



**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCASARJANA**

**ANALISIS KEBIJAKAN REKRUTMEN DAN SELEKSI PEGAWAI
NEGERI SIPIL DI INDONESIA**

DISERTASI

**Disusun Oleh
Medelina Kusharwanti
NIM 8902310069**

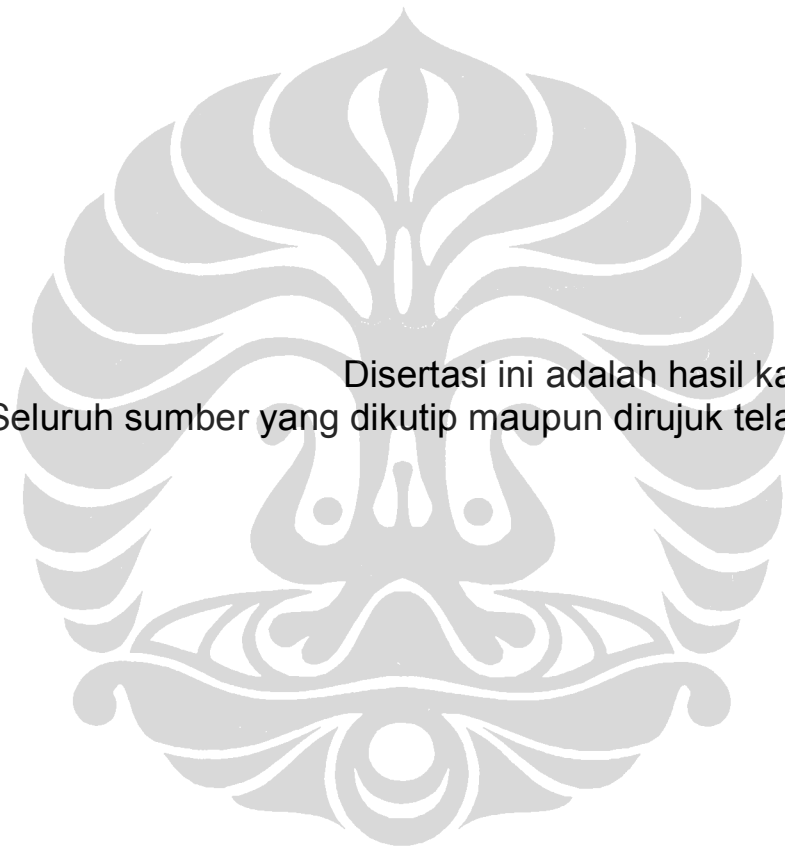
**Diajukan untuk Memenuhi sebagian Persyaratan Mencapai Gelar Doktor
dalam Ilmu Administrasi**

**DEPOK
Juni, 2008**



Disertasi ini kupersembahkan
untuk suamiku Hendytio Rumbiono
untuk anak-anak ku
Ikrar Cantya Pratama dan Andana Cantya Prayodya

PERNYATAAN ORISINALITAS



Disertasi ini adalah hasil karya saya sendiri.
Seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan
dengan benar.



MEDELINA KUSHARWANTI

Universitas Indonesia
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Departemen Ilmu Administrasi
Program Pascasarjana

Tanda Persetujuan Pembimbing Disertasi

Nama : Medelina Kusharwanti

NPM : 8902310069

Judul Disertasi : ANALISIS KEBIJAKAN REKRUTMEN DAN SELEKSI
PEGAWAI NEGERI SIPIL DI INDONESIA

Dosen Pembimbing :

Prof. Dr. Azhar Kasim, M.P.A
(Promotor)



Prof. Dr. Eko Prasajo, MAG. RER. PUBL
(Ko-Promotor I)



Prof. Dr. Ir. Syamsul Maarif
(Ko-Promotor II)



Universitas Indonesia
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Departemen Ilmu Administrasi
Program Pascasarjana

LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI

Judul


ANALISIS KEBIJAKAN REKRUTMEN DAN SELEKSI PEGAWAI NEGERI SIPIL
DI INDONESIA

Oleh

Medelina Kusharwanti
NPM : 8902310069

DISETUJUI DAN DISAHKAN OLEH:


Promotor


Prof. Dr. Azhar Kasim, M.P.A

Ko-Promotor I


Prof. Dr. Eko Prasajo, MAG. RER. PUBL

Ko-Promotor II


Prof. Dr. Ir. Syamsul Maarif

Mengetahui

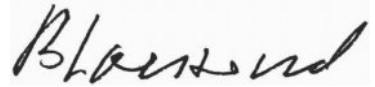
Ketua Program Pascasarjana
Departemen Ilmu Administrasi
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Indonesia



Prof. Dr. Bhenyamin Hoessein

TIM PENGUJI

Prof. Dr. Bhenyamin Hoessein (Ketua)



.....

Prof. Dr. Azhar Kasim, MPA (Promotor)



.....

Prof. Dr. Eko Prasajo, Mag.Rer.Pub (Ko-Promotor)



.....

Prof. Dr. Ir. Syamsul Maarif (Ko-Promotor)



.....

Prof. Dr. Martani Huseini (Penguji)



.....

Prof. Dr. Ferdinand D. Saragih, MA (Penguji)



.....

Prof. Dr. Muchlis Hamdi, MPA (Penguji)



.....

Universitas Indonesia
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Departemen Ilmu Administrasi
Program Pascasarjana

ABSTRAK

Medelina Kusharwanti
8902310069

ANALISIS KEBIJAKAN REKRUTMEN DAN SELEKSI PEGAWAI NEGERI SIPIIL DI INDONESIA

(xvi, 404, Bibliografi 197: 110 buku, 22 Jurnal, 38 makalah/laporan, 7 surat kabar/majalah, 17 peraturan perundangan; 3 website; Tahun buku yang digunakan: 1964-2007).

ABSTRAK

Peraturan perundangan yang mengatur tentang rekrutmen dan seleksi Pegawai Negeri Sipil (PNS) ternyata belum mampu menjamin penegakan sistem merit dalam pelaksanaan rekrutmen dan seleksi PNS. Akibatnya pelaksanaan rekrutmen dan seleksi sampai saat ini terus menuai kritik karena kurang mengedepankan prinsip netralitas, persamaan, keadilan, dan kompetensi. Padahal pelaksanaan rekrutmen dan seleksi berdasar sistem merit merupakan langkah mendasar untuk memperbaiki kualitas PNS. Pertanyaannya adalah, bagaimana reformasi kebijakan rekrutmen dan seleksi dilaksanakan agar kualitas PNS dapat ditingkatkan.

Disertasi ini berisi paparan tentang analisis kebijakan di bidang rekrutmen dan seleksi PNS. Analisis kebijakan digunakan untuk menemukan akar permasalahan dan penyebab lemahnya penegakan sistem merit. Berdasarkan pemahaman atas permasalahan dan hambatan yang ada, diusulkan reformasi kebijakan di bidang rekrutmen dan seleksi untuk lima belas tahun kedepan.

Untuk merancang reformasi kebijakan rekrutmen dan seleksi PNS disertasi ini menggunakan pendekatan *scenario planning*. *Scenario planning* dipakai untuk mengetahui lingkungan kebijakan yang mungkin muncul di masa depan karena adanya perubahan sosial, ekonomi, dan politik (*driving factors*).

Dengan menggunakan pendekatan analisis kebijakan dan *scenario planning*, reformasi kebijakan yang diusulkan tidak hanya dapat menyelesaikan permasalahan rekrutmen dan seleksi PNS yang muncul pada saat ini tetapi juga relevan untuk menjawab tantangan dan kondisi lingkungan kebijakan di masa depan.

Untuk mencapai tujuan di atas maka penelitian ini akan dilakukan dalam tiga tahap. Tahap pertama adalah mendeskripsikan dan melakukan analisis terhadap proses kebijakan rekrutmen dan seleksi PNS yang ada di Indonesia.

Tahap kedua adalah membangun skenario. Pada tahap ini dilakukan kelompok diskusi terfokus atau *Focus Discussion Group* (FGD) dengan para pakar. Tahap ketiga adalah merumuskan langkah-langkah reformasi kebijakan rekrutmen dan seleksi PNS sesuai dengan skenario yang ada.

Hasil penelitian tahap pertama adalah bahwa proses kebijakan rekrutmen dan seleksi PNS dihadapkan pada kuatnya campur tangan politik yang memunculkan persoalan rendahnya komitmen elit dalam menegakkan sistem merit, inkonsistensi kebijakan, kekaburan pembagian kewenangan antar lembaga yang terlibat, serta kurangnya sinkronisasi antara kebijakan makro dan mikro.

Hasil penelitian tahap kedua, berdasarkan diskusi para Pakar tentang faktor-faktor yang menyebabkan ketidakpastian lingkungan kebijakan masa depan, dibangun empat skenario yaitu Meritokrasi, skenario Dalam Tekanan, skenario Tanpa Harapan dan skenario Berpeluang. Dari keempat skenario tersebut, skenario yang dipilih sebagai skenario 2008 – 2023 adalah skenario Meritokrasi dan skenario Tanpa Harapan.

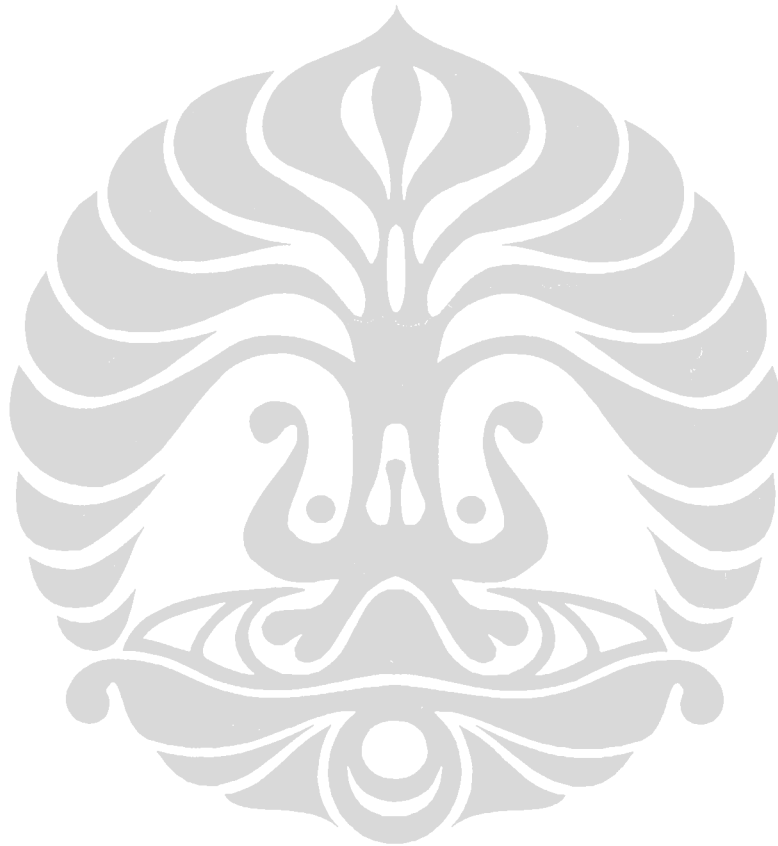
Pada tahap ketiga, berdasarkan dua skenario yang dipilih maka ditentukan langkah-langkah reformasi proses kebijakan rekrutmen dan seleksi PNS. Pada skenario Meritokrasi yang memiliki dukungan politik kuat maka langkah reformasi yang membutuhkan keterbukaan politik seperti peningkatan transparansi dan akuntabilitas, pengurangan KKN, dan pembangunan netralitas pegawai dapat dilakukan. Gagasan untuk memiliki jajaran pegawai dengan standar kualitas yang tinggi dengan menggunakan *integrated system* juga dapat direalisasikan. Kondisi ekonomi sosial yang baik dalam skenario Meritokrasi juga memungkinkan dilakukannya langkah perbaikan yang memerlukan dukungan keuangan seperti perencanaan pengadaan pegawai untuk lima tahun kedepan dan penggunaan teknologi.

Pada skenario Tanpa Harapan, keadaan yang digambarkan sangat buruk akibat dukungan politik yang lemah dan kondisi sosial ekonomi yang tidak berkembang sehingga langkah reformasi bagi kebijakan rekrutmen dan seleksi PNS menjadi sangat terbatas. Reformasi kebijakan rekrutmen dan seleksi PNS harus dimulai dengan membangun kesepakatan elit untuk menegakkan sistem merit dalam rekrutmen dan seleksi PNS, menggalang dukungan politik (*political support*), di samping mempertegas kemauan politik atau *political will* dari para elit dan stakeholder. Kondisi ekonomi dan sosial yang terpuruk tidak memungkinkan bagi dilaksanakannya tindakan yang memerlukan biaya tinggi seperti pemanfaatan teknologi. Reformasi yang dilaksanakan hanya dapat diarahkan pada peningkatan efisiensi serta efektivitas kemampuan lembaga pelaksana.

Kesimpulan penelitian ini adalah bahwa, reformasi kebijakan rekrutmen dan seleksi PNS yang ada mencakup elemen-elemen yang sangat luas namun cukup rinci. Selanjutnya, karena rekrutmen dan seleksi PNS hanya merupakan sebuah subsistem dalam sistem kepegawaian nasional, maka reformasi

kebijakan rekrutmen dan seleksi PNS hanya akan menjadi optimal jika disertai dengan reformasi pada subsistem yang lain.

Implikasi teoritis penelitian ini menunjukkan bahwa penggunaan pendekatan analisis kebijakan dan *scenario planning* secara bersama-sama menjadi pendekatan yang efektif untuk merancang reformasi kebijakan yang memiliki perspektif jangka panjang dan bersifat strategis.



**University of Indonesia
Faculty of Social and Political Sciences
Administrative Science Department
Post-graduate Program**

ABSTRACT

Medelina Kusharwanti
8902310069

**POLICY ANALYSIS OF THE RECRUITMENT AND SELECTION OF CIVIL
SERVANT IN INDONESIA**

**(xvi, 404, Bibliography 197: 110 books, 22 Journals, 38 working papers
/reports, 7 newspapers/Magazines, 17 Law and regulations; 3 websites;
period of references: 1964-2007).**

Government regulations concerning the recruitment and selection of civil servants (*Pegawai Negeri Sipil/PNS*) have not yet guaranteed the enforcement of a merit-system in the conduct of recruitment and selection of PNS. As a consequence, the recruitment and selection processes have drawn criticism because these processes are lacked in upholding the principles of neutrality, equality, justice, and competency. The conduct of recruitment and selection based on merit-system is a fundamental step to improve the quality of PNS. The question is how the reform of policies on recruitment and selection could be conducted in order to improve the quality of PNS.

This dissertation contains policy analyses on the recruitment and selection of PNS. Policy analysis is utilized to observe the root problems and causes of weak enforcement in a merit-system. Based on the understanding of problems and obstacles, it recommends a policy reform agenda on recruitment and selection for the next fifteen years.

To devise this reform agenda, this dissertation utilizes scenario planning approach. This approach is used to identify policy environment that may arise in the future because of the social, economic, and political changes (driving factors).

By using approaches of policy analysis and scenario planning, policy reform agenda proposed in this dissertation will not only solve the current problems with the recruitment and selection of PNS, but will also be relevant to answer challenges and conditions of policy environment in the future.

To reach that objective, this study was conducted into three stages. The first stage was to describe and conduct analyses on policy processes of recruitment and selection in Indonesia.

The second stage was building scenario. In this stage, focus group discussions with experts were conducted. Finally, the third stage involved

formulating steps on reforming policies on recruitment and selection of PNS based on the proposed scenario.

The result from the first stage study revealed that the policy process of recruitment and selection of PNS was confronted with strong political intervention that have caused the emergence of the elite's low commitment in upholding the merit-system. In addition, there were policies inconsistency, unclear division of authority among relevant institutions, and lacked of synchronization between macro and micro policies.

The result of the second stage study, revealed that based from the discussion with experts, it identified factors that have caused uncertainties on the policy environment in the future, it developed four scenarios: Meritocracy scenario (Meritokrasi), Under Pressure scenario (Dalam Tekanan), Without Hope scenario (Tanpa Harapan), and Possible Success scenario (Berpeluang). From these scenarios, the scenarios that were selected for 2008-2023 are Meritocracy scenario and Without Hope scenario.

On the third stage, based from the two selected scenarios, the steps towards reforming the PNS's recruitment and selection policy were determined. In the Meritocracy scenario that gains strong political support, some reform agendas that require political openness like improving transparency and accountability, combating KKN (corruption, collusion, and nepotism), and developing civil servants' neutrality can be conducted. The idea to have a rank-and-file of the bureaucracy with high quality standard through the implementation of integrated system can be also materialized. Good socio-economic condition in the Meritocracy scenario also make it possible to conduct the improvement of the civil servants' quality that requires financial support, for example through a better planning for the hiring of new civil servants for the next five years and the using of technology.

On the Without Hope scenario, a bad condition is depicted as a result from the weak political support and the stagnant socio-economic condition so that the reform agendas on the recruitment and selection policy of PNS were quite limited. Policy reform of the PNS' recruitment and selection policy should start with the development of agreement among elites to uphold the merit-system, the mobilization of political support, and also strengthening the political will of elites and other stakeholders. Declining socio-economic condition will not make it possible for the implementation of the action plans that require high financial cost, like the use of technology. Reforms conducted can only aimed at improving the efficiency and effectiveness of the capacity of the implementing agency.

The conclusion from this study is that policy reforms of the recruitment and selection of PNS include a wide range and detailed elements. Furthermore, because the recruitment and selection of PNS is only a subsystem within the national employment system, policy reforms of the recruitment and selection of PNS can only be optimal if they are accompanied with the reforms on other subsystems.

Theoretical implication from this study shows that the use of both approaches of policy analysis and scenario planning becomes an effective approach to plan policy reform that has long term and strategic perspectives.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kepada Tuhan, karena berkat rahmat dan karunianya maka disertasi yang ditulis dalam masa studi yang panjang akhirnya dapat diselesaikan. Penyelesaian studi dan disertasi ini tidak lepas dari adanya bantuan dan dukungan banyak pihak. Penulis ingin menghaturkan terimakasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada semua pihak yang dengan tulus telah memberikan bantuan dengan berbagai cara selama penulis mengikuti pendidikan.

Pada kesempatan pertama penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada Centre for Strategic and International Studies, Jakarta khususnya Dr. M. Hadi Soesastro selaku Direktur Eksekutif CSIS, yang telah memberikan beasiswa dan kesempatan kepada penulis untuk melanjutkan studi. Lebih dari itu Dr. M. Hadi Soesastro juga telah berperan besar dalam perjalanan karir penulis sebagai peneliti. Beliau tidak henti-hentinya membuka kesempatan dan peluang kepada penulis untuk mengembangkan diri.

Ucapan terimakasih dan penghargaan juga penulis sampaikan kepada Prof. Dr. Azhar Kasim, MPA. selaku promotor. Di tengah kesibukannya, Prof. Azhar Kasim senantiasa menyediakan waktu untuk memberikan bimbingan dan pengarahan yang sangat berharga.

Penulis juga menyampaikan terimakasih dan penghargaan kepada Prof. Dr. Eko Prasajo, Mag.Rer.Pub selaku ko-promotor, atas ide-ide sekaligus dukungan dan dorongan yang diberikan sehingga penulis terus terpacu untuk menyelesaikan disertasi ini.

Penulis juga mengucapkan terimakasih yang tak terhingga kepada Prof. Dr. Syamsul Maarif selaku ko-promotor yang di tengah kesibukannya telah memberikan masukan dan saran dalam proses penulisan disertasi ini.

Terimakasih juga penulis haturkan kepada Prof. Dr. Benyamin Hoessein, Ketua Program Pascasarjana Departemen Ilmu Administrasi FISIP- UI, atas semua saran dan kritik yang cermat dalam setiap ujian pendahuluan sehingga disertasi ini menjadi bentuknya seperti yang sekarang. Terimakasih atas lingkungan pendidikan dan tempat belajar yang kondusif serta memadai.

Penulis juga merasa berhutang budi kepada Prof. Dr. Martani Huseini, Prof. Dr. Muchlis Hamdi, MPA dan Prof. Dr. Ferdinand D. Saragih, MA yang secara tulus telah menyampaikan saran dan masukan yang sangat berguna bagi perbaikan disertasi ini. Untuk itu, penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya.

Ucapan terimakasih juga penulis sampaikan kepada semua peserta Forum Group Discussion (FGD), Prof. Dr. Priyono Tjiptoheriyanto, Prof. Dr. Satya Arinanto, Bpk Hardijanto, Dr. Cecep Effendi, Dr. Sulardi, Dr. J. Kristiadi, Bapak Hardijanto, Ani Ratna Santoso SH, M.Si; Sdr Hanta dan Made Leo Wiratma SH, MH. Sumbangan pemikiran yang dicurahkan dalam

Focus Group Discussion (FGD) ini sangat membantu penulis dalam membangun skenario yang menjadi salah satu bagian penting pembahasan dalam disertasi ini.

Terimakasih yang tak terhingga penulis sampaikan kepada Dr. Ir. Soedarsono Hardjosoekarto MA atas segala bantuan yang diberikan sehingga memungkinkan penulis melakukan penelitian lapangan.

Penulis tidak lupa mengucapkan terimakasih kepada Bapak Kesti Martono, Bapak Amir Bahar, Ibu Maria Q, dan Bapak Yosi yang telah memberikan kesempatan dan membantu penulis dalam proses pengumpulan data pada Badan Kepegawaian Daerah Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

Akses dan kesempatan untuk melakukan penelitian pada Badan Kepegawaian Negara penulis dapatkan atas bantuan dan kebaikan hati Bapak Prapto Hadi, Englis Nainggolan, SH, MA; Dr Djoko Affandi dan Bapak Tatak serta teman-teman di perpustakaan BKN. Untuk itu penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya.

Ucapan terimakasih juga penulis sampaikan kepada Ibu Fenti dan Bapak Nurul Huda pada Badan Kepegawaian Daerah Pemerintah Kota Tangerang yang telah berkenan menyediakan waktu untuk wawancara dan memberikan data yang diperlukan.

Ucapan terimakasih selanjutnya penulis sampaikan kepada Bapak Suraji dan Erna MA dari Lembaga Administrasi Negara yang telah memberikan bantuannya sehingga penulis memperoleh data dan informasi yang bermanfaat bagi penulisan disertasi ini.

Penulis menyampaikan terimakasih kepada Bapak Aba Subagja, Bapak Rahardjo dan Ibu Nurhayati dari Kantor Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara yang telah menyediakan waktu untuk wawancara serta memberikan data-data yang sangat diperlukan.

Secara khusus penulis menyampaikan terimakasih kepada Bapak Harry Tjan Silalahi untuk dukungan dan dorongan kepada penulis dalam menyelesaikan disertasi ini. Terimakasih juga penulis sampaikan kepada Dr. Vidhyandika Djati P. dan Dr. Haryo Aswicahyono sebagai teman diskusi yang telah banyak menyumbangkan pendapat dan pemikiran selama proses penulisan disertasi ini. Terimakasih pula kepada Dr. Roy V. Salomo dan Dr. Sulardi yang telah bermurah hati berbagi informasi yang sangat berguna terkait dengan proses rekrutmen dan seleksi PNS serta *scenario planning*.

Ucapan terimakasih juga penulis sampaikan kepada teman-teman di CSIS Nico Harjanto; Asnani Usman; Nancy K.Suhut; Tevy Masengi; F. Andrea dan Andreas Juni yang secara tulus telah mendukung dan memberikan bantuan teknis bagi penyelesaian disertasi ini.

Kepada teman-teman seperjuangan Angkatan 2002, Adinur Prasetyo, Bataris Gorat, Haula Rosdiana, Irvan Maksum, dan Wahyu Sulistiadi penulis menyampaikan ucapan terimakasih atas pertemanan dan kerja sama yang baik selama mengikuti pendidikan.

Penulis juga ingin mengucapkan terimakasih kepada teman-teman di Sekretariat Pasca Sarjana Departemen Ilmu Administrasi, kepada Drs. Zuliansyah PZ., M.Si; Sdr Yanto, Sdr Priyono, Wahyudi Atmoko, SE., M.Si, atas segala bantuannya.

Penulis ingin menyampaikan terimakasih yang tak terhingga kepada keluarga, khususnya suami tercinta Hendytio Rumbiono yang telah memberikan kasih dan dukungan yang luar biasa, khususnya ketika penulis harus melewati saat-saat sulit dalam proses penulisan disertasi ini. Terimakasih juga untuk editing naskah dan pembuatan bagan dalam disertasi ini. Kepada dua permata hatiku Ikrar Cantya Pratama dan Andana Cantya Prayodya, ibu mengucapkan terimakasih atas pengorbanan dan pengertian yang kalian berikan selama ibu mengikuti pendidikan.

Disertasi ini ditulis untuk mengenang almarhum Ayahanda R. Koeswanto, yang telah menunjukkan arti semangat dan ketekunan dalam menjalani kehidupan. Kepada Ibunda Koespontinah Koeswanto, terimakasih atas dukungan doa yang tiada putus serta ajaran tentang kesabaran dan akhlak mulia.

Akhirnya kepada adik-adik penulis, keluarga besar, sahabat, teman-teman dan handai taulan yang lain yang tidak dapat disebutkan dalam ruang yang terbatas ini, penulis mengucapkan terimakasih atas sumbangsih dan dukungan yang diberikan. Kiranya Tuhan sendiri yang akan memberikan anugerah balasan.

Semoga disertasi ini bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan bagi pembangunan masyarakat. Amin.

Jakarta, Juni 2008

Penulis

DAFTAR ISI

Lembar Persembahan	ii
Lembar Pernyataan Orisinalitas	iii
Lembar Persetujuan Pembimbing Disertasi	iv
Lembar Pengesahan Disertasi	v
Lembar Tandatangani Tim Penguji	vi
ABSTRAK	vii
KATA PENGANTAR	xii
DAFTAR ISI	xv
DAFTAR TABEL	xx
DAFTAR BAGAN	xxi
DAFTAR LAMPIRAN	xxii
BAB I. PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	
B. Permasalahan	1
C. Tujuan Penelitian	17
D. Signifikansi dan Manfaat Penelitian	19
E. Ruang Lingkup	21
F. Sistematika Penulisan Disertasi	26
BAB II. KERANGKA TEORI	28
A. Kepegawaian Negara Dalam Konteks Reformasi Administrasi Publik	29
1. Reformasi Administrasi dan Kepegawaian	29
2. Ruang Lingkup Reformasi Kepegawaian	32
B. Sistem Merit Dalam Rekrutmen dan Seleksi PNS	35
1. Tujuan Rekrutmen dan Seleksi	35
2. Sistem Merit	38

3. Faktor-faktor Berpengaruh	43
4. Mekanisme	52
C. Analisis Kebijakan Untuk Reformasi Kebijakan	57
1. Analisis Kebijakan : Sebuah Pendekatan	57
2. Ruang Lingkup Analisis Kebijakan	63
3. Analisis Isi Kebijakan	69
4. Analisis Implementasi Kebijakan	78
D. <i>Scenario Planning</i> Untuk Reformasi Kebijakan	87
1. Pengertian Reformasi Kebijakan	87
2. Faktor Pendorong Perubahan	96
E. Sintesa Teori	98
Bab III. PENDEKATAN DAN METODE PENELITIAN	102
A. Pendekatan Penelitian	102
B. Metode Penelitian	103
1. Tipe Penelitian	103
2. Metode Pengumpulan Data dan Sumber Data	104
3. Operasionalisasi konsep	105
4. Teknik Analisis Data	108
5. Informan	111
6. Tahapan Penelitian	114
7. Keterbatasan Penelitian	114

BAB IV. KEBIJAKAN DAN SISTEM KEPEGAWAIAN NASIONAL	116
A. Kebijakan Umum	117
1. Undang-Undang Pokok Kepegawaian	117
a. Tujuan Kebijakan	117
b. Penataan Lembaga	120
c. Dukungan Politik	125
2. Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah	130
a. Tujuan Kebijakan	130
b. Penataan Lembaga	132
c. Konsistensi Kebijakan	135
B. Kebijakan Rekrutmen dan Seleksi PNS	136
1. Peraturan Tentang Pengadaan Pegawai	136
a. Tujuan Kebijakan	136
b. Proses Rekrutmen dan Seleksi PNS	138
2. Peraturan Pemerintah no.48 / 2005	143
a. Tujuan	143
b. Formulasi Kebijakan	144
c. Konsistensi Kebijakan	153
3. Peraturan Pengadaan PNS 2004 dan 2005	155
a. Keputusan Presiden no.7/2004	155
b. Kebijakan Umum Pengadaan PNS 2005.	157
C. Peta Masalah Dalam Substansi dan Formulasi Kebijakan	161

BAB V. IMPLEMENTASI KEBIJAKAN REKRUTMEN DAN SELEKSI	170
A. Pengadaan CPNS 2005 di Pemprov DKI Jakarta dan Pemkot Tangerang	171
1. Penetapan Formasi	175
2. Pengumuman Lowongan	185
3. Pelaksanaan Seleksi	191
4. Penetapan Kelulusan	194
B. Rekrutmen dan Seleksi di Beberapa Negara	199
BAB VI. MEMBANGUN SKENARIO	207
A. Skenario Terdahulu	209
1. Transformasi Manajemen Kepegawaian	209
2. Visi Indonesia 2020	213
B. Tahapan Membangun Skenario Kebijakan Rekrutmen dan Rekrutmen dan Seleksi PNS	217
1. Identifikasi Faktor-faktor Kunci	218
2. Faktor-faktor Penentu Ketidakpastian Lingkungan Kebijakan.	223
a. Bidang Politik	225
b. Bidang Ekonomi	232
c. Bidang Sosial	234
d. Penggunaan Teknologi	237
e. Globalisasi	239
3. Menentukan Faktor Dominan Berdasar <i>Systems Thinking</i>	241
C. Skenario Kebijakan Rekrutmen dan Seleksi 2008 – 2023	246
1. Skenario Meritokrasi	251
2. Skenario Dalam Tekanan	253
3. Skenario Tanpa harapan	256
4. Skenario Berpeluang	258

D. Pilihan Skenario	260
BAB VII. REFORMASI KEBIJAKAN REKRUTMEN DAN SELEKSI PNS	263
A. Ruang Lingkup Reformasi Dalam Skenario Meritokrasi dan Skenario Tanpa Harapan	263
B. Paradigma Baru Dalam Pelayanan Publik	269
1. Efisiensi dan Orientasi Pelanggan	269
2. Profesionalisme dan Etos Kerja	273
3. Manajemen Partisipatoris	274
B. Prioritas Reformasi Kebijakan Rekrutmen Dan Seleksi PNS 2008 – 2023	275
1. Skenario Meritokrasi	277
a. Substansi Kebijakan	278
b. Perencanaan Pegawai	279
c. Implementasi Rekrutmen dan Seleksi	280
2. Skenario Tanpa harapan	286
a. Membangun Kesepakatan Elit	287
b. Netralitas Pegawai	287
c. Sistem Kepegawaian Daerah	288
C. Pentahapan	292
BAB VIII. PENUTUP	294
A. Kesimpulan	294
B. Implikasi Akademis dan Praktis	297
DAFTAR PUSTAKA	301

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1.	Analisis Kebijakan Kasus Equador dan Amerika Serikat	77
Tabel 3.1.	Kegiatan Dalam Pelaksanaan Rekrutmen dan Seleksi	107
Tabel 3.2.	Ringkasan Metode Penelitian	112
Tabel 4.1.	Matriks Masalah Kebijakan Di Bidang Kepegawaian	168
Tabel 5.1.	PNS DKI Jakarta Berdasarkan Golongan dan Gender	172
Tabel 5.2.	Kebutuhan PNS dan Formasi Pegawai 2005 yang Disetujui MENPAN, Pemprov DKI Jakarta	178
Tabel 5.3.	Kebutuhan PNS dan Formasi Pegawai 2005 yang Disetujui MENPAN, Pemkot Tangerang	178
Tabel 5.4.	Kode, Formasi Jabatan, dan Kebutuhan PNS Pemprov DKI Jakarta	180
Tabel 5.5.	Komposisi Pelamar CPNS 2005 Pemkot Tangerang	188
Tabel 5.6.	Jadwal Rekrutmen dan Seleksi PNS Pemkot Tangerang 2005	190
Tabel 6.1.	Faktor Kunci Dalam Formulasi; Substansi dan Implementasi Kebijakan Rekrutmen dan Seleksi PNS	222
Tabel 6.2.	Faktor Penentu Ketidakpastian Lingkungan Kebijakan	241
Tabel 6.3.	Skenario Untuk Reformasi Kebijakan Rekrutmen dan Seleksi PNS	251
Tabel 7.1.	Ruang Lingkup Reformasi Kebijakan Rekrutmen dan Seleksi PNS	263
Tabel 7.2.	Agenda Reformasi Kebijakan Rekrutmen dan Seleksi PNS Skenario Meritokrasi	283
Tabel 7.3.	Agenda Reformasi Kebijakan Rekrutmen dan Seleksi PNS Skenario Tanpa Harapan	290

DAFTAR BAGAN

Bagan 1.1.	Ruang Lingkup Penelitian	25
Bagan 2. 1.	Tahapan Pengadaan Pegawai	53
Bagan 2.2.	Tahapan Kebijakan	68
Bagan 2.3.	Tahapan Membangun Skenario	95
Bagan 3.1.	Kerangka Analisis Data	110
Bagan 5.1.	Proses Penerimaan CPNS	174
Bagan 6.1.	Formulasi Kebijakan Berdasar <i>Systems Thinking</i>	243
Bagan 6.2.	Substansi Kebijakan Berdasar <i>Systems Thinking</i>	244
Bagan 6.3.	Pelaksanaan Kebijakan Berdasar <i>Systems Thinking</i>	245
Bagan 6.4.	.Empat Skenario	247
Bagan 6.5.	Skenario Meritokrasi	252
Bagan 6.6.	Skenario Dalam Tekanan	254
Bagan 6.7.	Skenario Tanpa Harapan	255
Bagan 6.8.	Skenario Berpeluang	258

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1: Elemen-elemen <i>Scenario Planning</i> Bagi Reformasi Kebijakan Rekrutmen dan Seleksi PNS di Indonesia.	314
Lampiran 2: Reformasi Kebijakan Rekrutmen dan Seleksi PNS	315
Lampiran 3: Peraturan Perundangan di Bidang Kepegawaian dan Pengadaan PNS	316
Lampiran 4: Data Jumlah PNS menurut Pendidikan dan Jenis Kelamin.	318
Lampiran 5: Data Jumlah PNS menurut Golongan Ruang dan Jenis Kelamin.	319
Lampiran 6: Data Jumlah PNS menurut Jenis Kepegawaian dan Golongan.	320
Lampiran 7: Pedoman Wawancara Informan Dilapangan	321
Lampiran 8: Pedoman Wawancara Diskusi Kelompok Terfokus Pakar	326