

Melanjutkan Trend Reformasi Birokrasi Melalui Merit Sistem: Sebuah Tantangan Peran Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN)

Christina Tiyanda Putri¹
Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN)
christina.putri@kasn.go.id

Abstrak

Reformasi birokrasi di Indonesia mengalami perkembangan setiap periode waktu, salah satunya yang paling disorot dan menjadi kunci utama dalam mencapai kesuksesan reformasi birokrasi tersebut adalah dengan penerapan sistem merit pada sebuah berbagai organisasi pemerintahan dari mulai pusat sampai dengan daerah. Tujuan penulisan ini adalah memberikan gambaran secara deskriptif pencapaian beberapa lembaga yang ada di Indonesia yang telah menerapkan prinsip merit system pada lembaganya. Pendekatan secara kualitatif digunakan dalam penggunaan metodenya yang didukung dengan observasi langsung dan studi kepustakaan dalam penelusuran dan pengumpulan data. Hasil penelitian memberikan gambaran penting yang dilakukan oleh Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) terkait dengan penerapan system merit, terakhir rekomendasi penting penulis diberikan agar bisa digunakan oleh organisasi sektor publik yang antara lain adalah (1) Gerakan sosialisasi oleh KASN secara masif, serta (2) Penguatan serta pengawasan yang ketat dalam penerapan system meritokrasi pada beberapa sektor publik agar tujuan dari reformasi birokrasi tercapai.

Kata Kunci: *Merit system, Reformasi Birokrasi, Organisasi Sektor Publik*

Abstract

Bureaucratic reform in Indonesia has developed every time period, one of which is the most highlighted and the main key in achieving the success of bureaucratic reform is the application of a merit system in various government organizations from the central to the regional levels. The purpose of this paper is to provide a descriptive description of the achievements of several institutions in Indonesia that have implemented the merit system principle in their institutions. A qualitative approach is used in the use of the method which is supported by direct observation and literature study in searching and collecting data. The results of the study provide an important overview of the State Civil Apparatus Commission (KASN) related to the application of the merit system, lastly, the author's important recommendations are given so that it can be used by public sector organizations, which include (1) Mass socialization by KASN, and (2) Strengthening and strict supervision in the application of the meritocratic system in several public sectors so that the objectives of bureaucratic reform are achieved.

Keywords: *Merit system, Bureaucratic Reform, Public Sector Organization*

Pendahuluan

Reformasi birokrasi menjadi kunci penting dalam pembangunan suatu peradaban yang dimulai dari organisasi publik baik yang berada pada tingkatan Kementerian/Lembaga (K/L) sampai dengan pada tingkatan Pemerintah Daerah (Lokal). Dalam pelaksanaannya pelembagaan gerakan reformasi birokrasi membutuhkan system pengelolaan yang mampu mendokumentasikan pengetahuan, pengalaman dan informasi tentang reformasi birokrasi yang kemudian mendistribusikannya kepada semua pihak yang membutuhkannya. Sistem ini juga memerlukan sharing pengetahuan, teladan dan pengalaman dalam pelembagaan gerakan reformasi antar lembaga, pelaku serta sinergitas antara pusat dan daerah (Dwiyanto, 2015). Reformasi birokrasi juga menjadi kunci dalam membenahi birokrasi yang terlanjur mengalami patologi dalam birokrasinya.

Salah satu hambatan yang masih dialami dalam perkembangan reformasi birokrasi seperti masih takutnya pemerintah dalam mengambil dan menanggung resiko yang nantinya merupakan dampak atau konsekuensi atas reformasi birokrasi itu sendiri. Reformasi birokrasi sesungguhnya memang sesuatu yang cukup sensitif dan beresiko karena menyangkut masalah kebiasaan, aparatur dan sistem kerja dalam pelayanan (Yusriadi, 2018). Disisi lain, Penempatan pegawai harus disesuaikan dengan formasi yang dilamar. Namun sudah menjadi rahasia umum bahwa pengangkatan pegawai tidak disesuaikan dengan kompetensi pegawai tetapi karena faktor politis, kedekatan dengan pengambil kebijakan (Nugroho, Warsono, & Yuniningsih, 2020). Permasalahan tersebut menjadi tugas berat bagi birokrasi yang menangani permasalahan tersebut, utamanya adalah Komisi Aparatur Sipil Negara (Selanjutnya disebut KASN).

Sesuai dengan amanah dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, KASN berfungsi mengawasi pelaksanaan norma dasar, kode etik, dan kode perilaku Aparatur Sipil Negara (Selanjutnya Disebut ASN), serta penerapan sistem merit dalam kebijakan dan manajemen ASN di instansi pemerintah. Pengawasan tersebut dimaksudkan supaya dapat membentuk ASN yang profesional dan berintegritas. Sementara itu, penerapan sistem merit berarti mengubah manajemen ASN menjadi berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja. Sistem merit akan menilai individu secara adil dan

wajar, tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal-usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, ataupun kondisi kecacatan. Pada tahun 2017 yang lalu Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) menetapkan Peraturan KASN No. 5 Tahun 2017 tentang Penilaian Mandiri Penerapan Sistem Merit di Instansi Pemerintah. Sistem merit ini merupakan suatu system manajemen kepegawaian yang menekankan pada pertimbangan dasar kompetensi bagi calon pejabat Undang-Undang yang berlaku. Kompetensi calon pejabat pemerintah tersebut diartikan bahwa calon pejabat pemerintah harus mempunyai keahlian dan profesionalisme sesuai dengan kebutuhan jabatan yang akan dipangku nantinya. Kompetensi, keahlian dan profesionalistik inilah yang menjadi pertimbangan utama dalam pegangkatan calon pejabat pemerintah. Sedangkan menurut Merriam-Webster Dictionary system merit adalah system rekrutmen dan promosi pegawai yang dilaksanakan berdasarkan kemampuan dalam melaksanakan tugas, bukan dikarenakan adanya koneksi politik (Khobiburrohma, Septiana Margareta, & Hasbullah, 2020). Tulisan dalam penelitian ini berusaha melihat penerapan merit system yang ada di Indonesia dengan beberapa literature studi yang didapat oleh penulis, pada sesi pembahasan pemberian rekomendasi penting terkait dengan merit system diberikan oleh penulis guna penguatan agenda reformasi birokrasi tersebut.

Metode

Dalam mengkaji terkait dengan penelitian mengenai merit system, penulis menggunakan pendekatan kualitatif untuk melihat fenomena sosial terkait dengan penerapan merit system di Indonesia dengan pendekatan secara interpretative (Neuman, 2017). Sementara itu, teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara observasi secara langsung dengan mengikuti kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh KASN serta mengumpulkan data-data terkait yang berhubungan dengan merit system dengan teknik studi kepustakaan. Untuk penguatan data terkait dengan penggunaan studi kepustakaan Shuttleworth dalam Wahono, (2016) menjelaskan bahwa terdapat 4 jenis dan metode dalam melakukan literatur review yakni: (1) Traditional Review; (2) Sytematic Mapping Study; (3) Systematic Literature Review/Systematic Review; dan (4) Tertiary Study. Kajian ini

menggunakan metode Systematic Literature Review (SLR) yakni dengan mengidentifikasi, menilai, dan menginterpretasi seluruh temuan-temuan pada suatu topik penelitian. Untuk menguatkan validitas data yang ada, penulis mengambil beberapa referensi literature dan jurnal yang kredibel yang terindeks nasional maupun internasional.

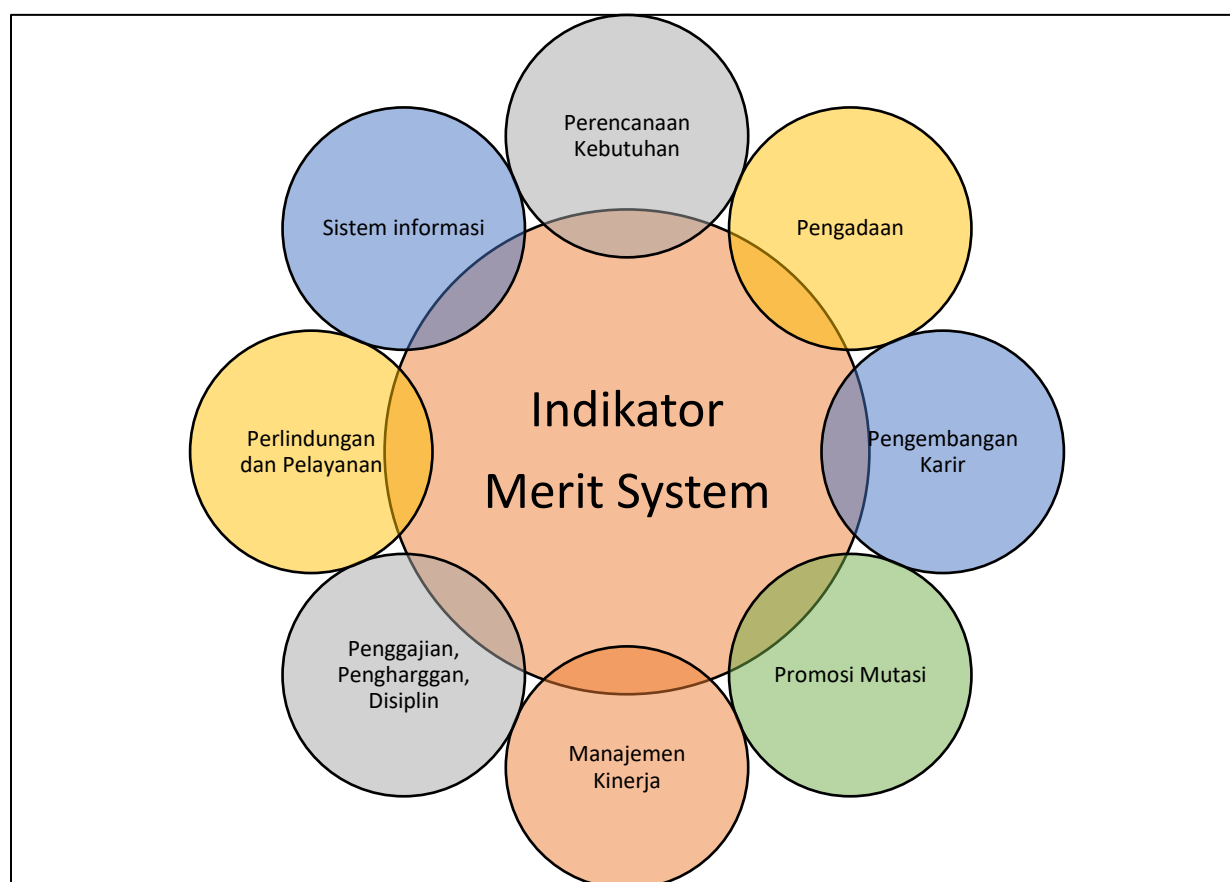
Hasil

Manajemen Aparatur Sipil Negara menjadi salah satu fokus pembangunan pemerintah pada tahun 2020. Melalui Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas telah disusun Rancangan Teknokratis Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RTRPJMN) 2020 - 2024 yang merupakan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahap ke-4 dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005 - 2025. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020 - 2024 diarahkan untuk pengembangan sumber daya manusia yang lebih baik, melalui sektor publik maupun pemberdayaan dari sektor non-publik untuk mencapai SDM yang berdaya saing global (Chairiah, Nugroho, & Suhariyanto, 2020). Pemerintah juga telah menyusun agenda Prioritas Pembangunan Bidang. Khusus di bidang aparatur, Kementerian PPN/Bappenas telah menyusun tiga prioritas pembangunan, yaitu (1) peningkatan akuntabilitas kinerja, pengawasan dan reformasi birokrasi; (2) peningkatan inovasi dan kualitas pelayanan publik; dan (3) penguatan implementasi manajemen ASN berbasis merit (Chariah, Ariski, Nugroho & Suhariyanto, 2020).

Penerapan kebijakan merit system untuk mewujudkan good governance dan clean merupakan langkah yang diambil oleh Pemerintah sebagai sistem pengawasan terhadap pelaksanaan recruitmen, mutasi, promosi, dan penurunan pangkat yang dilakukan oleh pejabat politik (Putra, Purnomo, & Suswanta, 2020). Hasil kajian Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) pada tahun 2018 menunjukkan sampai saat ini hanya 6 Kementerian/Lembaga Non Kementerian (K/L) yang masuk kategori baik dan sangat baik. Keenam K/L tersebut adalah Kementerian Keuangan (Kategori IV/sangat baik), Kementerian BUMN (Kategori IV/sangat baik), Kementerian PUPR (Kategori IV/Sangat baik), Kementerian Kelautan dan Perikanan (Kategori IV/Sangat baik), Lembaga

Administrasi Negara (Kategori IV/Sangat baik) dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (kategori III/Baik) (KASN, 2018:4).

Lebih lanjut, keberhasilan penerapan sistem merit di LAN dilakukan sesuai dengan prinsip dan tahapan kebijakan yang ada. Komitmen pimpinan dan konsistensi dalam penerapan kebijakan sistem merit menjadi faktor determinan (Suryanto & Darto, 2020). Adapun beberapa aspek yang masuk dalam pengukuran dan penilaian yang ada dalam merit system ini terdiri dari beberapa indikator yang ada dalam pelaksanaannya yang antara lain adalah sebagai berikut. (Gambar 1)



Gambar 1. Indikator Merit System.

Sumber: Peraturan KASN Nomor 9 Tahun 2019

Sementara itu, Pada tahun 2021 Data yang dikeluarkan oleh KASN menunjukkan bagaimana system merit ini secara sistematis sudah mulai diterapkan pada berbagai Kementerian/Lembaga (K/L) sampai dengan pemerintahan yang berada pada tingkatan

daerah, data ini diperoleh ketika penulis mengikuti rangkaian acara dalam penganugerahan merit system yang dilaksanakan di Kota Surabaya pada bulan Desember 2021, adapun data mengenai K/L sampai dengan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang ada tersebut dapat dilihat sebagai berikut. (Gambar 2).



No	Instansi Pemerintah	Nilai	Kategori
1	Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah	258	Baik
2	Kementerian Agama	267	Baik
3	Kementerian Pemuda dan Olahraga	269.5	Baik
4	Badan Pusat Statistik	302.5	Baik
5	Pemerintah Provinsi Sumatera Utara	263.5	Baik
6	Pemerintah Kota Kendari	255.5	Baik
7	Pemerintah Kabupaten Lebak	251.5	Baik
8	Pemerintah Kabupaten Tanah Datar	268	Baik
9	Pemerintah Kota Padang Panjang	310	Baik
10	Pemerintah Kabupaten Indragiri Hulu	251.5	Baik
11	Pemerintah Kota Dumai	266.5	Baik
12	Pemerintah Kabupaten Sambas	274	Baik
13	Pemerintah Kabupaten Subang	263.5	Baik
14	Pemerintah Kabupaten Garut	266	Baik
15	Pemerintah Kabupaten Purwakarta	254.5	Baik
16	Pemerintah Kabupaten Sukabumi	259	Baik

Gambar 2. Penetapan Nilai Sistem Merit Intansi Pemerintahan 2021.

Sumber: Komisi Aparatur Sipil Negara, 2021

Berdasarkan pada data yang ada tersebut, penerpan system merit sudah mulai diterapkan oleh organisasi publik baik yang berada pada level pemerintahan di tingkat pusat sampai dengan pemerintah daerah. Data yang ada tersebut masih terbilang baik, mengingat tantangan kedepan KASN sebagai lembaga yang menilai penerapan merit system tersebut masih panjang. Komunikasi dan sosialisasi terkait dengan kebijakan merit system tersebut harus ditingkatkan jika ingin mencapai keberhasilan dalam penerapan dalam implementasinya (Nugroho, 2014).

Sosialisasi Penerapan Sistem Merit: Tantangan KASN

Tujuh tahun sejak pendirian KASN yang diamanahkan dalam Undang-Undang tentang aparatur sipil negara mengharuskan lembaga KASN sebagai organisasi yang netral dalam

memberikan pengawasan dan penilaian terhadap Intansi Pemerintah masih menemui jalan panjang, utamanya dalam mensosialisasikan mengenai PermenPAN-RB No. 40 Tahun 2018 tentang Pedoman Sistem Merit serta Peraturan KASN Nomor 9 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penilaian Mandiri Sistem Merit Dalam Manajemen ASN di Lingkungan Instansi Pemerintah harus dilakukan secara massif dan menjangkau kepada berbagai intitusi utamanya institusi yang berada di daerah tertinggal, terdepan dan terluar (Selanjutnya disebut 3T) di Indonesia. Hal ini dimaksudkan untuk mendukung berbagai kebijakan yang ada seperti (1) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024 yang mana dalam rencana tersebut Sistem merit menjadi salah satu strategi penguatan implementasi manajemen ASN dan dipakai sebagai indikator capaian target pada bidang aparatur negara, (2) Strategi Nasional, yang didalamnya diatur dalam Perpres 54 Tahun 2018 yang memasukkan penguatan system merit sebagai strategi nasional pencegahan korupsi di instansi pemerintah, serta (3) Roadmap Reformasi Birokrasi Nasional, yang tertuang pada Peraturan Menteri Pemberdayagunaan Aparatur dan Reformasi Birokrasi Nomor 25 Tahun 2020 yang menjadikan Indeks Sistem Merit sebagai indikator pengukur aspek antara dalam penilaian mandiri reformasi birokrasi. Tantangan ini menjadi tugas besar kedepan KASN dalam memajukan birokrasi unggul dengan pendekatan merit system.

Penguatan Serta Pengawasan Ketat Dalam Penerapan System Meritokrasi

Tugas Berat kedua yang harus dihadapi adalah mengenai penguatan regulasi serta system penilaian yang berimbang guna menjamin pengawasan pada birokrasi publik. Berkaca pada beberapa kasus yang ada di daerah, system merit yang ada masih cenderung politis. Hal ini sebagaimana yang ada dalam temuan dari Zedekia (2017) bahwa birokrasi tingkat bawah seringkali memiliki kepentingan sendiri yang berbeda dengan para pembuat kebijakan sehingga merusak implementasi kebijakan karena ketika mengambil keputusan seringkali melihat status sosial yang dilayani. Contoh lain dari kasus yang ada adalah dari temuan Perdana (2019) yang dalam temuan penelitiannya mengungkapkan fenomena lain adalah keterlibatan ASN dalam penyusunan program kerja dan/atau materi kampanye yang akan digunakan oleh petahana dalam pemilihan kepala daerah. Seorang ASN karena telah bekerja pada pemerintahan daerah, dapat dipastikan mengetahui segala potensi yang ada di

daerahnya. Pengetahuan dan pengalaman tersebut digunakan bekerja sama dengan petahana dalam penyusunan visi dan misi kandidat yang berasal dari petahana, sehingga desain kebijakan dan anggaran untuk kegiatan sosialisasi dan/atau kampanye dapat dilakukan secara terselubung bersamaan dengan program kerja pemerintah. Sekelumit permasalahan tersebut harus membuat lembaga KASN melakukan sebuah terobosan dan Inovasi dalam penerapan merit system tersebut utamanya dalam penguatan dan pengawasan lembaga melalui mekanisme merit system yang ada sampai pada tingkatan yang ada di daerah yang masuk pada wilayah 3T tersebut. Pemberian sanksi terkait organisasi pemerintahan yang mempolitisasi birokrasi dalam memainkan penerapan system merit juga harus ditekankan sebagai langkah nyata dalam reformasi birokrasi yang sedang berjalan.

Kesimpulan

Pengelolaan manajemen SDM ASN secara berkualitas berdasarkan sistem merit akan mampu mengurangi intervensi politik dalam pengisian jabatan. Penilaian mempertimbangkan delapan aspek manajemen ASN, yaitu perencanaan kebutuhan; pengadaan; pengembangan karier; promosi dan mutasi; manajemen kinerja; penggajian, penghargaan, dan disiplin; perlindungan dan pelayanan; serta sistem informasi. Sementara itu, ketika penerapan system merit ini sudah berlangsung beberapa daerah di Indonesia masih melakukan politisasi dalam pelaksanaan merit system. Rekomendasi utama dalam tulisan ini adalah gencarnya sosialisasi serta penguatan dan pengawasan dalam system meritokrasi utamanya pada daerah yang masuk pada Kategori 3T serta pemberian sanksi bagi organisasi publik yang melakukan politisasi pada penerapan system merit. Penerapan system merit pada organisasi publik mendorong percepatan agenda pemerintah utamanya dalam bidang reformasi birokrasi.

Ucapan Terimakasih

Penulis mengucapkan terima kasih kepada berbagai pihak yang telah mendukung dan memberikan dorongan kepada penulis dalam menyelesaikan jurnal ilmiah yang telah

penulis buat, Ucapan terima kasih dihaturkan utamanya kepada Pimpinan lembaga dan seluruh rekan-rekan yang ada di Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) dan Badan Kepegawaian Negara (BKN) serta keluarga penulis.

Daftar Rujukan

Buku

- Dwiyanto, A. (2015). *Reformasi Birokrasi Kontekstual: Kembali Ke Jalur Yang Benar*. Yogyakarta: UGM Press.
- Neuman, L. (2017). *Metodologi Penelitian Sosial: Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif*. Jakarta: PT. Indeks.
- Nugroho, R. (2014). *Public Policy: Teori, Manajemen, Dinamika, Analisis, Konvergensi dan Kimia Kebijakan*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.

Journal

- Chairiah, A., S, A., Nugroho, A., & Suhariyanto, A. (2020). Implementasi Sistem Merit pada Aparatur Sipil Negara di Indonesia. *Jurnal Borneo Administrator*, 16(3), 383-400. <https://doi.org/10.24258/jba.v16i3.704>
- Khobiburrohma, E., Septiana Margareta, P., & Habbie Hasbullah, M. (2020). Penerapan Sistem Merit Dalam Birokrasi Indonesia Untuk Mewujudkan Good Governance. *Transparansi: Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi*, 3(2), 139-148. <https://doi.org/10.31334/transparansi.v3i2.900>
- Nugroho, K. S., Warsono, H., & Yuniningsih, T. (2020). Birokrasi di Indonesia: Kasus Penempatan Pegawai, Politisasi Birokrasi atau Merit System? *Journal of Public Administration and Local Governance*, 4(2), 96-110. <https://doi.org/10.31002/jpalg.v4i1.2394>
- Suryanto, A., & Darto, M. (2020). Penerapan Kebijakan Sistem Merit: Praktik Terbaik di Lembaga Administrasi Negara. *Jurnal Borneo Administrator*, 16(3), 401-422. <https://doi.org/10.24258/jba.v16i3.744>
- Wahono, R. S. (2016). *Literature Review: Pengantar Dan Metode*. Retrieved from <https://romisatriawahono.net/2016/05/07/literature-review-pengantar-dan->

metode/

- Putra, Y.P, Eko Priyo Purnomo, Suswanta Suswanta, A. N. K. (2020). Policy of a Merit System to Make a Good and Clean Government in The Middle of Bureaucratic Politicization. *Journal of Government and Civil Society*, 4(2). <https://doi.org/DOI:10.31000/jgcs.v4i2.2393>
- Yusriadi, Y. (2018). Reformasi Birokrasi Indonesia: Peluang dan Hambatan. *Jurnal Administrasi Publik: Public Administration Journal*, 8(2), 178. <https://doi.org/10.31289/jap.v8i2.1824>
- Zedekia. (2017). Street Level Bureaucrats As The Ultimate Policy Makers. *Journal of Political Sciences & Pubic Affairs*, 5(4).