

POLICY BRIEF

SISTEM MERIT MENDONGKRAK INDONESIA DI KANCAH GLOBAL

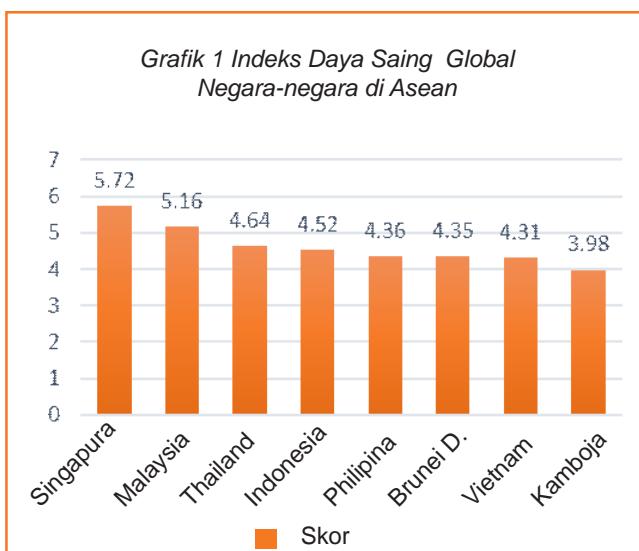


KOMISI APARATUR
SIPIIL NEGARA

Indonesia harus siap menghadapi tantangan global. Oleh karena itu Indonesia terus berbenah dan berpacu dalam persaingan global yang semakin kompetitif. Sebagai upaya melakukan pembenahan dan peningkatan kinerja sektor publik di Indonesia, KASN berusaha melakukan perbaikan sistem manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN) yang semula dipengaruhi sistem spoil untuk menjadi sistem merit. Konsep sistem merit dibangun berlandaskan kualifikasi, kompetensi, dan kinerja dengan memperhatikan keadilan dan kesinambungan. Melalui mekanisme berbasis merit, diharapkan tercipta ASN yang profesional, netral dan berintegritas, yang mampu mendorong birokrasi pemerintah menjadi lembaga yang berkompeten dalam menangani berbagai permasalahan publik (*public affair*) dan berorientasi pada kepentingan publik (*public interest*).

Kondisi Tata Kelola Pemerintahan Indonesia

Indonesia memiliki potensi melimpah, baik alamiah maupun non alamiah. Potensi ini menjadi modal bagi Indonesia untuk mampu melaju menjadi negara yang mandiri dan diperhitungkan di tingkat global. Namun tata kelola pemerintahan yang ada masih belum mampu menempatkan Indonesia di posisi yang strategis untuk bersaing.



Sumber: Global Competitiveness Report, 2016-2017
dalam Laporan Tahunan KASN (2016)

Hal ini terlihat dari posisi Indonesia di ASEAN yang masih tertinggal bila dibandingkan dengan Singapura, Malaysia dan Thailand. Tata kelola yang buruk menyebabkan pertumbuhan ekonomi Indonesia melambat dan pembangunan nasional terhambat. Jika dikalahkan ASEAN saja Indonesia sudah sedemikian tertinggal, dapat dipastikan di tingkat global posisi Indonesia juga tidak lebih baik.

Kemudahan Berusaha di Indonesia

Dari aspek kemudahan berusaha (*Ease of Doing Business*), Indonesia masih kalah dibanding negara-negara ASEAN seperti Singapura yang berada pada peringkat ke-2, Malaysia ke-23, Thailand ke-46, Brunei Darussalam ke-72, dan Vietnam ke-82. Sementara itu, Tiongkok yang merupakan kekuatan ekonomi terbesar di dunia berada di peringkat ke-78.

Tabel 1 Peringkat Kemudahan Berusaha di ASEAN

Negara	Th 2015	Th 2016
	Peringkat	Peringkat
Singapore	1	2
Malaysia	18	23
Thailand	49	46
Brunei	84	72
Vietnam	90	82
Indonesia	109	91
Philippines	103	99

Sumber: *Doing Business 2017, the World Bank Group* dalam Laporan KASN (2016)

Rendahnya indeks kemudahan berusaha di Indonesia salah satu penyebabnya adalah kurang profesionalnya ASN dalam melaksanakan tugas pemerintahan, sebagai akibat dari sistem pengisian jabatan di birokrasi Indonesia yang belum didasarkan sistem merit. Melalui penerapan sistem merit diharapkan jabatan-jabatan di birokrasi pemerintahan diisi dengan aparatur yang profesional, berintegritas dan berorientasi pada pelayanan. Kegagalan dalam menerapkan sistem merit dapat menyebabkan peringkat kemudahan berusaha di Indonesia turun dan Indonesia menjadi kurang menarik untuk investasi.



MENGAPA SISTEM MERIT PENTING?

Sistem merit adalah kebijakan dan manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja, yang diberlakukan secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama dan asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau kondisi kecacatan. Penerapan sistem merit tujuan akhirnya adalah untuk meningkatkan kinerja birokrasi dalam memberi pelayanan kepada masyarakat dan mendukung peningkatan daya saing nasional.

Konsep *merit system* bertolak belakang dengan konsep *spoil system*.

Grafik 2: Skor Persepsi Korupsi Negara-negara ASEAN



Sumber: IPK, *Transparansi Indonesia, 2015* dalam Laporan Tahunan KASN (2016)

IPK memiliki rentang nilai 0 (sangat tinggi praktek korupsi) sampai dengan nilai 100 (sangat rendah), berdasarkan grafik di atas terlihat bahwa pada tahun 2015, IPK Indonesia mencapai skor 36. Angka tersebut naik 2 poin dari tahun sebelumnya yaitu 34 pada tahun 2014, yang berarti bahwa Indonesia termasuk berpotensi tinggi melakukan praktek korupsi dalam birokrasinya. Meskipun IPK Indonesia mengalami kenaikan namun kenaikannya tidak signifikan (KASN, 2016). Sulitnya menaikkan IPK antara lain disebabkan oleh belum tegaknya sistem merit di birokrasi pemerintah Indonesia. Jika tidak ada perbaikan, tidak menutup kemungkinan pembangunan di Indonesia akan *jalan di tempat* dan Indonesia akan tertinggal dari negara lain.

Tingginya potensi korupsi di birokrasi Indonesia salah satunya disebabkan oleh intervensi politik dalam manajemen kepegawaian, yang menyebabkan terjadinya penyimpangan sehingga sistem karier yang berlaku secara formal di dalam prakteknya beralih menjadi sistem *spoil*. Pengisian jabatan pimpinan tidak lagi didasarkan pada pola dan pembinaan karier namun dipengaruhi alasan politik. Selain itu jabatan menjadi komoditas yang diperdagangkan.

Dalam konsep *merit system*, kepentingan perbaikan penyelenggaraan birokrasi menjadi hal yang paling ditonjolkan, sedangkan dalam konsep *spoil system*, kepentingan politis dalam tata kelola birokrasi lebih dominan (Hollye, 2009). Kualitas tata kelola pemerintahan yang buruk akan berdampak pada penyelenggaraan pemerintahan dan pencapaian sasaran pembangunan. Di samping itu, tata kelola pemerintahan yang buruk memberi ruang bagi praktek korupsi untuk berkembang di birokrasi. Grafik 2 menggambarkan Indeks Persepsi Korupsi Indonesia pada Tahun 2014-2015. Indeks Persepsi Korupsi (IPK) atau *Corruption Perception Index* (CPI) merupakan indeks komposit yang mengukur persepsi pelaku usaha dan pakar terhadap korupsi di sektor publik, yaitu korupsi yang dilakukan oleh pegawai negeri, penyelenggara negara dan politisi.

Gambar 1: Fakta Dagang Jabatan



Sumber: *Suara Merdeka* (hal. 1, terbit pada 3 Januari 2017)

Transaksi dalam mendapatkan jabatan di lingkungan birokrasi pemerintah merupakan salah satu masalah dalam manajemen ASN. Menurut hasil investigasi KASN, dana yang terkait jual beli jabatan setiap tahun diperkirakan mencapai Rp 35 triliun. Praktek jual beli jabatan terutama marak di daerah sebelum dan setelah pelaksanaan pemilukada, yang seringkali diwarnai dengan mutasi, promosi dan demosi terhadap para pejabat yang menduduki jabatan pimpinan tinggi. Pengawasan oleh KASN terhadap pengisian jabatan pimpinan tinggi telah mengurangi peluang untuk melakukan transaksi, namun belum dapat memberantas tuntas praktek tersebut.

Gurita persoalan korupsi di daerah, yang dimulai dari proses Pilkada, penempatan pejabat strategis hingga perencanaan dan pelaksanaan pembangunan menjadikan agenda perbaikan layanan publik, peningkatan kualitas SDM, serta upaya mendorong peningkatan kesejahteraan publik menjadi sulit untuk dicapai (Suara Merdeka, 2017).

Presiden Joko Widodo menyoroti praktik jual beli jabatan dalam manajemen aparatur sipil negara (ASN) saat rapat terbatas mengenai manajemen ASN. Beliau mengingatkan agar praktik dalam proses pengangkatan ASN dihilangkan dan diberantas tuntas (nasional.kompas.com, 2017)

Evaluasi Sistem Merit



Penerapan sistem merit dalam manajemen ASN di birokrasi Indonesia masih pada tahap awal. Oleh sebab itu, pengisian jabatan pimpinan tinggi masih diwajibkan untuk dilaksanakan melalui seleksi terbuka dan kompetitif. Dengan demikian diharapkan akan terpilih pejabat pimpinan tinggi yang profesional, netral dan berintegritas.

Namun apabila suatu instansi sudah menerapkan sistem merit maka instansi tidak lagi diwajibkan melakukan seleksi terbuka. Dengan persetujuan KASN, instansi dapat mengisi jabatan yang lowong dari kandidat yang ada dalam *talent pool* yang dibangun instansi tersebut.

KASN diberi wewenang untuk mengevaluasi dan menetapkan apakah suatu instansi sudah menerapkan sistem merit dalam manajemen ASN di instansinya. Untuk melakukan evaluasi, KASN telah menyiapkan pedoman evaluasi. Hasil evaluasi tidak hanya berupa rekomendasi bagi instansi untuk diperbolehkan melakukan seleksi terbatas, namun juga upaya-upaya perbaikan agar manajemen ASN yang ada lebih memenuhi prinsip-prinsip merit.

Evaluasi sistem merit dilakukan secara objektif dan dilakukan dengan mengikuti prosedur sebagai berikut:



Rekomendasi

- Perlu adanya kebijakan yang menguatkan penerapan sistem merit di birokrasi pemerintah Indonesia. Negara-negara seperti Canada, Amerika Serikat, dan Australia telah menetapkan sistem merit secara eksplisit sebagai hal yang wajib diterapkan dalam kebijakan ketenagakerjaan di sektor publik Canada mengaturnya dalam *Public Service Employment Act (1967)*. Amerika Serikat mengaturnya dalam *United States Code* pada *sections 2301 (“Merit System Principles”)* and *2302 (“Prohibited Personnel Practices”)*, sementara itu Australia mengaturnya dalam *Public Service Bill*.
 - Perlu ada penguatan kapasitas dan kewenangan KASN selaku lembaga independen yang melaksanakan fungsi pengawasan penerapan sistem merit agar penerapan sistem merit berjalan optimal. Lembaga yang berfungsi melindungi penegakan sistem merit seperti KASN juga terdapat di beberapa Negara, seperti *Public Service Commission (PSC)* di Canada, *Merit Systems Protection Board (MSPB)* di Amerika Serikat, dan *Public Service and Merit Protection Commission (PSMPC)* di Australia.
 - Perlu mendorong instansi pemerintah mengembangkan *talent pool and talent management* sebagai upaya percepatan penerapan sistem merit dalam manajemen ASN dan mendorong terwujudnya ASN yang profesional, netral dan berintegritas .
-

Referensi

- Hayat. 2014. Peningkatan Kualitas Sumber Daya Manusia Aparatur Pelayanan Publik dalam Kerangka Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS*: 31-44.
- Jati, Wasisto Raharjo. 2014. Energizing Bureaucracy sebagai Model Pengembangan Karir Aparatur Berbasis Meritokrasi di Era UU ASN: Tawaran Perspektif Alternatif. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS*: 73-83.
- Komisi Aparatur Sipil Negara. 2017. *Laporan Tahunan KASN 2016*. Jakarta
- Komisi Aparatur Sipil Negara. 2016. *Pedoman Pelaksanaan Sistem Merit di Lingkungan Instansi Pemerintah*. Jakarta. Sunaryo, Bambang, & Cicellia, Celly. 2014. Nilai Penting Konsep Affirmative Action Policy dalam Pengembangan Sumber Daya Manusia (SDM) Aparatur Berbasis Merit. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen Pegawai Negeri Sipil*: 1-12.
- Humas MENPANRB. 2017. Sistem Merit Jalan, Seleksi Terbuka JPT ditinggalkan. (<https://www.menpan.go.id/berita-terkini/6922-sistem-merit-jalan-seleksi-terbuka-jpt-ditinggalkan>, diakses pada 20 Juni 2017)
- Suara Merdeka. 2017. Nilai Jual Beli Jabatan Rp 35 Triliun. 3 Januari 2017.
- Ihsanuddin. 2017. Jokowi Instruksikan Jual Beli Jabatan ASN Diberantas Tuntas. (<http://nasional.kompas.com/read/2017/01/18/jokowi.instruksikan.jual.beli.jabatan.asn.diberantas.tuntas>, diakses pada 16 Juli 2017).

