



Tantangan Penerapan Sistem Merit dalam Manajemen ASN di Pemerintah Kabupaten dan Kota

Pembina
Agus Pramusinto

Penanggung Jawab
Tasdik Kinanto

Pengarah
Sri Hadiati Wara Kustriani
Nuraida Mokhsen

Tim Penyusun
Septiana Dwiputriani
Della Damayanti
Sindi Destiasona Shalatdiningrum



Presiden Republik Indonesia, Bapak Joko Widodo menetapkan 5 prioritas kerja nasional tahun 2020-2024 sebagai fokus kabinet Indonesia Maju. Salah satu prioritas kerja nasional adalah “Pembangunan SDM”, dengan sasaran meningkatkan sumber daya manusia yang berkualitas dan berdaya saing. Memperkuat implementasi manajemen Aparatur Sipil Negara berbasis sistem merit di lingkungan Instansi Pemerintah adalah upaya pemerintah meningkatkan pengelolaan SDM Aparatur. Hal ini telah tertuang dalam arah kebijakan Rancangan Teknokratik RPJMN 2020-2024. Untuk menjamin pelaksanaan sistem merit, Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) memiliki peran sangat penting sesuai kewenangannya dalam monitoring dan evaluasi pelaksanaan kebijakan dan manajemen ASN untuk menjamin perwujudan Sistem Merit di Lingkungan Instansi Pemerintah. KASN membantu Presiden sebagai Pemegang kekuasaan tertinggi dalam kebijakan, pembinaan profesi, dan manajemen ASN.

SISTEM MERIT

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara mengamanatkan penerapan sistem merit, dimana kebijakan dan manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN) harus berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja. Hal ini juga diberlakukan secara adil dan wajar dengan tanpa diskriminasi. Adapun tujuan penerapan sistem merit adalah memastikan jabatan di birokrasi pemerintah diduduki oleh orang-orang yang profesional, dalam arti kompeten dan melaksanakan tugas berdasarkan nilai dasar, kode etik dan kode perilaku ASN. Hal tersebut didukung oleh konsep yang disampaikan oleh Kellough (2005), mendefinisikan merit “a set of policy and procedure which is order to use in job fulfilment. Merit principle is related to the public personnel opinion have to be selected and promotion by demonstrating their ability to run the job”. Kellough menekankan bahwa sistem merit sebagai seperangkat kebijakan dan prosedur yang digunakan untuk memaksimalkan sebuah pekerjaan. Prinsip merit pada dasarnya ialah seorang pegawai harus diseleksi dan dipromosikan berdasarkan pada kemampuan mereka dalam melakukan pekerjaan.

KASN sebagai lembaga yang memiliki fungsi mengawasi penerapan sistem merit, telah membangun instrumen untuk mengukur dan memetakan tingkat penerapan sistem merit di lingkungan Instansi Pemerintah. Metode penilaian yang digunakan adalah self-assessment berdasarkan 8 (delapan) aspek sesuai Peraturan KASN No. 9 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penilaian Mandiri Sistem Merit dalam Manajemen Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Instansi Pemerintah, diantaranya yaitu:



Sumber: diolah dari Peraturan KASN No. 9 Tahun 2019

Kategori Hasil Penilaian Penerapan Sistem Merit dalam Manajemen ASN di Instansi Pemerintah

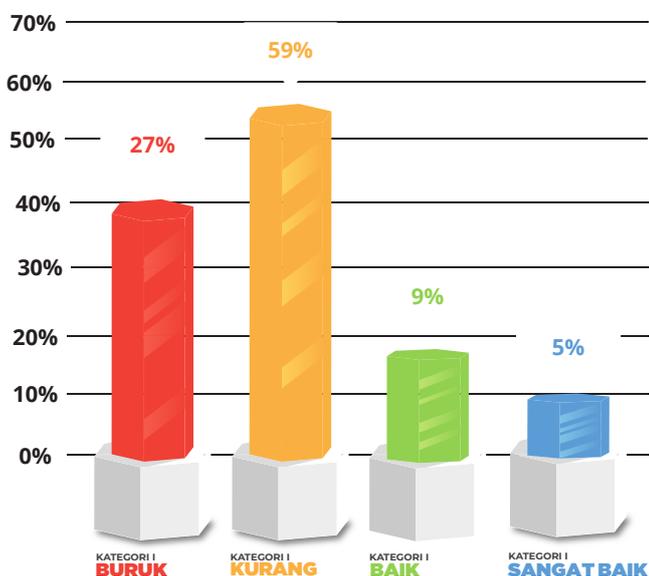


Sumber: Diolah dari Peraturan KASN No. 9 Tahun 2019

Pemetaan Penerapan Sistem Merit di Pemerintah Kabupaten/Kota

Pemetaan penilaian mandiri penerapan sistem merit dilakukan oleh KASN bertujuan untuk digunakan sebagai dasar dalam penyusunan kebijakan dan strategi agar dapat meningkatkan serta menganalisis kekuatan dan kelemahan Instansi Pemerintah dalam menerapkan sistem merit. Pada tahun 2019, KASN telah melakukan pemetaan penilaian penerapan sistem merit di sebagian Instansi Pemerintah Kabupaten dan Kota. Pada tahun 2018, KASN telah melakukan pemetaan penilaian penerapan sistem merit di Lingkungan Pemerintah Pusat (Kementerian dan LPNK) dan Pemerintah Provinsi.

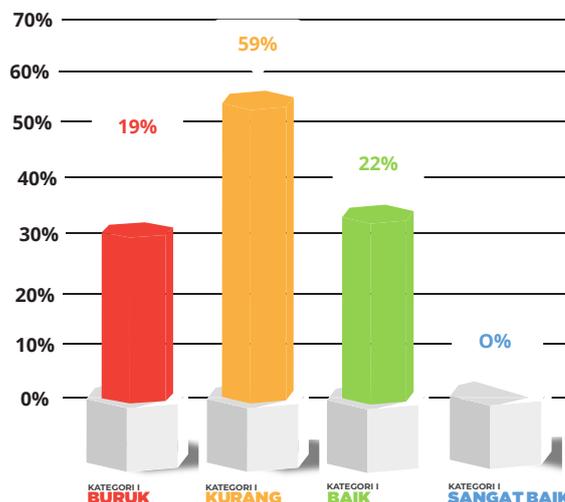
Grafik 1: Hasil Penilaian Mandiri Penerapan Sistem Merit Di Pemerintah 76 Kabupaten



Sumber: Diolah oleh Bidang Pengkajian dan Pengembangan Sistem - KASN, 2019

Berdasarkan data terakhir pada bulan Desember 2019, terdapat 76 Instansi Pemerintah Kabupaten dan 27 Pemerintah Kota sudah melakukan penilaian mandiri penerapan sistem merit baik melalui kuesioner (secara manual) dan melalui aplikasi SIPINTER (secara online). Hasil penilaian ini merupakan pemetaan awal tingkat penerapan sistem merit yang dilakukan dengan penilaian mandiri (self assessment) oleh masing-masing Instansi pemerintah Kabupaten dan Kota. Selanjutnya tim verifikator sistem merit melakukan verifikasi lebih mendalam, berdasarkan bukti-bukti pada setiap aspeknya. Hasil ini akan menjadi dasar baik untuk KASN dan lembaga terkait, seperti Instansi Pemerintah, LAN, BKN, KemenpanRB, KPK, Bappenas, dan Kemendagri untuk menindaklanjuti dan menyusun strategi dalam upaya penerapan sistem merit di Instansi Pemerintah. Grafik 1 menunjukkan hasil pemetaan penilaian mandiri penerapan sistem merit dalam manajemen ASN di lingkungan Pemerintah Kabupaten dan Grafik 2 untuk Pemerintah Kota, sebagai berikut.

Grafik 2: Hasil Penilaian Mandiri Penerapan Sistem Merit Di Pemerintah 27 Pemerintah Kota



Sumber: Diolah oleh Bidang Pengkajian dan Pengembangan Sistem - KASN, 2019



Grafik 1 dan 2 menunjukkan masih rendahnya penerapan sistem merit di Lingkungan Pemerintah Kabupaten dan Kota. Sekitar 83,5% dari seluruh Pemerintah Kabupaten dan Kota yang sudah melakukan penilaian sistem merit, mendapatkan hasil dengan kategori Kurang dan Buruk. Adapun beberapa faktor penyebab masih rendahnya penerapan sistem merit ini, antara lain:

Rendahnya Pemahaman Aparatur Sipil Negara mengenai penerapan Sistem Merit dalam Kebijakan dan Manajemen ASN

Penerapan sistem merit dalam manajemen ASN memiliki aspek yang luas dan proses yang komprehensif serta saling terkait dari mulai perencanaan kebutuhan sampai pada perlindungan pegawai serta pembangunan sistem informasi pendukung dalam manajemen ASN. Pemahaman pengelola kepegawaian masih perlu ditingkatkan terutama mengenai manajemen talenta dan manajemen kinerja yang menjadi faktor penentu dalam penerapan sistem merit. Beberapa indikasi ini, dapat dilihat dari hampir seluruh kabupaten dan kota belum mempunyai standar kompetensi jabatan baik manajerial, sosio kultural, dan teknis. Pengelola Kepegawaian juga mengalami kesulitan dalam menyusun standar kompetensi Jabatan. Standar kompetensi Jabatan adalah dokumen dasar dalam mengidentifikasi suatu jabatan. Belum disusunnya standar kompetensi, mengakibatkan pengelola kepegawaian tidak dapat merencanakan pengembangan karier pegawai secara efektif dan cenderung hanya melaksanakan manajemen kepegawaian secara administratif.

Minimnya Anggaran dan Fasilitas Pendukung yang dimiliki oleh Instansi

Keterbatasan anggaran mengakibatkan sulitnya pengelola kepegawaian untuk menata sistem manajemen ASN. Hal ini juga mengakibatkan pelaksanaan assessment kompetensi hanya terbatas untuk keperluan pengisian JPT melalui seleksi terbuka maupun mutasi antar JPT. Dalam penempatan pegawai baik Jabatan Administrasi maupun Fungsional belum berdasarkan hasil assessment. Tanpa hasil assessment kompetensi, pengelola kepegawaian belum dapat melakukan pemetaan kesenjangan kompetensi tiap-tiap individu pegawainya. Hasil assessment kompetensi merupakan dokumen yang mendasari pengembangan karier pegawai, selain hasil penilaian kinerja. Hasil assessment dan penilaian kinerja adalah pintu masuk menyusun talent manajemen atau talent pool.



Kuatnya Intervensi Politik

Bupati/Walikota adalah Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK), sebagai pejabat politik Bupati dan Walikota tidak dapat bebas dari konflik kepentingan/keberpihakan dalam pengambilan kebijakan dan manajemen ASN yang dapat bertentangan dengan prinsip-prinsip penerapan sistem merit. Salah satu contohnya adalah adanya praktik jual beli jabatan, ketidakadilan dan diskriminasi penempatan pegawai dalam jabatan, serta pemberhentian pegawai dari jabatan yang tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku. Kondisi ini menjadi perhatian yang cukup serius dari pemangku kepentingan, khususnya pemerintah pusat maupun Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat.



Rekomendasi Kebijakan

Rekomendasi untuk mendorong percepatan penerapan sistem merit manajemen ASN, diberikan baik kepada Instansi Pemerintah maupun kepada KASN. Rekomendasi untuk pemerintah Kabupaten/Kota tidak terfokus pada Penyusunan talent pool, karena penyusunan talent pool di Lingkungan Pemerintah Kabupaten/Kota dirasa masih cukup berat. Adapun rekomendasi diberikan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota dalam penerapan sistem merit menuju kategori Baik adalah sebagai berikut:

Menyusun rencana kebutuhan dan pengadaan pegawai yang tidak hanya terfokus melalui jalur CPNS (develop), tetapi mempertimbangkan jalur-jalur lain seperti pengalihan PNS dari instansi lain (borrow) dan rekrutmen dari jalur PPPK (buy);

Menetapkan standar kompetensi dan membangun instrumen untuk mengukurnya, serta program peningkatan kapasitas pegawai yang dikaitkan dengan kesenjangan kompetensi individu pegawai seperti metode diklat, coaching, conselling, mentoring, praktik kerja (pemagangan) dan penugasan khusus;

Membangun target kinerja individu yang selaras dengan target kinerja unit kerja dan instansi, serta pengukuran kinerja yang dilakukan secara transparan dan obyektif;

Menganalisis hasil penilaian kinerja sehingga ada feed back bagi pegawai, terutama pegawai yang bekinerja kurang baik atau masih perlu terus ditingkatkan melalui dialog kinerja (timbang balik atasan dan bawahan) secara reguler dan terdokumentasikan dengan baik.

Mendukung manajemen ASN dengan sistem informasi dan pelayanan yang memudahkan pegawai.

Rekomendasi kebijakan untuk KASN dalam mendorong peningkatan penerapan dan penilaian sistem merit dalam manajemen ASN sebagai berikut:

1. Membuat Buku Pedoman, Juklak, dan Juknis penilaian penerapan sistem merit, sehingga memudahkan Pemerintah Kabupaten Kota untuk melakukan penilaian penerapan sistem merit;
2. Menjadikan Instansi Pemerintah yang telah mendapatkan kategori “Baik” dan “Sangat Baik” sebagai Mitra KASN untuk center of excellent Penerapan Sistem Merit di Instansi Pemerintah;
3. Membuat pelayanan Konsultasi “Penerapan sistem merit dalam kebijakan dan manajemen ASN” dan Fasilitasi Instansi Pemerintah yang buruk dan kurang dengan Instansi Pemerintah yang sudah baik dan sangat baik untuk saling belajar (sharing knowledge);
4. Melaksanakan bimbingan teknis kepada Tim Penilaian Mandiri Penerapan Sistem Merit dan operator untuk operasionalisasi SIPINTER dalam Penilaian Mandiri Penerapan Sistem Merit;
5. Mengelola basis data hasil penilaian penerapan sistem merit tersebut sebagai dasar penyusunan strategi dan kebijakan dalam meningkatkan penerapan sistem merit di Pemerintah Kabupaten Kota;
6. Memberikan reward (penghargaan) yang cukup efektif untuk dapat mendorong instansi pemerintah menerapkan aspek-aspek sistem merit dalam manajemen ASN.

Daftar Pustaka

- J. E. Kellough. 1999. “Reinventing Public Personnel Management: Ethical Implementation for Managers and Public Personnel System,” Public Personnel Management, p. 655.
- Komisi Aparatur Sipil Negara. 2019. Peraturan Ketua Komisi Aparatur Sipil Negara Nomor 9 Tahun 2019 tentang Cara Penilaian Mandiri Sistem Merit dalam Manajemen Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Instansi Pemerintah. Jakarta: Kemenhumkam.
- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. 2018. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 40 Tahun 2018 Tentang Pedoman Sistem Merit dalam Manajemen Aparatur Sipil Negara. Jakarta Kemenhumkam.
- Kementerian PPN/Bappenas, Rancangan Teknokratik Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024. Jakarta. 2019.
- Republik Indonesia. 2014. Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (ASN). Jakarta: Kemenhumkam.
- Republik Indonesia. 2017. Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil. Jakarta: Kemenhumkam.

Sekretariat:

Bidang Pengkajian dan Pengembangan Sistem
Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN)

Jl. Letjen M.T. Haryono No.Kav. 52-53, RT.3/RW.4,
Cikoko, Kec. Pancoran, Kota Jakarta Selatan,
Daerah Khusus Ibukota Jakarta 12770

