lain karena kurang diperhatikannya aspek motivasi calon pegawai, diduga berdampak terhadap rendahnya mutu kinerja aparat biro-

krasi publik di Indonesia. Rendahnya mutu kinerja aparat birokrasi ini tentu saja akan berakibat pada terwujudnya kesenjangan antara harapan masyarakat akan pelayanan publik yang prima dengan kenyataan riil yang mereka hadapi di lapangan, karena mereka masih banyak menjumpai pelayanan aparatur yang kurang ramah, kurang bergairah, proses birokrasi yang berbelit-belit, motivasi kerja aparatur yang rendah, kemampuan aparatur yang kurang memadai, suasana pelayanan dan budaya kerja yang kurang kondusif dan sebagainya.

Tulisan singkat mengenai urgensi motivasi menjadi PNS dalam proses rekrutmen dan seleksi CPNS ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pihak-pihak terkait, terutama Pemerintah Daerah, dalam rangka penentuan kebijakan dan sistem atau model rekrutmen dan seleksi pegawai yang tepat dan dapat dijadikan sebagai pilihan efektif dalam penerimaan PNS agar kualitas kinerja para PNS dapat menjadi lebih baik sesuai dengan yang diharapkan. Tulisan ini selanjutnya diharapkan dapat menjadi salah satu alternatif dalam peningkatan kualitas kinerja pelayanan publik seiring dengan dilakukannya perbaikan dalam sistem rekrutmen dan seleksi CPNS di masa depan.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Abdul Wahab, Solichin. 1999. "Reformasi Pelayanan Publik: Kajian dari Perspektif Teori Governance". *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar* pada Universitas Brawijaya, Malang.
- Arifin, Adi. 2006. "Kenapa Banyak Orang Ingin Jadi PNS" <http://www.adiarifin.web.id/archives/2006/02/15/kenapa-banyak-orang-ingin-jadi-pns/#more-9>
- Awan, Somi. 2006. "Kacaunya Rekrutmen CPNS Kami" dalam Eko Prasajo, et.al. 2006. *Mengurai Benang Kusut Birokrasi: Upaya Memperbaiki Centang Perenang Rekrutmen PNS*. Editor: Fajar Nursahid. Cetakan I. Jakarta: Piramedia
- Awangga, Suryaputra N. 2005. *Kiat Sukses dan Tata Cara melamar CPNS*. Yogyakarta: Pyramid Publisher.
- Darmawan, Cecep. 2006. "Menyoal Tes CPNS 2005" dalam Eko Prasajo, et.al. 2006. *Mengurai Benang Kusut Birokrasi: Upaya Memperbaiki Centang Perenang Rekrutmen PNS*. Editor: Fajar Nursahid. Cetakan I. Jakarta: Piramedia
- Darwin, Muhadjir. 1995. "Implementasi Kebijakan". *Makalah* dalam Pelatihan Analisis Kebijakan Sosial. Yogyakarta: Pusat Penelitian Kependudukan UGM.
- Dwiyanto, Agus. 2004. "Calon Pegawai Negeri Sipil Vs Kemunduran Bangsa" dalam *Kompas*. Edisi Sabtu, 4 Desember 2005. <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0412/04/Fokus/1415293.htm>
- Effendi, Sofian. 1996. "Revitalisasi Sektor Publik Menghadapi Keterbukaan Ekonomi dan Demokratisasi Politik". *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar* pada Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Fanani, Ahmad Zainal. 2005. *Kiat-kiat Sukses Menjadi PNS*. Cetakan ke-4. Jogjakarta: DIVA Press.
- Hamzah, Andi. 1990. *Pokok-pokok Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*. Cetakan ke-1, Jakarta: Rineka Cipta.
- Islamy, Muhd. Irfan. 1999. "Profesionalisasi Pelayanan Publik". *Makalah* disampaikan pada Pelatihan Strategi Pengembangan SDM Aparatur Pemerintah Daerah dalam Era Reformasi di Kabupaten Trenggalek, 12 Oktober 1999.
- Ismanto, Agus. 2006. "Peran Strategis Rekrutmen PNS dalam Menunjang Pelayanan Publik oleh Birokrasi" dalam Eko Prasajo, et.al. 2006. *Mengurai Benang Kusut Birokrasi: Upaya Memperbaiki Centang Perenang Rekrutmen PNS*. Editor: Fajar Nursahid. Cetakan I. Jakarta: Piramedia
- Mustopadidjaja AR. 2006. "Reormasi Birokrasi sebagai Syarat Pemberantasan KKN" dalam Eko Prasajo, et.al. 2006. *Mengurai Benang Kusut Birokrasi: Upaya Memperbaiki Centang Perenang Rekrutmen PNS* Editor: Fajar

- Nugroho, As'ad. 2006. "Pemantauan Rekrutmen CPNS" dalam Eko Prasajo, et.al. 2006. *Mengurai Benang Kusut Birokrasi: Upaya Memperbaiki Centang Perenang Rekrutmen PNS*. Editor: Fajar Nursahid. Cetakan I. Jakarta: Piramedia
- Paris, Andi Yuliani. 2006. "Partisipasi Publik dalam Proses Pengadaan CPNS" dalam Eko Prasajo, et.al. 2006. *Mengurai Benang Kusut Birokrasi: Upaya Memperbaiki Centang Perenang Rekrutmen PNS*. Editor: Fajar Nursahid. Cetakan I. Jakarta: Piramedia
- Prasajo, Eko. 2006. "Reformasi Rekrutmen PNS di Indonesia" dalam Eko Prasajo, et.al. 2006. *Mengurai Benang Kusut Birokrasi: Upaya Memperbaiki Centang Perenang Rekrutmen PNS*. Editor: Fajar Nursahid. Cetakan I. Jakarta: Piramedia
- Putra, Muslimin B. 2006. "Politisasi dalam Rekrutmen CPNS" dalam Eko Prasajo, et.al. 2006. *Mengurai Benang Kusut Birokrasi: Upaya Memperbaiki Centang Perenang Rekrutmen PNS*. Editor: Fajar Nursahid. Cetakan I. Jakarta: Piramedia
- Siagian, Sondang P. 1994. *Patologi Birokrasi: Analisis, Identifikasi, dan Terapinya*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Soebhan, Syafuan Rozi. 2006. "Model Reformasi Birokrasi di Indonesia" dalam Eko Prasajo, et.al. 2006. *Mengurai Benang Kusut Birokrasi: Upaya Memperbaiki Centang Perenang Rekrutmen PNS*. Editor: Fajar Nursahid. Cetakan I. Jakarta: Piramedia
- Sutopo & Adi Suryanto. 2003. *Pelayanan Prima*. Cetakan ke-2. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara (LAN) RI.
- Thoha, Miftah. 2006. "Reformasi Birokrasi Pemerintah" dalam Eko Prasajo, et.al. 2006. *Mengurai Benang Kusut Birokrasi: Upaya Memperbaiki Centang Perenang Rekrutmen PNS*. Editor: Fajar Nursahid. Cetakan I. Jakarta: Piramedia
- Tim Litbang Media Group. 2007. "Motivasi Menjadi Pengusaha Sangat Rendah" dalam *Media Indonesia*, edisi Rabu 2 Mei, 2007 hal. 20
- Tjokroamidjojo, Bintoro. 1995. *Pembangunan Indonesia: Tantangan-tantangan dalam Tataran Nasional dan Global*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara RI.

RIWAYAT HIDUP PENULIS

N a m a : Drs. Syamsir, M.Si.
Tempat/Tanggal Lahir : Jambi/1 April 1963
Jabatan/Golongan : Lektor Kepala/ IVb
Agama : Islam
Pekerjaan : Dosen Jurusan Ilmu Sosial Politik - FIS - UNP
Lama Bekerja : 1989 s/d sekarang
Pendidikan :
1. S1 IKIP Padang Jurusan PMP-KN FPIPS, tamat tahun 1988
2. S2 Universitas Padjadjaran, Bandung, tamat tahun 2000
3. S3 (Ph.D.) Konsentrasi: Public Management and Service, Universiti Utara Malaysia (UUM), sedang kuliah, mulai tahun 2007