

Sistem Merit dalam Manajemen ASN



Intan Fitri Meutia, SAN., M.A., Ph.D.

Bandar Lampung, 13 Oktober 2021



Sejarah Sistem Merit

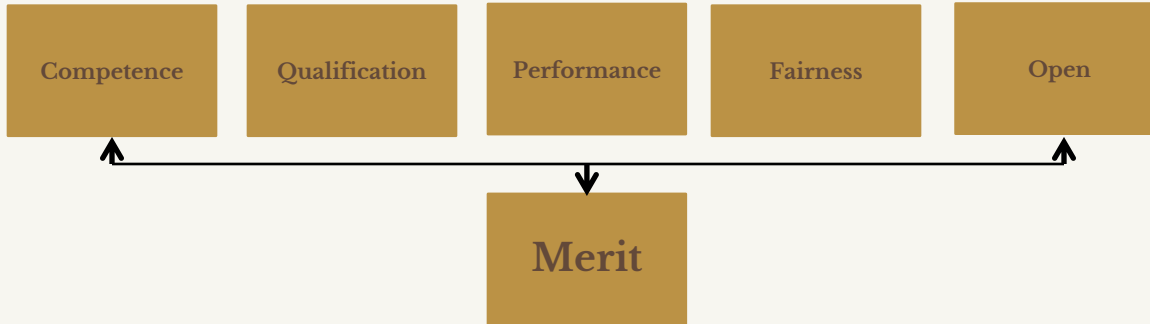
- Konsep sistem Merit berasal dari negara China yang menerapkan sistem tersebut melalui pendidikan dan pelatihan dalam proses ujian dan seleksi bagi calon pejabat pemerintahan di zaman dinasti Qin dan Han.
- Pada abad ke 17, sistem Merit mulai menyebar ke kawasan Eropa dan Amerika.
- Di Indonesia sistem Merit sudah dilaksanakan sejak awal kemerdekaan namun belum berjalan sesuai yang diharapkan, terlebih pada masa orde baru.
- Berangkat dari kegagalan pada masa orde baru, kemudian pada tahun 2014 dibuat UU ASN dengan upaya untuk menegakkan sistem Merit.

6 Poin yang perlu diperhatikan dari sistem Merit:

1. Pengorganisasian perencanaan ASN berdasarkan pada fungsi organisasi melalui analisis jabatan dan analisis beban kerja, audit kepegawaian penyesuaian kebijakan nasional.
2. Rekrutmen berorientasi pada talenta terbaik, rekrutmen berbasis jabatan dan sertifikasi.
3. Pengembangan kapasitas dalam mengarungi kesenjangan kompetensi dengan cara pelatihan 20 jam pertahun bagi tiap PNS.
4. Penilaian kinerja yang berkelanjutan dengan cara membentuk tim penilai kinerja.
5. Promosi dan rotasi menuju PNS yang dinamis dengan cara *talent mapping (melalui assesement)* dan *career planing (Open recrutment)*.
6. mengapresiasi secara layak dengan perubahan sistem pensiun dan sistem kompensasi yang memadai.

Apa Itu Sistem Merit?

UU No. 5 Tahun 2014 Tentang ASN: Sistem Merit (*Merit system*) adalah kebijakan dan manajemen ASN berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar tanpa membedakan faktor politik, ras, agama, asal usul, jenis kelamin, dan kondisi kecacatan.



Woodard, (2000), dalam manajemen publik sistem Merit berperan sebagai *value* atau prinsip yang berkonotasi *fairness*, *equity*, dan *reward* dalam jabatan publik (*public employment*) berasaskan prestasi bukan atas dasar prinsip politik atau diskriminasi ataupun tindakan *favoritisme* lainnya. Sistem Merit sebagai prinsip fundamental wajib dilakukan dalam praktik penyelenggaraan manajemen ASN.



- Secara harfiah Merit artinya manfaat. Istilah meritokrasi pertama kali digunakan oleh Young pada tahun 1958 dalam bukunya Rise of the Meritocracy.
- Menurut Widodo (2005), merit system merupakan suatu sistem penarikan atau promosi pegawai yang tidak didasarkan pada hubungan kekerabatan, patrimonial (anak, keponakan, famili, alumni, daerah, golongan, dan lain-lain) tetapi didasarkan pada pengetahuan, keterampilan, kemampuan dan pengalaman yang dimiliki oleh orang yang bersangkutan. Dengan menggunakan merit system membuat orang-orang yang terlibat dalam kegiatan usaha kerjasama menjadi cakap dan profesional dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab yang diberikan kepadanya
- Hasibuan (2003) menyatakan bahwa merit system yaitu pembinaan jabatan yang didasarkan atas landasan yang bersifat ilmiah, objektif dan hasil prestasi kerja.

Urgensi Sistem Merit

Ashari (2010) mengatakan bahwa pemberdayaan perlu dilakukan untuk mengurangi problem-problem pegawai pemerintah seperti:

- Praktek spoil sytem dan inkompetensi dalam sistem rekrutmen dan seleksi pegawai;
- Struktur kepegawaian terutama yang menyangkut kualitas dan kuantitas serta distribusi yang tidak ideal;
- Tingkat efisiensi dan efektivitas serta kinerja pegawai yang belum optimal;
- Sistem dan pola karier pegawai yang tidak jelas, transparan, dan kompetitif;
- Tingkat disiplin, etos kerja, dan budaya kerja pegawai masih rendah.



- Pemenuhan berbagai tuntutan dari pengangkatan jabatan masih banyak dimasifkan untuk kepentingan politik, yang banyak dilaksanakan dengan intrik praktek KKN.

Damayanti (2009) bahwa dalam sejarah penyelenggaraan pemerintahan Indonesia sarat dengan politisasi birokrasi, dimana kedudukan birokrasi tidak dapat bersifat netral terhadap kekuatan-kekuatan politik yang bermain dalam pemerintahan. Oleh karena itu penyelenggaraan manajemen ASN berbasis sistem merit merupakan prioritas utama dan politisasi birokrasi harus dieliminir. Dikotomi sistem merit dan politisasi segera diselesaikan dengan komitmen reformasi birokrasi.

Manajemen ASN

Menurut UU. No 5 Tahun 2014, Manajemen ASN adalah pengelolaan ASN untuk menghasilkan Pegawai ASN yang profesional, memiliki nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Tujuan manajemen ASN ialah membangun aparat sipil negara yang memiliki integritas, profesional dan netral serta bebas dari intervensi politik, juga bebas dari praktek KKN, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik yang berkualitas bagi masyarakat. UU ASN mencoba meletakkan beberapa perubahan dasar dalam manajemen SDM, yaitu:

- *Personel administration* menjadi *human resource management* yang menganggap SDM sebagai aset negara yang harus dikelola, dihargai, dan dikembangkan dengan baik.
- *Closed career system* menjadi *open career system* yang mengedepankan kompetisi dan kompetensi ASN dalam promosi dan pengisian jabatan.



Sistem Merit di Berbagai Negara



Afghanistan

Meskipun tergolong sebagai negara yang rawan konflik namun pemerintah Afghanistan berupaya untuk menciptakan tatanan birokrasi yang sehat. Hal tersebut tertuang dalam konstitusi Afghanistan tahun 2004, Chapter II Fundamental Rights and Duties of Citizens, Article 50, yang menyatakan bahwa negara berperan dalam menciptakan sistem administrasi yang sehat dan mewujudkan reformasi sistem administrasi negara. Warga negara berhak atas akses informasi seluas-luasnya dari Pemerintah sesuai hukum yang berlaku. Warga negara dapat direkrut (sebagai pejabat publik) berdasarkan kemampuan yang dimiliki, tanpa adanya diskriminasi, sesuai hukum yang berlaku.

Bhutan

Pada tahun 2008, dalam Article 7 Fundamental Rights (8) & Article 26 The Royal Service Commissions (5) diatur bahwa semua warga negara Bhutan harus memiliki hak dan kesempatan yang sama untuk menjadi pegawai negeri. Di sana terdapat suatu komisi yang membina pejabat publik, dan komisi tersebut harus memastikan terdapat pengaturan yang seragam tentang regulasi yang mengatur mengenai rekrutmen, training, perpindahan dan promosi PNS.

Cape Verde

Pada tahun 1992 telah merevisi 1992 konstitusinya melalui Chapter VII Public Administration yang didalamnya menentukan bahwa untuk dapat masuk ke dalam jabatan pelayanan publik dan pengembangan profesionalitas, harus didasarkan pada kemampuan dan kapasitas para kandidat, ditunjukkan deng

India

Dalam konstitusinya tahun 1949 yang telah diamandemen tahun 2002, pada Chapter II Public Service Commission, mengatur juga mengenai Komisi Kepegawaian Negara, yang berdasarkan aturan tersebut diamanatkan wajib menyelenggarakan ujian untuk mengangkat pegawai negeri. Tidak terdapat diskriminasi, baik berdasarkan kesukuan maupun kekayaan memiliki peluang yang sama untuk dapat menjadi pegawai negeri, juga untuk promosi dan pembinaan karirnya

Philippines

dalam konstitusinya pada tahun 1986, khususnya dalam Article IX Constitutional Commissions, B The Civil Service Commission, Sec 2 (2) menyebutkan bahwa persetujuan pengangkatan seorang PNS, didasarkan pada kemampuan dan kelayakan, sejauh dapat ditunjukkan, kecuali bagi jabatan-jabatan tertentu yang bersifat confidential dan high tec

Colombia

Sebagaimana tertuang dalam konstitusi tahun 1991 (revisi 2005) Chapter II The Civil Service termaktub bahwa para pegawai dalam institusiinstitusi negara merupakan pegawai karir, kecuali bagi yang dipilih atau disetujui dan diperbolehkan oleh peraturan perundang-undangan. Untuk dapat masuk ke dalam jabatan karir dimaksud, seseorang harus memenuhi syarat dan kondisi tertentu, khususnya memiliki kemampuan dan memenuhi kualifikasi tertentu. Bahkan disebutkan Meritokrasi di Berbagai Negara di Dunia (Perbandingan Konstitusi) (Farhan Abdi Utama) 21 bahwa meskipun seseorang memiliki afiliasi politik tertentu, hal tersebut tidak mempengaruhi karir, promosi, dan masa kerja mereka. Bagi pejabat yang dipilih atau ditunjuk, maka masa kerjanya disesuaikan dengan kebutuhan institusi, sebagaimana diatur dalam konstitusi.

Portugal

Dalam konstitusinya pada tahun 1976 yang telah direvisi pada tahun 2005, dalam Article 47 (Freedom to choose a profession and to join the Public Administration) menyebutkan bahwa setiap warga negara punya kesempatan, kebebasan, dan hak yang sama untuk melamar menjadi PNS sepanjang diatur secara umum serta melalui proses rekrutmen yang kompetitif.

Republic of China

Dalam The Additional Articles of the Constitution of the Republic of China, Article a6 dijelaskan Konstitusi tidak mengatur mengenai pelaksanaan ujian, hal yang berkaitan dengan kualifikasi, keamanan, bantuan dan pensiun bagi PNS, serta aspek hukum terkait pegawai, skala gaji, evaluasi kinerja, promosi dan perpindahan, serta penghargaan bagi PNS.

Maroko

Menjamin equality dalam kesempatan menjadi PNS. Dalam konsitusi Morocco tahun 2011 diamanatkan bahwa negara menjamin persamaan hak dan kesempatan bagi warga negara laki-laki dan wanita untuk duduk dalam jabatan publik.

Madagascar

Dalam konstitusinya tahun 2010 disebutkan bahwa akses untuk menjalani pelayanan publik terbuka bagi seluruh warga negara, tanpa membedakan, kecuali berdasarkan kapasitas dan perilaku.

Brasil

Dalam konstitusi tahun 1988 (revisi 2005), tepatnya pada Chapter Public Administration diamanatkan bahwa pelaksanaan administrasi dan pelayanan publik harus memenuhi prinsip kepastian hukum, impersonal, moralitas, publisitas, efisiensi, dalam hal pencarian pegawai/pejabat publik melalui seleksi yang kompetitif, dapat mengukur profesionalitas, dan menyesuaikan dengan beban tugas yang akan dikerjakannya, kecuali ditentukan lain. Dalam merekrut hakim, pengacara publik, serta notaris pun mensyaratkan hal yang serupa, ditambah persyaratanpersyaratan teknis di bidang hukum, misalnya memiliki pengalaman sekurangnya 3 tahun di bidang hukum. Konstitusi bahkan mengamanatkan kepada kementerian negara di Brazil untuk mendesain karir para pegawainya. Sedangkan bagi pegawai yang bekerja di sektor pertahanan, karirnya diatur sejak dari entry level dan seterusnya, juga didasarkan pada kompetensi dan profesionalitas. Bagi guru di sekolahsekolah negeri profesionalitasnya harus dibayar dengan gaji seimbang, sesuai profesi yang mereka miliki.

Zimbabwe

Dalam konstitusinya tahun 2013 Chapter 2 National Objectives & Chapter 10 Civil Service diamanatkan bahwa negara menjamin kesetaraan gender untuk dapat duduk di institusiinstitusi dan badan-badan milik pemerintah di setiap level. Komisi Kepegawaian menyetujui orang yang Meritokrasi di Berbagai Negara di Dunia (Perbandingan Konstitusi) (Farhan Abdi Utama) 25 kompeten dan cakap untuk duduk sebagai PNS.

German Federal Republic

Dalam konstitusi tahun 1949 (yang baru saja direvisi tahun 2012), Article Equal Citizenship, mengamanatkan bahwa setiap warga negara memiliki hak yang sama untuk setiap jabatan publik berdasarkan sikap perilaku, kualifikasi, dan profesionalitas yang dimiliki.

Sistem Merit di Indonesia

Dilema sistem merit dan politisasi sangat terasa nuansanya dalam setiap pengangkatan jabatan ASN. Pemenuhan berbagai tuntutan dari pengangkatan jabatan masih banyak dimasifkan untuk kepentingan politik, yang banyak dilaksanakan dengan intrik praktek KKN.

Menurut Harold Crouch *bureaucratic-polity* di Indonesia mengandung 3 ciri utama, yaitu; pertama, lembaga politik yang dominan adalah birokrasi; kedua, lembaga-lembaga politik lainnya seperti parlemen, partai politik, dan kelompokkelompok kepentingan berada dalam keadaan lemah, sehingga tidak mampu mengimbangi atau mengontrol kekuatan birokrasi; ketiga, massa di luar birokrasi secara politik dan ekonomis adalah pasif, yang sebagian adalah merupakan kelemahan partai politik dan secara timbal balik menguatkan birokrasi.



Sistem Merit di Indonesia

Dalam upaya meningkatkan efektivitas merit system yang sedang dilaksanakan, pemerintah Indonesia telah mengambil langkah menyederhanakan birokrasi yang ada di semua lembaga dan kementerian yang ada di Indonesia. Berdasarkan mandat presiden, penyederhanaan tersebut dilakukan dengan merampingkan jabatan eselon menjadi dua level saja yakni eselon I dan II serta mengganti jabatan eselon III (administrator) dan eselon IV (pengawas) dengan jabatan fungsional yang lebih menekankan pada menghargai kompetensi dan keahlian yang harus dilaksanakan. Mandat prsesiden tersebut telah tertuang dalam Surat Edaran Nomor 384, 390 dan 391 Tahun 2019 Tentang Langkah Strategis dan Konkret Penyederhanaan Birokrasi yang ditujukan kepada semua menteri kabinet Indonesia maju, gubernur, wali kota dan bupati serta semua instansi pemerintahan.

Namun masih ada berbagai praktik yang mencerminkan ketidaksiapan penerapan sistem merit dalam hal buruknya mutu pelayanan dan kinerja aparat negara. Sistem pembayaran gaji yang tidak memadai sering kali membuat pegawai bekerja tidak optimal dan dapat memicu terjadinya praktik korupsi Sementara itu, indikator yang menjadi tolok ukur buruknya kinerja aparat pelayanan publik di Indonesia, yaitu pelayanan yang cenderung birokratis dan berteletele, membutuhkan biaya yang tinggi, adanya pungutan liar, perilaku anggota yang kurang baik terhadap masyarakat, pelayanan yang diskriminatif, lebih mendahulukan kepentingan pribadi, pelayanan yang lamban, dan sebagainya



Sosialisasi PERMENPAN RB Nomor 22. Tahun 2021 Tentang Pola Karier Pegawai Negeri Sipil

Pola karier PNS dilaksanakan atas dasar prinsip:

- Pejabat Fungsional Penyuluh KB Pelaksana Pemula yang diangkat berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/120/M.PAN/9/2004 tentang Jabatan Fungsional Penyuluh Keluarga Berencana dan Angka Kreditnya yang telah memperoleh ijazah diploma tiga dapat diberikan kenaikan jabatan dan/atau pangkat sampai dengan jabatan dan/atau pangkat paling tinggi dalam Jabatan Fungsional Penyuluh KB kategori keterampilan.
- Pejabat Fungsional Penyuluh KB Pelaksana Pemula yang diangkat berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/120/M.PAN/9/2004 tentang Jabatan Fungsional Penyuluh Keluarga Berencana dan Angka Kreditnya yang telah memperoleh ijazah sarjana atau diploma empat dapat diangkat ke dalam Jabatan Fungsional Penyuluh KB kategori keahlian sesuai peraturan yang berlaku.
- Pejabat Fungsional Penyuluh KB Pelaksana Pemula yang diangkat berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/120/M.PAN/9/2004 tentang Jabatan Fungsional Penyuluh Keluarga Berencana dan Angka Kreditnya yang telah memperoleh ijazah sarjana atau diploma empat namun belum - 11 - memenuhi ketentuan pengangkatan ke dalam Jabatan Fungsional Penyuluh KB kategori keahlian dapat diberikan kenaikan jabatan dan/atau pangkat sampai dengan jabatan dan/atau pangkat paling tinggi dalam Jabatan Fungsional Penyuluh KB kategori keterampilan.

Sosialisasi PERMENPAN RB Nomor 22. Tahun 2021 Tentang Pola Karier Pegawai Negeri Sipil

Ruang Lingkup Pola karier:

- Jenis jabatan
- Profil PNS
- Standart kompetensi ASN
- Jalur karier

Jenis Jabatan dalam Pola Karier:

- JPT
- JA
- JF

Pola Karier PNS Berbentuk:

- Horizontal, dalam satu kelompok atau kelompok lain.
- Vertikal, yaitu didalam kelompok JA, JPT, JF
- Diagonal, yaitu antar kelompok JA, JPT, JF

Sosialisasi PERMENPAN RB Nomor 22. Tahun 2021 Tentang Pola Karier Pegawai Negeri Sipil

01. Pola Karier Horizontal

Merupakan perpindahan dari satu posisi Jabatan ke posisi Jabatan lain yang setara dilakukan melalui mutasi, baik di dalam satu kelompok maupun antar kelompok JA, JF, atau JPT

02. Pola Karier Vertikal

Merupakan perpindahan dari satu posisi Jabatan ke posisi Jabatan lain yang lebih tinggi dilakukan melalui promosi.

03. Pola Karier Diagonal

Merupakan perpindahan dari satu posisi Jabatan ke posisi Jabatan lain yang lebih tinggi tidak berdasarkan garis lini, melalui promosi atau mekanisme pengangkatan dalam JF.

Pola Karier PNS dilakukan dalam bentuk:

- a. Pola Karier Nasional;
- b. Pola Karier Instansi.

Pola Karier Nasional merupakan Pola Karier yang bersifat nasional antarKementerian/Lembaga, antar-Kementerian/Lembaga dengan Pemerintah Daerah atau sebaliknya dan antar-Pemerintah Daerah.

Pola Karier Instansi merupakan Pola Karier bersifat instansional dalam satu instansi di pusat dan daerah.



Pelaksanaan Pola Karier

- Pola Karier dilaksanakan sebagai bagian dari Sistem Manajemen Talenta dan Sistem Informasi ASN.
- Sistem Manajemen Talenta meliputi Sistem Manajemen Talenta Nasional dan Sistem Manajemen Talenta Instansi, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- Sistem Informasi ASN dikelola dan dikembangkan oleh Badan Kepegawaian Negara.
- **Pola karier JPT** : Pengisian JPT Pratama, JPT Madya, dan JPT Utama untuk Jabatan yang lowong dilakukan melalui seleksi terbuka dan kompetitif, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- **Pola karier JA**: Pengisian JA dilakukan untuk Jabatan Administrator, Jabatan Pengawas, dan Jabatan Pelaksana.
- **Pola karier JF**: Pengisian JF dilakukan melalui pengangkatan pertama, perpindahan Jabatan, penyesuaian/*inpassing*, dan promosi dalam Pola Karier Horizontal, Pola Karier Vertikal maupun Pola Karier Diagonal.



Transformasi Birokrasi

2013

Rule Based Bureaucracy
Closed career system

2018

Performance Based Bureaucracy
Open career system

2025

Dynamics Governance
Open System

2045

INDONESIA EMAS



Thank You

INTAN FITRI MEUTIA, S.A.N., M.A., Ph.D.



intan.fitri@fisip.unila.ac.id

Jurusan Administrasi Negara, FISIP, Universitas Lampung