
PENERAPAN SISTEM MERIT DALAM PENGISIAN JABATAN PIMPINAN TINGGI PRATAMA DI INDONESIA

Oleh
Mardin, Faharudin², La Ode Muhaimin³

¹ Program Pascasarjana, Universitas Dayanu Ikhsanuddin, Indonesia

² Program Pascasarjana, Universitas Dayanu Ikhsanuddin, Indonesia

³ Program Pascasarjana, Universitas Dayanu Ikhsanuddin, Indonesia

Korespondensi: faharfaiz@gmail.com

Article History:

Received:

Revised:

Accepted:

Keywords: Sistem Merit, Promisi, Pengisian, Jabatan, Pegawai Negeri Sipil

Abstract: *Sistem merit sebagai dasar dalam manajemen kepegawaian sebagaimana terimpisitkan dalam Undang-Undang Aparatur Sipil Negara, memberikan harapan bagi terwujudnya pengelolaan Aparatur Sipil Negara secara akuntabel, transparan, dan professional. Hal ini seiring dengan tujuan dari reformasi birokrasi yang sudah dideklarasikan lebih dari satu dasa warsa menuju birokrasi dengan pengelolaan pemerintahan yang baik . Salah satu kegiatan manajemen kepegawaian yang dianggap cukup mewakili untuk membahas penerapan sistem merit adalah dalam sistem promosi pegawai. Model promosi pegawai dari waktu ke waktu memang tidak terlepas dari situasi politik Indonesia, sehingga model patronage, dan spoils system dalam praktiknya di Indonesia pernah terjadi dan dianggap sesuai pada zamanya. Artikel ini merupakan hasil dari analisis peraturan perundangan atau metode studi kepustakaan (library research), melalui fokus kajian pada penerapan sistem merit dalam seleksi pejabat pimpinan tinggi (JPT) di Indonesia. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam sistem penempatan pegawai negeri sipil di Indonesia telah menerapkan prinsipprinsip sistem merit sejak Undang-undang Kepegawaian Nomor 8 Tahun 74 dan perubahannya pada Undang-undang nomor 43 Tahun 1999, sedangkan komponen merit secara lengkap terpenuhi pada Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 terutama dalam penempatan pejabat pimpinan tinggi dalam jabatan.*

PENDAHULUAN

Sistem Merit adalah kebijakan dan Manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau kondisi kecacatan. Untuk melaksanakan kebijakan sebagaimana disebutkan di atas, Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2017 menetapkan prinsip sistem merit sebagai berikut:[1]

- a. Seluruh jabatan sudah memiliki standar kompetensi jabatan;
- b. Perencanaan kebutuhan pegawai sesuai dengan beban kerja;
- c. Pelaksanaan seleksi dan promosi dilakukan secara terbuka;
- d. Memiliki manajemen karier yang terdiri dari perencanaan, pengembangan, pola karier, dan rencana suksesi yang diperoleh dari manajemen talenta;
- e. Memberikan penghargaan dan mengenakan sanksi berdasarkan pada penilaian kinerja yang objektif dan transparan;
- f. Menerapkan kode etik dan kode perilaku pegawai ASN;
- g. Merencanakan dan memberikan kesempatan pengembangan kompetensi sesuai hasil penilaian kinerja;
- h. Memberikan perlindungan kepada pegawai ASN dari tindakan penyalahgunaan wewenang; dan
- i. Memiliki sistem informasi berbasis kompetensi yang terintegrasi dan dapat diakses oleh seluruh pegawai ASN.

Salah satu jenis pekerjaan pada instansi pemerintah adalah menjadi Aparatur Sipil Negara (ASN) yang bekerja baik pada Instansi Pusat yakni kementerian atau lembaga Negara, maupun yang bekerja pada instansi daerah baik provinsi maupun kabupaten atau kota. Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut pegawai ASN adalah pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian yang disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintah atau disertai tugas Negara lainnya dan diberikan penghasilan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pegawai harus dapat melaksanakan kerjanya dengan baik, maka dari itu dirasa perlu adanya pembinaan terhadap pegawai agar tercipta sumber daya manusia yang berkualitas, bertanggung jawab, dapat disiplin serta berwibawa.

Profesi Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam melaksanakan tugas sehari-harinya haruslah berlandaskan pada nilai-nilai Dasar yang telah diatur oleh undang-undang. nilai-nilai dasar Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagaimana diatur didalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara yakni ; "Pegawai ASN memegang teguh ideologi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta setia kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia serta pemerintahan yang sah". [2]

Di dalam Pasal 3 tersebut juga menyebutkan implementasi dari nilai-nilai dasar ASN tersebut yang terdiri atas berorientasi pada pelayanan, akuntabel, kompeten, harmonis, loyal, adaptif dan kolaboratif atau yang disingkat dengan BerAKHLAK. Dari nilai-nilai dasar ASN dan Implementasinya tersebut terlihat bahwa Profesi sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan pekerjaan yang mulia, dimana pekerjaan tersebut merupakan pekerjaan yang mengabdikan diri tidak hanya kepada masyarakat tetapi juga kepada bangsa dan Negara sehingga jenis pekerjaan haruslah dijadikan amanah bagi pemegang jabatannya

ataupun kepada negara dalam menyusun kebijakan atau undang-undang yang mengatur tentang Aparatur Sipil Negara.

Hal yang tidak kalah penting ketika membahas tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) salah satunya adalah kebijakan tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang mengatur tentang pengembangan karir dari seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang merupakan bagian dari Aparatur Sipil Negara (ASN). Undang-Undang ASN telah mengatur manajemen pegawai berdasarkan sistem merit yang dimulai dari perekrutan hingga promosi untuk menduduki jabatan tertentu didalam pemerintahan kesemuanya harus dilakukan melalui seleksi baik instansi pusat maupun daerah. Merit Sistem pertama kali disebutkan didalam kebijakan kepegawaian melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara. Didalam angka 23 Pasal 1 Undang-Undang tersebut menyebutkan "Sistem Merit adalah kebijakan dan manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau kondisi kecacatan".

Menurut Ahmad Faiz, bahwa sistem merit merupakan suatu proses rekrutmen, penunjukan dan promosi pegawai berdasarkan kemampuan untuk melaksanakan pekerjaan. Manajemen kepegawaian pemerintah di Indonesia menggunakan pendekatan sistem merit sebagai mainstream. Undang-undang ASN telah menerapkan prinsip-prinsip sistem merit dalam proses rekrutmen, pengangkatan pegawai, penempatan, mutasi, promosi, penggajian, penghargaan, dan pengembangan karir hingga pemberhentian. Seluruh aturan-aturan manajemen kepegawaian yang lebih teknis dibawah naungan undang-undang ASN dan sekaligus merupakan tonggak penting reformasi birokrasi di Indonesia. Merit sistem dimulai pada tahun 2014 melalui UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang mencabut undang-undang pokok-pokok kepegawaian.

Perubahan regulasi dengan merit system dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara memberikan beberapa penegasan dalam sistem manajemen SDM yang dinilai belum secara optimal dilaksanakan melalui kebijakan sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, yakni: Adanya penegasan agar ASN netral dan bebas intervensi politik, hal ini dapat dilihat dasar filosofis didalam undang-undang ASN yang baru; Perubahan pengertian pada sistem merit dimana didalam undang-undang ASN yang baru memberikan pengertian bahwa sistem merit adalah penyelenggaraan sistem manajemen ASN sesuai dengan prinsip meritokrasi; Pengaturan mengenai pelaksanaan merit system jika didalam undang-undang ASN lama system merit hanya diatur didalam ketentuan umum, maka didalam undang-undang ASN yang baru telah dimuat didalam pasa-pasal tersendiri; dan Penguatan pengawasan sistem merit, hal ini dapat dilihat didalam penjelasan undang-undang ASN yang baru.

Menurut Bagirmanan, Jabatan adalah lingkungan pekerjaan tetap yang berisi fungsi-fungsi tertentu yang secara keseluruhan mencerminkan tujuan dan tata kerja suatu organisasi. Negara berisi berbagai jabatan atau lingkungan kerja tetap dengan berbagai fungsi untuk mencapai tujuan Negara. Dengan kata lain jabatan adalah suatu lingkungan pekerjaan tetap (kring van vaste werkzaamheden) yang diadakan untuk kepentingan

negara. Jabatan itu bersifat tetap, sementara pemegang jabatan (ambstrager) dapat berganti-ganti.

Jabatan menurut ketentuan ASN diberikan pengertian di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil pada Pasal 1 yakni "jabatan adalah kedudukan yang menunjukkan fungsi, tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seorang pegawai ASN dalam suatu organisasi". Sedangkan Jabatan Pimpinan Tinggi masih di pasal yang sama "jabatan Pimpinan Tinggi yang selanjutnya disingkat JPT adalah sekelompok jabatan tinggi pada instansi pemerintah". Dalam kaitannya dengan dengan pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT) maka harus dilakukan berdasarkan sistem merit dan memperhatikan syarat dengan mengedepankan kualifikasi, kompetensi, penilaian kinerja, kepangkatan, pendidikan dan pelatihan, rekam jejak jabatan, integritas, dan kebutuhan instansi pemerintah. pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT) harus dilakukan secara terbuka dan kompetitif di kalangan PNS yang telah memenuhi persyaratan dan standar kompetensi jabatan.

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil merupakan regulasi manajemen kepegawaian melalui sistem merit yang sampai saat ini masih berlaku. PP ini merupakan pedoman bagi instansi pusat dan daerah dalam menyelenggarakan pengisian JPT secara terbuka. Meskipun tata cara pengisian JPT telah diatur sedemikian rupa, akan tetapi dalam pelaksanaannya masih terdapat kelebihan, kekurangan, bahkan adanya pelanggaran yang dilakukan terhadap kebijakan tersebut pada saat implementasi dilapangan.

Persoalan yang sering muncul dalam seleksi pengisian jabatan pimpinan tinggi di daerah adalah terkait jual beli jabatan, walaupun perangkat aturan yang ada telah cukup memadai namun ada saja celah bagi oknum pejabat daerah yang berusaha mencari celah untuk melakukan korupsi, kolusi ataupun nepotisme dalam pengisian jabatan tersebut. Salah satu kasus jual beli jabatan di pemerintahan daerah sebagaimana dikutip median online Kompas.Com yang memberitakan dengan judul "Buntut Kasus Jual Beli Jabatan di Lingkungan Pemkab Pematang, 164 Pejabat kena Sanksi Turun Jabatan", serta masih banyak lagi kasus serupa di daerah yang perkarannya tidak dilanjutkan.

Perkara jual beli jabatan juga terjadi di Pemerintah Daerah Kabupaten Buton, berdasarkan informasi yang diperoleh dari dua orang pejabat yang pernah mengikuti seleksi Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Lingkup Pemerintah Kabupaten Buton Tahun 2022 dan 2023, ada modus jual beli jabatan dimana ada oknum pejabat yang meminta sejumlah uang kepada peserta seleksi jika ingin dipilih untuk mengisi jabatan pimpinan tinggi yang diikuti, hal seperti tentunya sangat bertentangan dengan prinsip-prinsip meritokrasi yang telah diatur oleh Negara dalam manajemen ASN.

LANDASAN TEORI

A. Teori Birokrasi

1. Pengetian Birokrasi

Birokrasi merupakan fenomena dalam kehidupan yang telah memainkan peran yang sangat penting dalam sejarah manusia sejak abad kesembilan belas semenjak lahir hingga meninggal, masyarakat modern senantiasa harus berhadapan dengan instansi pemerintah yang dikenal sebagai birokrat.[3] Manusia dan birokrasi adalah dua hal yang tidak bisa

dipisahkan saat ini karna masyarakat dalam segala aktifitasnya berhadapan dengan pelayanan publik.

Birokrasi berasal dari kata biro yang berarti kantor, dan kratein yang berarti pemerintah, sehingga dikatakan meja pemerintahan. Karena lembaga ini kokoh dan tampak dikendalikan oleh orang-orang dibelakang meja. Artinya, segala kebijakan Negara yang ditetapkan oleh lembaga eksekutif ditranformasikan kedalam bentuk kebijakan tata usaha Negara yang didalamnya birokrasi melaksanakan administrasi tersebut.

Dalam berbagai tulisan para scholar, merupakan yang pertama memperkenalkan birokrasi, Gournay banyak menterjemahkan karya pemikir-pemikir yunani ke dalam bahasa perancis. Pada masa itu birokrasi dipandang sebagai para pejabat, juru tulis, yang diangkat untuk mengabdikan pada raja. Walaupun sebenarnya gagasan seperti itu sudah ada sejak dulu diberbagai kerajaan seperti mesir, mesopotamia, eropa kuno, china, dan lainnya, dimana seseorang diangkat menjadi pejabat karena kompetensinya.[4]

Max Weber merupakan orang pertama yang memformalkan konsep birokrasi. Entri ini mengidentifikasi dan memperluas definisi birokrasi, menyoroti enam aspek organisasi yang saling terkait sebagai berikut:[5]

- a) *Division Of Labour*
- b) *A hierarchy of offices*
- c) *Formal*
- d) *Specialization in training*
- e) *Full working capacity*
- f) *General*

Weber menganggap birokrasi sebagai tipe idealis, yang berarti struktur hipotesis abstrak yang dibentuk dengan menganalisis sifat dan perilaku fenomena tertentu. Tipe ideal menekankan elemen yang umum untuk banyak contoh fenomena. Penting untuk dicatat bahwa tidak ada skenario eksperimental yang merespon dengan sempurna tipe ideal. Jadi cita-cita weber birokrasi yang khas tidak akan terlihat seperti kantor pemerintah atau perusahaan manapun. Tetapi semua kantor Negara dan lembaga swasta akan memiliki kesamaan dengan tipe ideal ini. Disini terlihat bahwa weber birokrasi merupakan tipe yang ideal sehingga memberikan corak yang khas didalam pelaksanaannya.

3. Fungsi Birokrasi

Birokrasi sebagai organisasi penyelenggara Negara berfungsi untuk mengembangkan tugas-tugas rutin dalam menjalankan roda pemerintahan. Weber menjelaskan fungsi-fungsi birokrasi tersebut (dalam Gidens, 1986), sebagai berikut:

- a) Meningkatkan spesialis dalam produktivitas.
- b) Pembentukan struktur organisasi.
- c) Prediktabilitas dan stabilitas operasional.
- d) Rasionalitas yang dapat diuji dan unggul di tempat kerja menciptakan sinergi untuk memaksimalkan keuntungan.

Meskipun birokrasi memiliki kelebihan dalam menggerakkan organisasi, bukan tanpa kelemahan yang realistis. Kritik Warren Bennis terhadap birokrasi pada intinya adalah bahwa meskipun birokrasi selalu dikaitkan dengan keteraturan organisasi, ia tidak

membuatnya berfungsi secara penuh. Beberapa disinsentif tersebut bahwa birokrasi tidak memberikan kesempatan yang cukup untuk pertumbuhan pribadi dan pengembangan kepribadian yang matang karena prosedur yang berlebihan dan struktur yang kaku. Kembangkan lebih banyak kompromi (*matcing*) dan pemikiran kelompok untuk mencapai berbagai persyaratan yang sulit dicapai.[6]

Birokrasi yang disajikan Weber adalah tipe ideal, dalam arti bahwa itu adalah skema yang terdiri dari fitur teoritis yang dengannya eksperimen dapat dibandingkan. Birokrasi adalah model Negara hukum yang paling khas. Ini didasarkan pada prinsip-prinsip sebagai berikut:

- a) Keberadaan layanan yang ditugaskan, dan oleh karena itu yuridiksi sangat dipengaruhi oleh hukum atau peraturan, dimana fungsi-fungsi ini dibagi, dan dengan jelas mengalokasikan, dan secara tegas memberikan wewenang yang diperlukan untuk melaksanakan tugas yang relevan.
- b) Melindungi karyawan dalam menjalankan fungsinya, tunduk pada hukum (misalnya hakim yang tidak dapat dipindahtangankan). Pada umumnya masyarakat menjadi pegawai negeri sipil karena mereka beramal untuk Negara sebagai pekerjaan utama dari pada pekerjaan sampingan, pada saat yang sama mereka melakukan pekerjaan lain.
- c) Desentralisasi fungsional, yaitu sistem administrasi yang sangat terstruktur dalam hal pelayanan dan posisi manajemen yang lebih rendah keotoritas yang lebih tinggi.
- d) Rekrutmen yang dilakukan melalui panggilan tender, ujian atau gelar yang membutuhkan pelatihan khusus dari kandidat. Umumnya karyawan diangkat (jarang dipilih) dari pilihan bebas dan komitmen kontrak.
- e) Gaji pegawai berupa honorarium tetap dan purna tugas pada saat meninggalkan tugas Negara. Gaji diatur menurut hierarki administrasi internal dan pentingnya tanggung jawab.
- f) Hak orang yang berwenang untuk mengendalikan urusan bawahan, mungkin dengan komite disiplin.
- g) Kemampuan promosi pegawai didasarkan pada kriteria yang objektif dan tidak berdasarkan keputusan pejabat yang berwenang.
- h) Pemisahan sepenuhnya antara fungsi dan individu yang menjalankannya, karena tidak ada pegawai yang dapat memiliki jabatan atau fasilitas administrasinya.

B. Teori Kewenangan

Kewenangan yang bersumber dari dari rakyat di limpahkan kepada presiden. Kemudian presiden sebagai penanggung jawab pemerintahan pusat melalui undang-undang menyerahkan dan atau melimpahkan sebagian kewenangannya kepada daerah dengan cara desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan.[7]

Bagir Manan menyebutkan bahwa wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Menurutnya, kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat. Sementara itu, dalam Hukum, wewenang berarti hak dan

kewajiban (*rechten en plichten*). Dalam hubungannya dengan otonomi daerah, hak berarti kekuasaan untuk mengatur dan mengelola sendiri. Sementara itu, kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan sebagaimana mestinya, sedangkan kewajiban vertikal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan secara keseluruhan.[8]

1. Kewenangan Atribusi

Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan. Berdasarkan Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU Administrasi Pemerintahan), Atribusi adalah pemberian Kewenangan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau Undang-Undang.[9]

Pada atribusi (pembagian kekuasaan hukum) diciptakan suatu wewenangan. Cara yang biasa dilakukan untuk melengkapi organ pemerintahan dengan penguasa pemerintah dan wewenang-wewenangnya adalah melalui atribusi. Dalam hal ini pembentuk undang-undang menentukan penguasa pemerintah yang baru dan memberikan kepadanya suatu organ pemerintahan berikut wewenangnya, baik kepada organ yang sudah ada maupun yang dibentuk pada kesempatan itu.

Atribusi kewenangan terjadi apabila pendelegasian kekuasaan itu didasarkan pada amanat suatu konstitusi dan dituangkan dalam suatu peraturan pemerintah tetapi tidak didahului oleh suatu Pasal dalam undang-undang untuk diatur lebih lanjut.

2. Kewenangan Delegation

Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya. Berdasarkan UU Administrasi Pemerintahan, delegasi adalah pelimpahan Kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi.

Mengenai ciri-ciri delegasi dalam kewenangan menurut J.B.J.M Ten berge sebagaimana dikutip oleh adalah sebagai berikut:[10]

- a) Delegasi harus definitif artinya delegans tidak dapat menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
- b) Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang undangan;
- c) Delegasi tidak kepada bawahan artinya dalam hubungan hierakhi kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
- d) Kewajiban memberikan keterangan (penjelasan) artinya delegans berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksana wewenang tersebut; dan
- e) Peraturan kebijakan artinya delegans memberikan intruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

3. Kewenangan Mandat

Mandat terjadi jika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya. Berdasarkan UU Administrasi Pemerintahan, mandat adalah pelimpahan kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandate.

C. Pengisian Jabatan

1. Konsep Jabatan dan Pejabat

Pengertian Jabatan menurut ketentuan peraturan perundang-undang terdapat di dalam Ketentuan Umum Pasal 1 angka 6 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, yaitu: "Jabatan adalah kedudukan yang menunjukkan fungsi, tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seseorang pegawai ASN dalam satuan organisasi".

Menurut Logemann dalam bukunya yang diterjemahkan oleh Makkatutu dan Pangkrego, jabatan adalah lingkungan kerja awet dan digaris-batasi, dan yang disediakan untuk ditempati oleh pemangku jabatan yang ditunjuk dan disediakan untuk diwakili oleh mereka sebagai pribadi. Dalam sifat pembentukan hal ini harus dinyatakan dengan jelas." Dari pengertian diatas, Logemann menghendaki suatu kepastian dan kontinuitas pada suatu jabatan agar organisasi dapat berfungsi dengan baik. Jabatan dijalankan oleh pribadi sebagai wakil dalam kedudukan demikian dan berbuat atas nama jabatan yang disebut pemangku jabatan. Apakah pemangku jabatan berwenang mewakilkan jabatan kepada orang lain? Logemann menjawabnya bahwa "dalam hal ini perlu itempatkan figura-substitu (pengganti) yang diangkat untuk mewakili jabatan itu dengan sepenuhnya di bawah pimpinan pemangku jabatan". Inilah yang menurut Logemann disebut dengan pemangku jamak. Karena ada pertalian antar jabat-jabatan seperti itu, tampak sebagai suatu kelompoksebagai satu kesatuan.[11]

2. Konsep Pengisian Jabatan

Memahami konsep dari pengisian jabatan, diperlukan suatu penguraian mengenai jabatan (*ambt*) dan pejabat (*ambtsdrager*), karena dengan adanya penguraian tersebut terlihat sebuah keterkaitan antara jabatan dan pejabat dengan pengisian jabatan yang nantinya akan tercipta suatu konsep dari pengisian jabatan.

Jabatan sendiri merupakan pekerjaan tugas dalam pemerintahan yang menjalankan fungsi, dinas jawatan, dll. Sedangkan pejabatan adalah orang yang memegang suatu jabatan. Sejalan dengan pemahan ini Logemenn merumuskan bahwa jabatan sebagai suatu fungsi atau aktivitas pemerintahaan, bersifat tetap, kekal yang dapat disandang oleh seseorang atau pejabat dengan silih berganti. Dengan demikian jabatan itu bersifat tetap sedangkan pejabat dapat berganti-ganti. Hampir sejalan dengan pemikiran Logemann ini, Bagir Manan juga menjelaskan bahwa jabatan beserta fungsi-fungsi yang melekat atau dilekatkan padanya bersifat abstrak dan statis. Agar jabatan beserta fungsi-fungsi tersebut menjadi konkrit dan bergerak mencapai sasaran atau tujuan, harus ada pemangku jabatan yaitu para pejabat, sebagai orang (*natuurlijkpersoon*) yang duduk atau didudukkan dalam jabatan dengan tugas dan wewenang (*taak en bevoegdheid*) untuk menjalankan fungsi jabatan tersebut.[12]

Dalam pemerintahan, lingkungan jabatan dapat dibedakan dengan berbagai cara: Di bedakan antara jabatan alat kelengkapan Negara (organ Negara) dengan jabatan penyelenggaraan administrasi Negara;

- a) Dibedakan antara jabatan politik dan bukan politik;
- b) Jabatan yang secara langsung bertanggungjawab dan berada dalam kendali atau pengawasan publik dengan yang tidak langsung berada dalam pengawasan dan kendali publik; dan
- c) Dibedakan antara jabatan yang secara langsung melakukan pelayanan umum dan tidak secara langsung melakukan pelayanan umum.

3. Sistem Pengisian Jabatan

Secara umum pengisian jabatan dibedakan menjadi dua cara, yaitu dengan cara aotokrasi atau otoriter dan cara demokrasi atau merdeka. Pengisian secara aotokrasi atau otoriter adalah pengisian yang dilakukan di mana anggota penguasa atau pejabat Negara ditetapkan oleh segelintir kecil pemegang kekuasaan Negara dan diambilkan dari lingkungannya sendiri. Pengisian jabatan yang seperti ini didasari pada pemikiran bahwa untuk membangun suatu tertib politik kekuasaan Negara berada pada tangan satu orang atau beberapa orang. Pengisian dengan cara yang seperti ini, akan mengindikasikan bahwa tidak akan ada keikutsertaan rakyat dalam setiap prosesnya. Sedangkan untuk pengisian secara demokrasi penetapan pejabat ditempatkan dalam suasana kekuasaan rakyat yang didasarkan pada prinsip bahwa tidak ada urusan Negara yang berada di luar jangkauan kedaulatan dari rakyat. Melihat dari pemahaman kedua sistem pengisian jabatan diatas tidak akan mungkin untuk dipertemukan satu sama lain.[13]

Untuk membentuk dari pengisian autokrasi atau otoriter ini dapat dilihat dari beberapa cara, yaitu:

- a) Penetapan pejabat berdasarkan keturunan;
- b) Koopsi yaitu penunjukan bakal penguasa oleh pejabat kekuasaan yang ada;
- c) Pengundian seperti yang terjadi di Yunani Kuno untuk menetapkan sementara pejabat (*magistraat*);
- d) Pengangkatan pejabat oleh pejabat yang lebih tinggi kedudukannya; dan
- e) Penetapan pejabat dengan perebutan kekuasaan.

Sedangkan untuk pengisian secara demokrasi diwujudkan dalam beberapa cara, terutama melalui pemilihan (*election*).[14] Berbeda pandangan dengan sistem pengisian jabatan dibedakan menjadi dua hal penting, yaitu: pertama, apakah pengisian memerlukan atau tidak memerlukan partisipasi atau dukungan rakyat (publik); kedua, apakah pengisian jabatan harus dilakukan secara kolegial atau oleh perorangan tertentu. Perbedaan ini menurutnya, bukan hanya berkaitan dengan prosedur, tetapi berkaitan dengan pertanggungjawaban dan pengawasan serta kendali terhadap pemangku jabatan atau pejabat tertentu.

Pertanggungjawaban sendiri dapat dibedakan menjadi pertanggungjawaban politik, pertanggung jawaban hukum dan pertanggungjawaban sosial. Untuk jabatan yang memiliki pertanggungjawaban langsung kepada publik, maka sudah seharusnya ada pengawasan dari publik, hal ini juga berlaku saat pengisian jabatan di mana harus ada keikutsertaan publik. Sedangkan untuk jabatan yang tidak memiliki pertanggungjawaban langsung

kepada publik, maka tidak memerlukan pengawasan langsung dari publik serta ketika proses pengisian jabatannya tidak memerlukan keikutsertaan dari publik.

D. Tinjauan Tentang Manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN)

1. Pengertian Aparatur Sipil Negara (ASN)

Istilah Aparatur Sipil Negara baru dikenal secara umum pada tahun 2014 melalui UU Nomor 5 Tahun 2014 atau lebih dikenal dengan UU ASN, dimana UU ini mencabut UU No 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Salah satu alasan yang mendasar keluarnya UU ASN ini adalah untuk membentuk ASN yang mampu menyelenggarakan pelayanan publik dan menjalankan peran sebagai perekat persatuan dan kesatuan bangsa serta agar dapat menjalankan tugas pelayanan pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu maka pegawai ASN harus memiliki profesi dan manajemen ASN yang berdasarkan pada sistem merit atau perbandingan antara kualifikasi, kompetensi dan kinerja yang dibutuhkan oleh jabatan sesuai kualifikasi, kompetensi dan kinerja.

Pengertian ASN menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 menyebutkan bahwa Aparatur Sipil Negara adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. Sedangkan pegawai aparatur sipil Negara masih menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan diserahi tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau diserahi tugas negara lainnya dan diberikan penghasilan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

2. Manajemen Pengembangan Karier

Manajemen berasal dari bahasa Inggris *to manage* yang artinya mengatur atau mengelola. Secara lebih teknis, manajemen diartikan sebagai kiat (gabungan antara seni dan ilmu) mengatur atau mengelola semua sumber daya (manusia dan non manusia) yang dimiliki organisasi agar tujuan organisasi dapat tercapai secara efisien.[15] Dalam suatu organisasi banyak hal memerlukan pengelolaan yang profesional dan terpisah dari hal-hal lain. Ada berbagai jenis manajemen dalam organisasi, misalnya manajemen produksi, manajemen pemasaran, manajemen keuangan, manajemen informasi, dan tentunya manajemen sumber daya manusia yang salah satunya pengembangan karier.

Pengembangan karier adalah suatu tindakan manajemen karier dan pengembangan karier juga dapat diartikan sebagai proses identifikasi potensi karier seorang pegawai. Pengembangan karier juga dapat mengidentifikasi cara-cara yang tepat untuk perkembangan karier seorang pegawai. Pada tahap awal proses pengembangan karier dimulai dengan melakukan evaluasi pada kinerja pegawai, atau dengan kata lain bisa diartikan sebagai penilaian kinerja pegawai (*performance appraisal*). Dari hasil penilaian atau evaluasi tersebut dapat diketahui kemampuan, potensi, dan kinerja dari seorang pegawai. Dari hasil penilaian tersebut dapat diidentifikasi metode yang cocok untuk mengembangkan potensi dari seorang pegawai.[16]

Permasalahan yang sering justru sebaliknya promosi, mutasi, dan penempatan pegawai ASN untuk menduduki jabatan tertentu cenderung politis yang menyebabkan kegagalan pelemagaan sistem merit dalam pengembangan karier ASN, sehingga membuat promosi dan penempatan ASN untuk menduduki suatu jabatan lebih banyak didasarkan

atas pertimbangan subjektif seperti afiliasi politik, kedekatan hubungan, dan adanya suap penyuap. Kualifikasi, kompetensi, dan prestasi kerja ASN yang semestinya menjadi pertimbangan utama dalam promosi jabatan dan penempatan pegawai menjadi cenderung semakin tergusur oleh evoria politisasi birokrasi yang sangat dominan pada beberapa instansi pemerintah, khususnya di daerah. Gejala pengangkatan atau pemilihan ASN untuk menduduki suatu jabatan pemerintahan cenderung mengesampingkan prinsip-prinsip merit, berbagai kasus pencopotan jabatan banyak terjadi di lembaga pemerintah.

METODE PENELITIAN

Berdasarkan isu hukum yang dikaji, penelitian ini bersifat deskriptif yakni bentuk penelitian yang ditujukan untuk mendeskripsikan fenomena-fenomena yang ada, baik fenomena alamiah maupun fenomena buatan manusia. Fokus kajian dalam penelitian ini adalah Normatif-Yuridis, yaitu untuk menguji suatu norma atau ketentuan yang berlaku. Penelitian ini ingin melihat sejauhmana implementasi kebijakan merit sistem sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Aparatur Sipil Negara.

Dalam pendekatan penelitian ini ialah dengan menggunakan beberapa pendekatan yakni; Pendekatan Perundang-undangan, dan Pendekatan konseptual, yaitu: (1) Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yaitu beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi. (2) Pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), ialah dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut-paut dengan isu hukum yang diteliti.[17]

Penelitian ini dapat digolongkan dalam penelitian hukum yuridis normatif. Metode penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan pustaka atau data sekunder belaka, dengan menggunakan metode berfikir deduktif (cara berfikir dalam penarikan kesimpulan yang ditarik dari sesuatu yang sifatnya umum yang sudah dibuktikan bahwa dia benar dan kesimpulan itu ditujukan untuk sesuatu yang sifatnya khusus), pendekatan permasalahan yang berusaha menggali dan meneliti bagaimana pengaturan dan akibat wanprestasi terhadap perjanjian jual beli.[18]

HASIL DAN PEMBAHASAN

Amanat akan seleksi pegawai berbasis merit sebenarnya telah menjadi dasar dalam manajemen PNS sejak UndangUndang Kepegawaian Nomor 43 Tahun 1999 sebagai perubahan atas UndangUndang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Kepegawaian, selain yang diamanatkan dalam pasal 17 ayat (2) kebutuhan akan Pegawai Negeri Sipil yang profesional dalam menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan terdapat dalam pasal 12 ayat

(2) yang isinya mensyaratkan pembinaan yang didasarkan pada system prestasi kerja dan system karir guna mewujudkan PNS yang professional, bertanggungjawab. jujur dan adil[3].

Penentuan “the Best Person” untuk menduduki suatu jabatan memang seharusnya sudah didasarkan pada faktor-faktor merit dan bukan nonmerit faktor askriptif lain seperti politik, keluarga, teman, suku, agama, etnis, daerah, kelas sosial, jender, kekayaan dan sebagainya (McCourt, 29-30 May. 2007). Meskipun demikian, McCourt memang menyadari kendala-kendala yang dihadapi yang menyebabkan kegagalan dari merit sendiri. Setidaknya ada empat implikasi dari definisi “the best person” yang bertentangan dengan praktik praktik kepegawaian di banyak lembagalembaga publik, keempat implikasi tersebut antara lain (1) Job at every level, artinya bahwa prinsip merit berlaku untuk setiap jabatan yang ada, baik pada saat awal maupun untuk promosi jabatan selanjutnya. Sedangkan realisasi yang ada pada praktik kepegawaian sekarang banyak fokus pada entery level atau untuk rekrutmen; (2) The best candidate, artinya bahwa calon terbaik terbukti paling mampu di antara sejumlah kandidat untuk menyelesaikan tugas jabatannya secara tepat. Mereka yang paling berprestasi dan memiliki kompetensi terbaik dalam bidangnya adalah calon yang terbaik. Sedangkan dalam kenyataannya masih banyak terbatas pada ‘mampu’ mengerjakan pekerjaan/tugasi; (3) Open to all, artinya bahwa pengangkatan/pengisian jabatan tidak hanya mengandalkan pada sumber caloncalon internal atau berdasarkan pada sejumlah kandidat yang terbatas.

Prinsip ini mensyaratkan fairness dan equity, dimana semua pihak berhak mendapatkan kesempatan yang sama; (4) Systematic, transparent and challengeable, artinya bahwa semua keputusan pengangkatan dalam jabatan dapat dipertanyakan, termasuk bagi para kandidat yang tidak berhasil, karena prinsipnya semua pertanyaan tersebut merupakan feedback yang sangat berharga untuk memperbaiki keputusankeputusan pengangkatan dalam jabatan untuk masa yang akan datang. Dalam manajemen kepegawaian terkait dengan pengisian jabatan yang dibahas dalam kedua peraturan kepegawaian tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut: Dalam Undang-Undang Nomor 8 tahun 1974 pengisian/penempatan dalam suatu jabatan ataupun promosi jabatan secara umum hal-hal yang dijadikan pertimbangan antara lain Penilaian pelaksanaan kerja (DP3), keahlian, perhatian (interest), Daftar Urutan Kepangkatan (DUK), Kesetiaan, pengalaman, dapat dipercaya dan kemungkinan pengembangan. Mengenai pengangkatan PNS dalam jabatan tertentu diatur dalam pasal 17 ayat 2(dua), yang mengamanatkan akan perhatian terhadap jenjang kepangkatan dalam jabatan dalam melaksanakan pengangkatan pegawai dalam jabatan, Kemudian pada pasal 19 dan 20 ditegaskan kembali, “Pengangkatan dalam jabatan didasarkan atas prestasi kerja, disiplin kerja, kesetiaan, pengabdian, pengalaman, dapat dipercaya, serta syarat-syarat objektif lainnya.” (Pasal 19, UU No.8/1974). Terkait dengan objektivitas yang dipersyaratkan dalam pasal 19, dipasal 20 maka perlu diadakan daftar penilaian pelaksanaan pekerjaan dan daftar urutan

kepangkatan.

Daftar penilaian pelaksanaan pekerjaan yang dimaksud dalam pasal 20, Undang-Undang Kepegawaian yang kemudian dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1979 yang diterbitkan pada tanggal 15 Mei 1979 sebagai penyempurna dari peraturan sebelumnya dengan nomor yang sama tahun 1952. Daftar penilaian pelaksanaan pekerjaan atau yang selanjutnya disebut sebagai DP3 merupakan serangkaian daftar pelaksanaan pekerjaan seorang pegawai dalam jangka waktu 1 (satu) tahun yang dibuat oleh seorang pejabat penilai. Pejabat penilai yang dimaksud adalah atasan langsung PNS. Unsur-unsur yang menjadi penilaian dalam DP3 ini meliputi: kesetiaan, prestasi kerja, tanggungjawab, ketaatan, kejujuran, kerjasama, prakarsa dan kepemimpinan. Sementara itu kisaran nilai yang diberikan pada setiap unsurnya adalah sebagai berikut: amat baik (91-100); baik (76-90); cukup (61-75); sedang (51-60); dan kurang (50 ke bawah). Penjelasan mengenai penilaian ini dijelaskan dalam lampiran PP 10 Tahun 1979 terkait dengan definisi dari tiap unsur penilaian tanpa adanya spesifikasi perilaku yang jelas dan terukur.

Penggambaran atas alur promosi Jabatan Struktural berdasarkan UU No. 8 Tahun 1974 akan disajikan Sementara itu dalam peraturan kepegawaian perubahannya yakni Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999, pengangkatan dalam jabatan mempertimbangkan prestasi kerja, disiplin, loyalitas, Daftar Urutan Kepangkatan (DUK) yang dikategorikan baik, attitude (perilaku tidak tercela (DP3 baik)), lulus diklat perjenjangan (khusus jabatan fungsional tertentu). Sementara itu, dalam Peraturan Pemerintah yang menjelaskannya Nomor 100 Tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural mulai mengedepankan prinsip profesionalitas, dengan menambahkan unsur kompetensi dan prestasi kerja selain jenjang kepangkatan sebagai syarat objektif.

Dengan demikian, terdapat tiga hal penting sebagai bahan pertimbangan untuk mengangkat calon pejabat struktural, yakni: kemampuan, kemauan, dan etika moral. Kemampuan meliputi segala keterampilan, pengetahuan, dan pengalaman individu dalam menjalankan tugas jabatannya untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan; kemauan, melingkupi segala hal yang berkaitan dengan komitmen, keyakinan dan motivasi seseorang untuk menjalankan tugas jabatannya; serta etika moral yang berkaitan dengan kejujuran, ketaatan, kedisiplinan, tanggungjawab serta sikap menjunjung tinggi norma. Ketiga hal tersebut saling harus dapat diterapkan dan dilaksanakan secara terpadu, karena tanpa menunjukkan kemampuan berarti orang tidak punya kemauan. Tanpa kemauan berarti tidak menghasilkan apapun, kemudian kemampuan dan kemauan harus didukung oleh etika moral sehingga produktivitas pun positif. Promosi yang dalam hal ini merupakan pengangkatan pegawai dalam jenjang jabatan yang lebih tinggi harus mempertimbangkan prinsip objektifitas.

Kriteria utama objektif yang dimaksud disini adalah prestasi kerja dan pengalaman (senioritas). Promosi tidak selalu didasarkan pada latarbelakang pendidikan atau seleksi saat rekrutmen, namun berdasarkan kebutuhan dan prestasi kerja, selain itu juga

persyaratan golongan dan kepangkatan pegawai. Penempatan pejabat dalam jabatan juga harus didasarkan pada profesionalisme dengan menjadikan kompetensi dan prestasi kerja sebagai syarat objektif. (Peraturan Pemerintah Nomor 100 tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural, yang kemudian diubah dalam PP No. 13 Tahun 2002).[19]

Beberapa syarat yang diberikan dalam kedua peraturan ini antara lain adalah Pendidikan, Diklat, masa kerja, Pangkat dan golongan, Jabatan, dan DP3 yang meliputi: kesetiaan, prestasi kerja, tanggung jawab, kejujuran, kerjasama dan praktek kepemimpinan; Daftar Urut Kepangkatan (DUK) pegawai yang lebih tinggi kepangkatannya diberi kesempatan lebih dulu untuk menduduki jabatan yang lowong; Pertimbangan Kompetensi dan Kinerja.

manajemen pegawai terkait dengan penempatan jabatan jelas terlihat bahwa dalam UU No. 8 tahun 1974 pertimbangan administrasi menjadi hal utama karena keputusan lebih banyak ditetapkan dipusat sebagai sentralnya. Dalam hal ini keahlian sebagai suatu ukuran profesionalisme juga masih dilihat dari sisi administrasi seperti sertifikat keahlian/pelatihan/diklat. Sementara itu dalam UU No.43 tahun 1999, profesionalisme sudah lebih konkrit terukur dengan disertakannya penilaian kompetensi dan prestasi kerja. Namun hingga akhir tahun 2013 belum semua jabatan memiliki uraian kompetensi atau belum semua lembaga negara ataupun instansi menyelenggarakan ujian kompetensi dalam menempatkan pejabatnya. [20]

Kemudian barulah pada tahun 2011 atau tepatnya tanggal 22 September 2012 dimulailah pembahasan RUU ASN yang nantinya menjadi pengganti UndangUndang Kepegawaian. Arus reformasi birokrasi saat itu yang semakin deras tidak mampu lagi terbendung oleh kebijakan kepegawaian yang ada (UU No. 43 Tahun 1999). Dalam naskah akademis RUU ASN diungkapkan bahwa "Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 sudah mengamanatkan pembentukan Komisi Kepegawaian Negara sebagai otoritas independen untuk menjaga profesionalitas, netralitas, dan apolitisasi SDM Aparatur Negara. Namun, karena berbagai kesibukan Pemerintah, 12 (dua belas) Tahun setelah diamanatkan oleh Undang-Undang, Komisi independen tersebut belum dibentuk. Sementara Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Badan Kepegawaian Negara, dan Lembaga Administrasi Negara semakin terkungkung oleh rutinitas dan kurang mampu menjadi pendorong reformasi aparatur negara. Reformasi birokrasi yang dilaksanakan oleh beberapa kementerian dan lembaga non kementerian sejak 2008 lebih merupakan inisiatif bottom-up oleh para pimpinan kementerian tersebut, bukan karena adanya suatu kebijakan nasional reformasi aparatur Negara.

Dalam sistem karir terbuka tuntutan terhadap profesionalisme, keterbukaan, kompetitiveness, keadilan, kesejahteraan, dan objektifitas adalah suatu prinsip yang utama harus ada dan ditegakan. Prinsip-prinsip ini dikenal dengan prinsip merit. Penerapan sistem merit kemudian baru secara eksplisit tercantum dalam kebijakan kepegawaian yang

dikenal sebagai UU ASN atau UU No.5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. UU ASN secara tegas menetapkan bahwa PNS yang merupakan Aparatur Sipil Negara adalah profesi yang bebas dari intervensi politik, bebas dari praktik penyalahgunaan wewenang seperti korupsi, kolusi dan nepotisme, memiliki nilai-nilai dasar, kode etik, standar kualifikasi serta kompetensi tertentu dalam melaksanakan tugasnya. Dalam UU ASN, merit dalam Ketentuan Umum didefinisikan sebagai kebijakan dan Manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau kondisi kecacatan. Meskipun demikian, UU ini mendefinisikan sistem merit secara lebih spesifik untuk pengisian jabatan.

Manajemen ASN berbasis merit sebagaimana terdapat dalam pasal 51 yang berbunyi 'Manajemen ASN diselenggarakan berdasarkan Sistem Merit'. Penegasan sistem merit sebagai dasar dalam manajemen ASN dalam UU adalah langkah yang tepat, hal ini sejalan dengan apa yang disampaikan oleh Shafritz, dkk (2001) bahwa sistem merit dalam kepegawaian akan efektif ketika dimulai dengan mandat yang jelas dalam UU. Ketentuan perundang-undangan dapat dijelaskan secara singkat, umum dengan sedikit penjelasan terutama terkait dengan prosedur pelaksanaan karena UU sulit untuk dilakukan perubahan jika dibutuhkan penyesuaian. Namun kelemahannya ketika terlalu singkat akan menimbulkan persepsi yang salah ataupun membuka peluang terhadap tujuan merit itu sendiri.[21] Pentingnya memandatkan sistem merit dalam UU Kepegawaian menjadi penting terbukti dari dua UU sebelumnya walaupun semangat merit sudah ada namun belum mampu dilaksanakan sesuai dengan amanat meritokrasi itu sendiri.

KESIMPULAN

Penerapan sistem penempatan pegawai dalam jabatan yang dikaitkan dalam sistem seleksi dan promosi jabatan PNS berdasarkan ketiga Undang-Undang Kepegawaian maka terlihat bahwa pelaksanaan sistem seleksi dan promosi jabatan pada dua kebijakan sebelum Undang-Undang ASN disahkan yakni Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 dan Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 masih kurang transparan dan belum secara jelas dilakukan dengan tahap-tahapan yang mengikuti kaidah sistem merit.

Uraian tentang kompetensi perorangan dan kompetensi jabatan sebagai dasar yang harus diambil dalam menempatkan pegawai tidak secara rinci disampaikan baik dalam Undang-Undang maupun kebijakan turunannya sehingga dalam penegakannya pun masih terkesan setengah-setengah. Untuk itu, ketika sistem merit telah secara jelas disebutkan dalam Undang-Undang maka pengimplementasiannya menjadi kewajiban yang tidak boleh.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Susana, “Penerapan Merit Sistem Pada Seleksi Terbuka Sekretaris Daerah Kota Dumai Tahun 2019,” *J. Niara*, vol. 15, no. 1, pp. 88–102, 2022, doi: 10.31849/niara.v15i1.9234.
- [2] Presiden Republik Indonesia, “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara,” no. 202875, pp. 1–44, 2023, [Online]. Available: <https://peraturan.bpk.go.id/Details/269470/uu-no-20-tahun-2023>
- [3] A. Desy Mutia, “Implementasi Sistem Merti pada Seleksi Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT) Dalam Kepegawaian di Indonesia,” no. 12, 2001.
- [4] S. Anggara, *Ilmu Adminsitrasi Negara*. Jakarta: Cv Pustaka, 2016.
- [5] Max Weber, *Economy and Society an Outline of Interpretative Sociology*. London: University of California Press, 1987.
- [6] Hadi Prabowo, *Inovasi Pelayanan Pada Organisasi Publik*. Moleong: PT. Remaja Rosdakarya, 2022.
- [7] Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonom Daerah*. Jakarta: Penerbit Grasindo, 2005.
- [8] Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*. Depok: Rajawali Press, 2020.
- [9] R. HR, *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006.
- [10] P. M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*,. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, Cetakan Kesembilan, 2005.
- [11] Makkatutu dan Pangkerego, *Teori Suatu Hukum Tata Negara Positif*. Jakarta: Ikhtiar Baru-Van Hoeve, 1975.
- [12] Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*. Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan Nasional, 2001.
- [13] R. Usep, *Hukum Tata Negara Dasar-dasarnya*. Jakarta: Gahlia. Indonesia, 1989.
- [14] S. D. Harijanti, “84289-ID-pengisian-jabatan-hakim-kebutuhan-reform,” pp. 531–558.
- [15] Mulyawan Rahman, *Manajemen SDM ASN (Aparatur Sipil Negara)*. Sumedang: UNPADPRESS, 2015.
- [16] Danang Sunyotol, *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: CAPS (Center for Academic Publishing Service, 2022.

- [17] Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press), 2007.
- [18] B. Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2005.
- [19] PP NO. 14, "Presiden Republik Indonesia Peraturan Presiden Republik Indonesia," *Demogr. Res.*, 1992.
- [20] A. . Halim, *ebijakan Promosi Jabatan di Birokrasi Tingkat Lokal*. Yogyakarta: FISIPOL UGM PRESS, 2002.
- [21] D. H. Jay M. Shafritz, *Personnel Management in Government*. New York: Marcel Dekker: Politics and Process, 5th Edition., 2001.