

# EVALUASI SISTEM PASSING GRADE DAN FAKTOR DISPARETAS ANTAR DAERAH DALAM SELEKSI CALON PEGAWAI NEGERI SIPIL (CPNS)

Oleh :

Matius Bangun <sup>1)</sup>

Adi Pradana <sup>2)</sup>

Universita Darma Agung, Medan <sup>1,2)</sup>

E-mail:

[udastudi28@gmail.com](mailto:udastudi28@gmail.com) <sup>1)</sup>

[pradana858@gmail.com](mailto:pradana858@gmail.com) <sup>2)</sup>

## ABSTRACT

*In recruiting candidates for Civil Servants (CPNS), the government issued several policies according to the problems and results of the evaluations carried out. Through the Passing Grade system the government strives to establish quality CPNS with the expected standards in accordance with the mandate of bureaucratic reform. But in reality the recruitment carried out with the Passing Grade as regulated in Permenpanpan-RB Number 37 of 2018 is not as expected where the average pass rate is below 10% and there are areas that do not pass at all or pass zero percent . This condition shows that in addition to the quality of human resources not as expected, there are also disvarites (gaps) that occur between regions, both provinces and districts / cities. The conclusion of this study is that the government has not been careful in measuring the level of quality of human resources, resulting in budget inefficiency in recruitment. The recommendation conveyed is that in addition to accuracy in measuring the quality of human resources, it can also take into account the disparities / disparities between regions as shown in the Index parameter.s Human Development (IPM).*

**Keywords:** *Evaluation, Pissing Grade Policy, Disparetas.*

## ABSTRAK

Dalam melakukan rekrutmen calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) pemerintah mengeluarkan beberapa kebijakan sesuai dengan permasalahan dan hasil evaluasi yang di lakukan. Melalui sistem Passing Grade pemerintah berusaha untuk mengadakan CPNS yang berkualitas dengan standart yang di harapkan sesuai dengan amanah reformasi birokrasi. Namun dalam kenyataan rekrutmen yang di lakukan dengan Passing Grade sebagai mana di atur dalam Permenpanpan-RB Nomor 37 tahun 2018 hsilnya tidak sebagaimana di harapkan di mana tingkat kelulusan rata rata di bawah 10 % dan ada daerah yang tidak ada lulus sama sekali atau kelulusan nol persen. Kondisi ini menunjukkan bahwa di samping kualitas sumberdaya manusia belum sebagaimana yang di harapkan juga adanya disvarites (kesenjangan) yang terjadi antara daerah baik provinsi maupun kabupaten / kota. Kesimpulan penelitian ini bahwa pemerintah belum cermat dalam mengukur tingkat kualitas sumberdaya manusia sehingga terjadi inefisiensi anggaran dalam melakukan rekrutmen. Rekomendasi yang di sampaikan adalah agar di samping kecermatan dalam mengukur kualitas sumber daya manusia juga dapat mempertimbangan faktor disparetas / kesenjangan antar daerah seperti yang di tunjukkan dalam parameter Indeks Pembangunan Manusia (IPM).

**Kata Kunci :** *Evaluasi, Kebijakan Pissing Grade, Disparetas*

## 1. PENDAHULUAN

Sumber daya manusia (SDM) adalah salah satu unsur yang penting dalam sebuah perusahaan ataupun organisasi. Demikian dalam organisasi pemerintahan sumberdaya aparatur merupakan salah satu bagian terpenting dalam suatu pemerintahan yang bertugas melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan yang mampu memberikan pelayanan bagi masyarakat baik dari segi kecepatan maupun ketepatan dalam pelayanan publik. Dengan adanya sumberdaya manusia aparatur yang mencukupi baik dari segi kualitas maupun kuantitas maka pelayanan akan kebutuhan masyarakat akan dapat di capai secara optimal. Untuk itulah Pemerintah selalu berusaha melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kinerja sumber daya aparatur negara, yang salah satunya diantaranya adalah melalui proses rekrutmen CPNS. Adapun tujuan rekrutmen tersebut adalah diantaranya adalah untuk menggantikan pegawai yang baru pensiun, menempati tugas yang baru karena adanya pemekaran wilayah atau unit unit kerja yang baru. Melalui proses rekrutmen tersebut diharapkan dapat mencetak sumber daya aparatur yang berkualitas dan mampu bersaing dalam memberikan pelayanan kepada publik secara maksimal. Berdasarkan ketentuan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Reformasi Birokrasi Nomor 36 Tahun 2018 jumlah yang akan di terima pada rekrutmen dapat dikatakan memiliki tingkat persaingan yang sangat tinggi. Untuk itu dalam mendapatkan aparatur yang bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme pelaksanaan seleksi rekrutmen CPNS dilingkungan pemerintah baik pusat maupun daerah (propinsi,

kabupaten kota) dilaksanakan dengan menggunakan sistem Computer Assisted Tes (CAT) atau menggunakan alat bantu computer. Demikian juga yang menjadi tolok ukur kelulusan hal hal yang akan di ujikan merupakan dua komponen utama yaitu Seleksi Kompetensi Bidang (SKB) dan Seleksi Kompetensi Dasar (SKD) yang meliputi Tes Karakteristik Pribadi (TKP), Tes Intelegensia Umum (TIU) dan Tes Wawasan Kebangsaan (TWK). Dari hasil pelaksanaan Seleksi kompetensi Dasar (SKD) kelulusan peserta berdasarkan system passing grade tersebut berdasarkan keterangan yang di sampaikan oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi dan Kepala Badan Kepegawaian Negara memiliki kelulusan rata rata baik di bawah 10 % bahkan ada yang tidak lulus sama sekali atau kelulusan nol persen. Rendahnya tingkat kelulusan tersebut diindikasikan dikarenakan tingginya nilai passing grade yang ditetapkan oleh pemerintah pusat sehingga hal ini akan mengganggu dalam upaya meningkatkan pelayanan kepada masyarakat melalui pemerataan. Secara Nasional jumlah keseluruhan alokasi kebutuhan CPNS untuk Instansi Pusat dan Daerah sejumlah 238.015 (dua ratus tiga puluh delapan ribu lima belas) dengan rincian Instansi Pusat sebanyak 51.271 dan Instansi Daerah sebanyak 186.744, Tingginya kebutuhan tersebut merupakan bagian dari agenda Pemerintah pusat dalam melakukan reformasi birokrasi, dimana salah satu agenda tersebut adalah reformasi di bidang Sumber Daya Manusia Aparatur, Proses rekrutmen yang transparan tentunya dapat menghasilkan kualitas sumber daya manusia dimana langkah yang dilakukan oleh pemerintah dengan menggunakan sistem Computer Assisted Tes (CAT) yaitu

merupakan suatu langkah strategis yang dilakukan dalam menjaring orang-orang yang berkualitas dalam pengelolaan tatanan pemerintahan. Latar belakang inilah yang menjadi alasan peneliti untuk mengkaji lebih dalam terkait kebijakan pengadaan CPNS melalui sistem passing grade baik dari sistem maupun standart nilai yang di tetapkan oleh pemerintah terhadap masing masing unsur penelian. Tujuan dan sasaran dilakukan proses perekrutan untuk menyediakan pasokan pegawai yang cukup untuk memenuhi kebutuhan masing-masing organisasi dalam usaha mewujudkan pelayanan masyarakat yang optimal. Sehubungan dengan rendahnya tingkat kelulusan CPNS berdasarkan Passing grade sebagaimana di tetapkan dalam Permenpan-RB untuk memenuhi kebutuhan Calon Pegawai Negeri Sipil tersebut maka Pemerintah melalui Permenpan-RB mengeluarkan peraturan baru yaitu Permenpan-RB nomor 61 / 2018 tentang Optimalisasi Pemenuhan Kebutuhan / Formasi Pegawai Negeri Sipil Dalam Seleksi CPNS Tahun 2018. Dimana melalui Permenpan\_RB ini kelulusan dilakukan dengan sistem perangkaan yang berbeda dengan sitem Passing Grade yang diterapkan sesuai Permenpan\_RB No. 37 Thn 2018. Demikian juga seiring perjalanan waktu maka pada saat tulisan ini di lakukan pemerintah Pusat mengeluarkan Kebijakan rekrutmen Calon pegawai Negeri Sipil (CPNS) untuk formasi 2019 melalui Permenpan-RB No. 24 / 2019 yang pelaksanaanya sedang berlangsung. Dengan demikian kajian ini ingin bertujuan untuk menganalisa a. Bagaimanan Dinamika Perubahan Pemenpan-RB tentang sistem Passing Grade dalam rekrutmen Calon Pegawai Negeri Sipil, b) Bagaimanan Implementasi Permenpan-RB Nomor 36 Tahun 2018

tentang sistem passing Grade dalam rekrutmen Calon Pegawai Negeri Sipil (CPS).

## 2. TINJAUAN PUSTAKA

Sebagaimana yang di kemukakan oleh Anderson (dalam Ekowati 2005:5) dikatakan bahwa kebijakan publik adalah suatu kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan pejabat-pejabat pemerintah. Anderson selanjutnya mengungkapkan bahwa implikasi definisi dari pengertian ini adalah : a. bahwa suatu kebijakan selalu mempunyai tujuan tertentu atau tindakan yang berorientasi pada maksud dan tujuan, b. bahwa kebijakan itu berisi tindakan-tindakan atau pola tindakan Pemerintah / Pejabat pemerintah, c. bahwa kebijakan itu merupakan apa yang benar-benar dilakukan Pemerintah bahwa kebijakan itu berdasarkan pada peraturan atau perundang-undangan yang bersifat memaksa. Berdasarkan pandangan dan pemikiran dari para ahli di atas dapat di rumuskan bahwa kebijakan publik adalah suatu tindakan yang dilakukan oleh pemerintah melalui peraturan atau perundang-undangan dalam periode tertentu untuk mencapai suatu tujuan dalam mengatasi suatu permasalahan publik. Dalam kebijakan rekrutmen CPNS tersebut dilakukan melalui mekanisme sistem passing grade yang merupakan kebijakan publik dengan dasar hukum Permenpan Nomor 37 Tahun 2018 tentang Nilai Ambang Batas Seleksi Kompetensi Dasar Pengadaan Calon Pegawai Negeri Sipil Tahun 2018 dan Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 14 Tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis Pengadaan Pegawai Negeri Sipil. Dalam Kamus Besar Balai Pustaka evaluasi adalah “penilaian” (Tim Balai Pustaka, 1989:238). Demikian

juga dalam Modul Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (Edisi Kedua) yang diterbitkan oleh Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (appraisal), pemberian angka (rating) dan penilaian (assesment). Sedangkan menurut Arikunto dan Cepi (2008 : 2), bahwa Evaluasi adalah kegiatan untuk mengumpulkan informasi tentang bekerjanya sesuatu, yang selanjutnya informasi tersebut digunakan untuk menentukan alternatif yang tepat dalam mengambil sebuah keputusan. Sudjana (2006:48) menyatakan setidaknya terdapat enam hal tujuan evaluasi yang yaitu untuk :

- a. Memberikan masukan bagi perencanaan program;
- b. Menyajikan masukan bagi pengambil keputusan yang berkaitan dengan tindak lanjut kegiatan dan program. :
- c. Memberikan masukan bagi pengambil keputusan tentang modifikasi atau perbaikan program;
- d. Memberikan masukan yang berkenaan dengan faktor faktor pendukung maupun penghambat program;
- e. Memberikan masukan untuk kegiatan motivasi dan pembinaan (pengawasan, supervisi, dan monitoring) bagi penyelenggara, pengelola dan pelaksana program.

Tak jauh berbeda dengan Sudjana William N. Dunn memberikan pandangan dan pendapatnya bahwa kebijakan bertujuan untuk :

- a. Memberi informasi yang valid dan dapat di percaya mengenai kinerja suatu kebijakan yaitu, seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik.
- b. Memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target.
- c. Memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya,

Selanjutnya William N Dunn 2003: 609 menambahkan bahwa salah satu

tujuan dari kebijakan adalah yang berhubungan dengan metode analisis kebijakan untuk memudahkan mendapatkan informasi yang cepat dalam proses pengolahan data untuk kepentingan pengambilan keputusan. Sementara itu menurut Brewer dalam *Studying Public Policy*, proses suatu kebijakan terdiri atas 6 tahapan berturut turut yaitu :

- a. permulaan /penanaman (invensi),
- b. estimasi (perkiraan),
- c. seleksi (pemilihan),
- d. aimplementasi (penerapan),
- e. evaluasi (penilaian) dan e. erminasi (penyelesaian).

Pada umumnya evaluasi kebijakan dilakukan setelah kebijakan publik tersebut diimplementasikan. Ini tentunya dalam rangka menguji tingkat kegagalan dan keberhasilan, keefektifan dan keefisienannya. Abdulkahar Badjuri dan Teguh Yuwono (2002:132) melihat lebih ke arah tujuan pembuatan suatu kebijakan yang menyatakan bahwa dalam Evaluasi kebijakan setidaknya-tidaknya dimaksudkan untuk memenuhi tiga tujuan utama, yaitu :

- a. untuk menguji apakah kebijakan yang diimplementasikan telah dapat mencapai tujuannya,
- b. untuk menunjukkan akuntabilitas pelaksanaan kepada publik terhadap kebijakan yang telah diimplementasikan,
- c. untuk memberikan masukan pada kebijakan-kebijakan publik yang akan datang

Sekalipun penerapan suatu kebijakan oleh pemerintah telah dirancang sedemikian rupa untuk mencapai tujuannya, namun tidak selalu penerapan tersebut dapat mewujudkan semua tujuan yang hendak dicapai. Terganggunya implementasi yang menjadikan tidak tercapainya tujuan kebijakan mungkin pula disebabkan oleh pengaruh dari berbagai kondisi lingkungan yang tidak teramalkan sebelumnya. Sedangkan Samodra dkk (1994:15) memandang dari sisi komponen dasar

suatu kebijakan bahwa suatu kebijakan publik selalu mengandung setidaknya-tidaknya tiga komponen dasar, yaitu tujuan yang luas, sasaran yang spesifik dan cara mencapai sasaran tersebut. Dalam kaitannya dengan suatu program biasanya evaluasi dilakukan dalam rangka mengukur efek suatu program dalam mencapai tujuan yang ditetapkan. (Hanafi & Guntur, 1984: 16). Evaluasi kebijakan dilakukan untuk mengetahui 4 aspek yaitu: a) Proses pembuatan kebijakan, b) Proses implementasi kebijakan c) Konsekuensi kebijakan, dan d) Efektivitas dampak kebijakan (Wibowo, 1994: 9). Kemudian William N Dunn menambahkan bahwa berdasarkan waktu pelaksanaannya, evaluasi kebijakan dibedakan menjadi 3 bagian yaitu: a. Evaluasi sebelum dilaksanakan (evaluasi summative) b. Evaluasi pada saat dilaksanakan (evaluasi proses), dan c. Evaluasi setelah kebijakan evaluasi konsekuensi (output) kebijakan dan atau evaluasi Impak / pengaruh (outcome) kebijakan. Teori kebijakan yang di kemukakan oleh Finance (1994:4) bahwa ada empat dasar tipe evaluasi sejalan dengan tujuan yang ingin dicapai. Keempat tipe ini adalah evaluasi kecocokan (appropriateness evaluation), evaluasi efektivitas (effectiveness evaluation), evaluasi efisiensi (efficiency evaluation) dan evaluasi meta (meta-evaluations). Evaluasi kecocokan (appropriateness) menguji dan mengevaluasi tentang apakah kebijakan yang sedang berlangsung cocok untuk dipertahankan juga, apakah kebijakan baru dibutuhkan untuk mengganti suatu kebijakan. Sayuti Hasibuan berpendapat bahwa sumber daya manusia dapat didefinisikan sebagai semua manusia yang terlibat di dalam suatu organisasi dalam mengupayakan terwujudnya tujuan

organisasi. Nawawi membagi pengertian SDM menjadi dua, yaitu pengertian secara makro dan mikro. Pengertian SDM secara makro adalah semua manusia sebagai penduduk atau warga negara suatu negara atau dalam batas wilayah tertentu yang sudah memasuki usia angkatan kerja, baik yang sudamaupun belum memperoleh pekerjaan (lapangan kerja). Sedangkan pengertian SDM dalam arti mikro secara sederhana adalah manusia atau orang yang bekerja atau menjadi anggota suatu organisasi yang disebut personil, pegawai, karyawan, pekerja, tenaga kerja dan lain-lain. Menurut Veithzal Rivai sumber daya manusia adalah seorang yang siap, mau dan mampu memberi sumbangan usaha pencapaian tujuan organisasi. Selain itu sumber daya manusia merupakan salah satu unsur masukan (input) yang bersama unsur lainnya seperti modal, bahan, mesin dan metode/teknologi diubah menjadi proses manajemen menjadi keluaran (output) berupa barang atau jasa dalam usaha mencapai tujuan perusahaan. Berdasarkan beberapa pemikiran dari para ahli tersebut, penulis menyimpulkan rekrutmen adalah suatu kegiatan untuk mencari kandidat yang sesuai dengan kualifikasi yang diinginkan untuk mengisi lowongan atau jabatan yang ada sebagaimana yang telah ditentukan sebelumnya sesuai rencana. Menurut Gomes dalam Nurjaman (2014:69), rekrutmen dilaksanakan karena beberapa alasan tertentu yang utama adalah a) Berdirinya perusahaan baru, b) Adanya perluasan (ekspansi) kegiatan organisasi; c) Terciptanya pekerjaan dan kegiatan baru. Demikian juga terdapat beberapa hal yang penting lainnya untuk memenuhi lowongan atau jabatan dalam pemerintahan yang di akibatkan oleh di berhentikan sebagai pegawai, memaski

masa persiapan pensiun atau juga karena berhalangan tetap seperti sakit atau meninggal dunia. Setelah di terima menjadi calon Pegawai Negeri Sipil maka tidak otomatis si pegawai menerima gaji langsung 100 % akan tetapi masih dalam taraf transisi dan di hargai dengan gaji sebesar 80 % dari gaji penuh sebagai PNS dengan berpedoman kepada ketentuan perundang undangan tentang kepepawaian di Indonesia, Selanjutnya menurut Darma (2004) dalam Elga Septhinna bahwa penempatan CPNS dilakukan setelah dinyatakan lulus dari seleksi dan melengkapi persyaratan administrasi serta ketentuan lainnya dan selanjutnya diberi nomor identitas sebagai calon pegawai negeri sipil. Dalam menjalankan tugas selanjutnya sang CPNS kemudian ditempatkan sesuai dengan formasi yang diperuntukkan dengan memperhatikan latar belakang pendidikan dan pengalaman yang dimilikinya sebelumnya. Dengan demikian penempatan kepada setiap CPNS di dasarkan sesuai kebutuhan organisasi pemerintahan dengan prinsip menempatkan seseorang sesuai dengan kompetensinya pada tempat dan kedudukan yang sesuai, Untuk pengadaan CPNS Tahun 2018, nilai ambang batas kelulusan (passing grade) ditetapkan sesuai Permenpan-RB No. 37 Tahun 2018 di mana semua peserta akan mengikuti Seleksi di bidang Kompetensi Dasar dan Kompetensi Bidang. TKD (SKD). terdiri dari 3 komponen yaitu, Tes Wawasan Kebangsaan (TWK) dengan passing grade 75, Tes Inteligensi Umum (TIU) dengan passing grade 80 dan Tes Karakteristik Pribadi (TKP) dengan passing grade 143, sehingga apabila di jumlahkan secara keseluruhan berjumlah 298. masing-masing komponen tes komponen tes tersebut memiliki jumlah soal yang

berbeda- beda dimana jumlah soal untuk TWK sebanyak 35 (tiga puluh lima) , TIU sebanyak 30 (tiga puluh) , dan TKP sebanyak 35 soal. Apabila peserta berhasil menjawab benar maka akan mendapatkan peserta nilai 5 (lima) dari masing-masing soal dan apabila salah ataupun peserta tidak menjawab maka nilainya 0 (nol). Dengan demikian, secara keseluruhan apabila benar semuanya maka nilai maksimalnya adalah 500 (lima ratus) dengan perincian nilai maksimal TKP: 175 (seratus tujuh puluh lima), nilai maksimum TIU: 150 (seratus lima puluh), dan sedangkan TWK: 175 (seratus tujuh puluh lima). Materi SKD meliputi untuk karakteristik pribadi dimaksudkan kemampuan dan kematangan pribadi, tes inteligensi umum untuk menilai tingkat kecerdasan dan wawasan kebangsaan digunakan untuk menilai terhadap peserta tentang penguasaan, pengetahuan dan kemampuan mengimplementasikan nilai nilai Pilar Kebangsaan Indonesia sesuai ketentuan ketentuan ada.

### **3. METODE PENELITIAN**

Metode penelitian digunakan untuk menjawab permasalahan dalam penelitian dan metode yang digunakan harus dapat sesuai dengan masalah penelitian, namun demikian setiap metode memiliki kelemahan dan kelebihan, maka untuk menjawab permasalahan penelitian menggunakan metode yang dapat saling mengisi dan melengkapi. Dalam suatu penelitian ilmiah, metode penelitian diperlukan sebagai frame dalam suatu garis pemikiran yang tidak bias. Singarimbun (Efendi 1987 : 3). Untuk menggali informasi tentang hal hal yang dibutuhkan dalam menjawab pertanyaan – pertanyaan penelitian yang berkaitan,

maka peneliti menggunakan penelitian bersifat deskriptif melalui pendekatan kualitatif, analisis melalui studi literatur dan dokumentasi baik dari buku-buku kepustakaan, media baik cetak maupun elektronik. Menurut Bogdan dan Taylor (Moleong, 2001:3) yang menyatakan bahwa penelitian kualitatif adalah prosedur penelitian untuk menghasilkan suatu data deskriptif berupa kata-kata bukan angka tertulis atau lisan dari orang-orang tertentu dan perilaku yang sedang diamati. Hasil penelitian akan dirancang untuk mengumpulkan informasi tentang keadaan nyata dengan memberikan gambaran umum atau deskripsi secara sistematis, faktual dan akurat terhadap objek yang diteliti. Singarimbun (1994:4) menyatakan pendapatnya bahwa penelitian deskriptif dimaksud untuk mengukur dengan cermat terhadap fenomena sosial tertentu, dimana peneliti mengembangkan konsep dan menghimpun konsep serta menghimpun fakta, dengan tidak melakukan hipotesa. Dengan menggunakan metode penelitian ini, maka peneliti akan mendeskripsikan fakta aktual yang ada di lapangan. Melalui penggunaan pendekatan deskriptif kualitatif, maka tujuan penelitian ini yaitu menganalisis dinamika perubahan kebijakan dalam rekrutmen CPNS serta menganalisis implementasi rekrutmen CPNS melalui sistem *passing grade* di lingkungan Pemerintah.

#### **4. HASIL DAN PEMBAHASAN**

Dinamika Perubahan Sistem dalam pengadaan CPNS bahwa semenjak di bukanya lagi moratorium untuk terhadap PNS kini setiap tahun diadakan rekrutmen tersebut sebagaimana tahun-tahun sebelumnya. Dengan dinamikan perubahan sesuai hasil evaluasi yang dilakukan oleh

pemerintah melalui Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara & Reformasi Birokrasi. Sebagai sebuah kebijakan tentunya tidak terlepas dari pro kontra sesuai dengan kepentingan atau sudut pandang keilmuan seseorang. Berikut ini poin-poin penting perubahan sistem rekrutmen CPNS setelah dibukanya kembali moratorium tersebut. Permenpan-RB No. 36 Thn 2018. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara & Reformasi Birokrasi No, 36 Tahun 2018 tentang kriteria Penetapan Kebutuhan CPNS tahun 2018. Adapun total alokasi penetapan kebutuhan untuk Instansi Pusat dan Daerah sejumlah 238.015 (dua ratus tiga puluh delapan ribu lima belas) dengan rincian: a. Instansi Pusat sebanyak 51.271; dan b. Instansi Daerah sebanyak 186.744. Sesuai dengan pasal 2 Permenpan-RB tersebut bahwa prioritas penetapan kebutuhan Pegawai Negeri Sipil Tahun 2018 untuk: a. bidang pendidikan; b. bidang kesehatan; c. bidang infrastruktur; d. Jabatan Fungsional; dan e. jabatan teknis lain. Dari berbagai defenisi rekrutmen tersebut sebagaimana di ampaikan oleh berbagai pakar dan pengamat di atas bahwa kebijakan saat ini yang ditempuh pemerintah adalah melakukan rekrutmen pegawai negeri sipil baru sebagai pengganti pegawai yang memasuki masa baru sesuai dengan pertumbuhan nol atau zero growth di mana tahun 2018 pemerintah bakal merekrut PNS sebesar 238.015 orang yang terdiri dari 51.271 berasal dari instansi pusat yang terdiri atas 76 kementerian/lembaga. Sebanyak 186.744 posisi lainnya disebar ke 525 instansi daerah dimana dari jumlah tersebut, paling banyak dialokasikan untuk tenaga guru dan kesehatan. Tenaga guru yang direkrut melalui CPNS ini sebesar 112 ribu orang. Permenpan-RB No. 37

Tahun 2018. Jika Permenpan-RB No. 36 tahun 2018 mengatur tentang perencanaan kepegawaian secara nasional dengan perincian di pusat tersebar pada 71 instansi, sedangkan di daerah pada 525 instansi maka Permenpan-RB No. 37 2018 ini mewajibkan peserta seleksi CPNS 2018 harus melalui tahapan tes Seleksi bidang Kompetensi Dasar (SKD) setelah dinyatakan lolos seleksi administrasi. Dari hasil tes SKD, dengan menggunakan sistem Computer Assisted Test (CAT), para peserta mengerjakan 100 soal yang terdiri dalam tiga bidang yaitu TWK 35 soal, TIU 30 soal, dan TKP 35 soal. Rentetan tes yang dilakukan tentunya untuk mendapatkan sumber daya manusia yaitu setiap orang yang yang beraktivitas dan terlibat dalam mencapai tujuan suatu organisasi. Dengan demikian untuk mendapatkan kualitas sumberdaya manusia sebagaimana yang di harapkan sesuai dengan tuntutan kebutuhan organisasi maka juga alat ukur yang di gunakan dalam rekrutmen adalah harus jelas. Untuk kelulusan tes SKD ini sebagai mana di atur dalam Permenpan-RB ini adalah menggunakan passing grade yang dianggap pemerintah sebagai jawaban atas kualitas calon PNS yang di harapkan. Berdasarkan penjelasan di akun Twitter resmi dari Kementerian PAN & RB passing grade atau nilai ambang batas tersebut adalah nilai minimal yang harus di raih peserta CPNS untuk dapat lolos dan maju ke tahap berikutnya yaitu SKB. Jadi, peserta harus mendapat nilai minimal passing grade sebagaimana yang telah ditentukan maka si CPNS 2018 ini sebagaimana diatur dalam Peraturanmen PAN & RB tentang Nilai Ambang Batas SKD yaitu : 143 untuk TKD, 80 untuk TIU, 75 untuk TWK. Setelah memperhatikan pelaksanaan Seleksi Kompetensi Dasar selesai ternyata output

atau hasil kelulusan rata rata pusat dan dan daerah berada di bawah 10 % bahkan ada daerah yang tingkat kelulusan 0 % sehingga formasi 2018 yang di siapkan banyak yang kosong maka pro kontra tentang rendahnya tingkat kelulusan pada formasi CPNS yang tertuang dalam Permenpan-RB No. 37 thn 2018 meluas di masyarakat. Permasalahan ini tidak hanya dirasakan pemerintah tapi juga di masyarakat khususnya calon PNS yang sangat mengharapkan dapat mengisi jabatan jabatan yang kosong tersebut. Banyak pengamat menyarankan agar pemerintah tetap mempertahankan sesuai dengan tingkat kelulusan sebagaimana adanya namun juga banyak yang menyayangkan bahwa hal ini terjadi karena kegagalan pemerintah dapat memetakan standar kualitas sumberdaya manusia yang ada serta kesenjangan antar daerah yang ada sampai ada daerah yang kelulusannya hanya nol persen saja. Namun demikian dalam setiap terjadi pro kontra tersebut pemerintah membuat kebijakan melalui Kebijakan yang baru Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara & Reformasi Birokrasi (KemenPAN-RB), kembali mengeluarkan aturan baru terkait nilai ambang batas (passing grade) seleksi CPNS 2018, yaitu Permenpan-RB No. 61 / 2018. Melalui peraturan ini Pemerintah menurunkan ambang batas kelulusan atau passing grade untuk calon pegawai negeri sipil pada proses perekrutan tahun 2019. Penjelasan yang di keluarkan oleh pemerintahan dengan bercermin dari pengalaman rekrutmen tahun sebelumnya yaitu 2018, yaitu bahwa banyak instansi di daerah yang kesulitan untuk mendapatkan pegawai karena peserta tidak memenuhi ambang batas kelulusan. Penurunan ambang batas kelulusan CPNS ini diatur

kembali dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Permen PAN dan RB) Nomor 24 Tahun 2019 tentang Nilai Ambang Batas Seleksi Kompetensi Dasar (SKD) Pengadaan CPNS Tahun 2019. Peraturan itu mengatur, SKD tetap meliputi tes karakteristik pribadi, tes intelegensia umum (, dan tes wawasan kebangsaan. Diatur pula ambang batas kelulusan bagi peserta adalah 126 untuk TKP yang sebelumnya 143, 80 untuk TIU sama seperti tahun sebelumnya , dan 65 untuk TWK. Menurut Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara & Reformasi Birokrasi bahwa keputusan menurunkan passing grade merupakan hasil evaluasi pelaksanaan seleksi CPNS tahun-tahun sebelumnya, dimana banyak instansi di daerah yang gagal memperoleh CPNS yang baru karena tidak satu pun pelamar yang bisa memenuhi passing grade kelulusan yang telah di jadikan standar. Dari kronologi kebijakan tersebut di atas maka di tinjau dari beberapa teori evaluasi kebijakan dapat di analisis hal hal sebagai berikut : Abdulkahar Badjuri dan Teguh Yuwono (2002:132) menyatakan Evaluasi kebijakan setidaknya dimaksudkan untuk memenuhi tiga tujuan utama, yaitu : a. untuk menguji apakah kebijakan yang diimplementasikan telah mencapai tujuannya, b. untuk menunjukkan akuntabilitas pelaksana publik terhadap kebijakan yang telah di implementasikan, c. untuk memberikan masukan pada kebijakan-kebijakan publik yang akan datang. Dari ketiga tujuan ini jelas pemerintah tidak berhasil membuat suatu kebijakan di mana kebijakan rekrutmen CPNS sesuai dengan Permenpan-RB 37 thn 2018 tidak mencapai tujuan sesuai dengan yang diharapkan karena kegagalan dalam

tingkat kelulusan Pemeintah harus membuat pertanggungjawaban ke publik tentang besarnya tenaga, pikiran dan anggaran yang telah di keluarkan dalam membuat suatu kebijakan yang ternyata tidak berhasil sesuai dengan rencana. Kebijakan yang baru seharusnya bercermin dari kebijakan sebelumnya di mana pemerintah mengakui salah satu permasalahan yang di jumpai adalah tentang Disparetas atau kesenjangan antar daerah namun belum terakomodasi di dalam Permenpan-RB yang baru yaitu Permenpan-RB No, 24 / 2018 untuk formasi 2019. Menurut William N Dunn, berdasarkan waktu pelaksanaannya, evaluasi kebijakan dibedakan menjadi 3 bagian yaitu: a. Evaluasi sebelum dilaksanakan / diimplementasikan (evaluasi summative) b. Evaluasi pada saat dilaksanakan (evaluasi proses), dan c. Evaluasi setelah kebijakan evaluasi konsekuensi (output) kebijakan dan atau evaluasi Impak / pengaruh (outcome) kebijakan. Dalam penelitian ini tidak ada di lakukan analisis mengenai evaluasi sebelum di laksanakan karena ini adalah kebijakan baru pasca di bukanya kembali moratorium untuk CPNS. Evaluasi pada saat kebijakan ini di laksanakan adalah evaluasi pada saat penelitian dilakukan yaitu untuk pelaksanaan 2020 terhadap formasi 2019 berdasarkan Permenpan-RB No, 24 Tahun 2018, dimana sampai saat ini baru selesai pada pelaksanaan Seleksi Komptensi Dasar. Evaluasi setelah di laksanakan yaitu formasi 2018 dengan Permeapan-RB No. 37 Thn 2018 di mana hasildengan ambang batas 298 rata rata kelulusan di bawah 10 % serta ada daerah yang sama sekali tidak lulus alias kelulusan nol persen. Kondisi ini di tanggulangi pemerintah dengan mengeluarkan Permenpan-RB yang baru

yaitu permenpan-RB No. 24 Thn 2018 dengan mengubah sistem kelulusan dengan perangkingan. Kondisi ini tentu dari sisi analisis kebijakan suatu yang tidak tepat karena pemerintah gagal membuat suatu kebijakan tentang pemetaan sumberdaya manusi Indonesia dan tidak mempertmbangkan disparetas anatar daerah. Menurut Finance (1994:4) ada empat dasar tipe evaluasi sejalan dengan tujuan yang ingin dicapai. Keempat tipe ini adalah evaluasi kecocokan (appropriateness evaluation), evaluasi efektivitas (effectiveness evaluation), evaluasi efisiensi (efficiency evaluation) dan evaluasi meta (meta-evaluations). Evaluasi kecocokan (appropriateness) menguji dan mengevaluasi tentang apakah kebijakan yang sedang berlangsung cocok untuk dipertahankan juga, apakah kebijakan baru dibutuhkan untuk mengganti suatu kebijakan. Bila di lihat dari tipe evaluasi ini bahwa evaluasi kecocokan tidaklah sesuai mengingat pemerintah sejak awal memiliki harapan untuk merekrut calon PNS yang memiliki stadrst sesuai dengan amang batas yang di atur pada Permenpan-RB No. 37 Thn 2018 namun akhirnya di anulir dengan membuat sistem perangkingan yang tentunya tidak algi sesuai dengan nilai ambang batas. Dari sisi efektivitas terjadi pemborosan waktu dimana bukan hanya kepada peserta calon PNS tapi juga pemerintah sebagai penyelenggara. Juga telah terjadi in efisiensi di mana ada pemborosan anggaran yang seharusnya bisa di hemat dengan membuat perencanaan yang lebih baik. Untuk itu seyogianya di adakan kembali mete evaluasi secara meyeluruh baik nilai ambang batas yang juga memperhatikan atau memperhitungkan keberddaan sumberdaya manusi antar daerah. Penjelasan ini sesungguhnya

mencerminkan kondis kesenjangan Sumaberdaya Manusi antara daerah yang ada di Indonesia yang seharusnya menjadi salah satu vaktor variabel yang menjadi pertimbangan untuk menetapkan sistem pada tahun tahun yang akan datang. Permenpan –RB 24 Tahun 2019 Permenpan-RB yang baru ini berbeda dengan tahun sebelumnya standart kelulusan SKD CPNS Tahun 2020 telah direvisi kembali. Total passing grade berdasarkan Permenpan-RB No. 24 Tahun 2019 yang harus lulus adalah adalah 271 dengan perincia TWK adalah 65, TIU adalah 80, TKP adalah 126 poin. Namun dari sisi materi Seleksi Kompetensi masih sama dengan Permenpan-RB sebelumnya yaitu untuk Seleksi Kompetensi Dasar yang terdiri dari Tes Wawasan Kebangsaan (TWK) untuk menilai penguasaan pengetahuan dan kemampuan mengimplementasikan: Nasionalisme; Integritas; Bela Negara; Pilar Negara; Bahasa Indonesia; Pancasila; Undang-Undang Dasar 1945; Bhinneka Tunggal Ika; dan NKRI (sistem Tata Negara Indonesia, sejarah, peranan Bangsa Indonesia dalam tatanan regional maupun global, dan kemampuan dalam berbahasa Indonesia secara baik dan benar). Terkait perubahan-perubahan yang terjadi secara spontan ini, Agus Pambagio menilai, ke depannya dapat dijadikan acuan agar lebih baik. Untuk tahu apa yang dicari (pemerintah), Kementerian PANRB harus berbicara dengan kementerian lain atau lembaga yang menangani pendidikan, termasuk dalam pembuatan soal – soal tes. Agus Pambagio mengatakan, pemerintah dapat menjadikan ini sebagai suatu bahan evaluasi untuk perbaikan di masa masa yang akan datang. Adalah sesuatu kekurangadilan apabila semua kemampuan sumberdaya manusi untuk semua daerah

yang berbeda beda di asumsikan sama. Hal ini di akui oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan RB sebagaimana di lansir dari berita Kompas.com hari Jumaat di jkartata tanggal 12 Nopember 2019 bahwa penurunan passing grade ini dilakukan karena berkaca pada pengalaman seleksi CPNS tahun 2018 di mana banyak peserta yang tidak memenuhi ambang batas yang telah ditetapkan bahkan ada beberapa daerah enggak ada yang lulus sesuai dengan standar passing grade yang telah di tetapkan. Hal ini menunjukkan bahwa adanya disparetas (kensenjangan) masing masing daerah baik provinsi maupun kabupaten / kota. Adanya disparetas tersebut juga tercermin dari pemerintah juga membuat indikator indikator baik mikro maupun makro terhadap kondisi masing masing daerah yang ada di Indonesia baik berdasar kan propinsi maupun kabupaten kota. Berbagai indikator indikator tentang kondisi sumberaya manusia tercermin dari beberapa indikator seperti Indeks Pembangunan Manusia (IPM) secara nasional, per provinsi maupun per kabupaten / kota yang ada di Indonesia, Upah Minimum Rata rata baik propinsi maupun kabupaten / kota, Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Income per kapita, Nilai tukar Petani ataupun nelayan secara nasional, propinsi an kabupaten / kota dan lain sebagainya yang semuanya menunjukkan adanya disparitas antar daerah / wilayah yang ada. Jadi dari gambaran tersebut di atas nyata bahwa pertimbangan tentang adanya disparites anatar daerah baik provinsi maupun kabupaten . kota belum terakomodasi. Pada hal dalam Permen 61 Thn 2018 tentang Optimalisasi di sebutkan bahwa dampak Permenpan-RB No. 37 Tahun 2018 tentang sistem Passsin grade dalam

rekrutmen CPNS disebutkan tidak terpenuhinya jumlah kelulusan serta disparietas antar daerah daerah. Banyak parameter yang dapat dilakukan untuk mengetahui pemetaan Sumberdaya tiap daerah antara lain yang sering di gunakan adalah adalah Indeks Pembangunan Manusi. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) atau Human Development Index (HDI) adalah pengukuran perbandingan dari harapan hidup, melek huruf, pendidikan dan standard yang digunakan untuk mengukur pengaruh dari kebijaksanaan ekonomi terhadap kualitas hidup. Pada tahun 2019, Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Indonesia mencapai 71,92. di mana yang tertinggi adalah di DKI dengan IPM sebesar 80,76 sementara yang terendah adalah Provinsi Papua dengan IPM 60,84. Pemerintah Pusat gagal dalam memetakan kemampuan kondisi sumberdaya manusia (SDM) dengan menggunakan standart kelulusan melalui sistem Passing Grade sebagaimana di atur dalam Permenpan-RB Nomor 37 Tahun 2018 untuk formasi CPNS Tahun 2018. Pemerintah Pusat melakukan inefisiensi anggaran untuk perencanaan rekrutmen formasi CPNS 2018 dengan kelulusan rata rata nasional hanya sekitar 8 % dan dilanjutkan dengan sistem pemrangkingan sebagaimana di atur dalam Permenpan-RB Nomor 61 Tahun 2018. Pemerintah pusat belum memperhitungkan adanya disparetas ( kesenjangan ) sumberdaya manusia antara daerah baik provinsi maupun antar kabupaten / kota dalam menentukan standart kelulusan calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS). Syandart keulusan CPNS untuk formasi 2019 meskipun telah diturunkan sesuai dengan Permenpan-RB Nomor 24 Tahun 2019 namun belum juga memperhitungkan Disparetas antar daerah.

## 5. SIMPULAN

Adapun Kesimpulan penelitian ini adalah : Pemerintah belum berhasil membuat suatu kebijakan di mana kebijakan rekrutmen CPNS sesuai dengan Permenpan-RB 37 thn 2018 tidak mencapai tujuan sesuai dengan yang diharapkan. Kebijakan baru yang dibuat oleh pemerintah belum memperhitungkan adanya Disparitas atau kesenjangan antar daerah. Terjadi pemborosan waktu dan inefisiensi dalam penggunaan anggaran yang seharusnya bisa di hemat dengan membuat perencanaan yang lebih baik.

Sedangkan rekomendasi peneliti adalah mengusulkan ke Pemerintah Pusat agar dalam menetapkan Passing Grade kelulusan memperhatikan Disparitas (kesenjangan) kondisi sumberdaya manusia daerah baik antar propinsi maupun kabupaten / kota dalam menentukan standart kelulusan calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS). Salah satu kriteria yang di sarankan untuk mengakomodasi disparitas antar daerah tersebut adalah Indeks Pembangunan Manusia (IPM).

## 6. DAFTAR PUSTAKA

- Darma, 2004. *Manajemen Kepegawaian dan Sistem Rekrutmen Pegawai di Indonesia*. Jakarta, Penerbit Liberty.
- Hasibuan, S. P. Malayu. (2007) *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta, Bumi Aksara.
- Miles dan Hubberman. (1997) *Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*. Yogyakarta, Kanisius.
- Moleong, Lexy J. (2002) *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung, Remaja Rosdakarya.
- Nawawi, Hadri. (2000) *Manajemen Sumber Daya Manusia untuk Bisnis yang Kompetitif* Yogyakarta, Ghalia Gajah Mada University Press.
- Permenpan-RB Nomor 36 Tahun 2018 tentang tentang Kriteria penetapan kebutuhan pegawai negeri sipil dan Pelaksanaan seleksi calon pegawai negeri sipil tahun 2018
- Permenpan-RB Nomor 37 Tahun 2018 tentang Nilai Ambang Batas Seleksi Kompetensi Dasar Pengadaan CPNS Tahun 2018
- Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 14 Tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis Pengadaan Pegawai Negeri Sipil.
- Abdul Wahab, Solichin, 2001, *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, Hal 5 Ekowati,
- Mas Roro Lilik, 2005, *Perencanaan, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan atau Program*, Edisi Revisi, PT Rosdakarya, Bandung.
- Bridgman, J. & Davis G. *Australian Policy Handbook*, (Allen & Unwin, NSW, 2000), hal. 130.
- Dunn. N, William. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Edisi Kedua Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hal.