

UNDANG-UNDANG APARATUR SIPIL NEGARA: MEMBANGUN PROFESIONALISME APARATUR SIPIL NEGARA

CIVIL STATE APPARATUSLAW: BUILDING THE PROFESSIONALISM OF CIVIL STATE APPARATUS

Eko Prasodjo

Guru Besar FISIP Universitas Indonesia dan Wakil Menteri PAN-RB

Jl. Jenderal Sudirman Kav.69 Jakarta

e-mail: e_prasojo@yahoo.com

dan

Laode Rudita

Staf Khusus Wakil Menteri PAN-RB

Jl. Jenderal Sudirman Kav.69 Jakarta

e-mail: laode.rudita@gmail.com

(Diterima 13 Mei 2014, direvisi 6 Juni 2014, dterbitkan 25 Juni 2014)

Abstrak

Lahirnya Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) membawa angin segar bagi perjalanan reformasi birokrasi di Indonesia. Undang-Undang yang menggantikan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian tersebut meletakkan perubahan mendasar dalam sistem manajemen ASN. Sebagaimana layaknya sebuah perubahan, implementasi UU ASN juga diwarnai perbedaan-perbedaan pendapat. Hal ini dapat dilihat dengan adanya permohonan uji materi terhadap Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) UU ASN di Mahkamah Konstitusi (Salinan Permohonan No 41/PUU-XII/2014). Pemohon berdalil kedua Pasal yang mengatur tentang keharusan PNS mengundurkan diri secara tertulis ketika mendaftarkan sebagai calon untuk dipilih dalam pemilihan umum bertentangan dengan hak asasi mereka yang dilindungi dalam konstitusi. Untuk memudahkan pemahaman kita, tulisan ini akan menguraikan filosofi dan dasar-dasar pengaturan UU ASN dalam rangka meningkatkan profesionalisme ASN.

Kata Kunci: UU ASN, reformasi birokrasi, manajemen ASN, profesionalisme ASN

Abstract

The enactment of Law Number 5 of 2014 about Civil State Apparatus (ASN Law) brought a fresh breeze for bureaucratic reform in Indonesia. The Law replaces the Law No. 8 of 1974 regarding to changes: Act No. 43 of 1999 regarding the Civil Services Issues that put a fundamental change in the ASN management system. As usual, the implementation of the ASN Law also colored by difference opinions. This can be seen from the proposed material test application towards article 119 and article 123, verse (3) of ASN Law on the Constitutional Court (the petition copy No. 41/PUU-XII/2014). The applicant argues that both articles set about having civil servants to have resign written notice when registering as a candidate to be elected in the general election is in contrast to their human rights that are protected by the Constitution. To facilitate our understanding, this paper will outline the philosophy and the basics ruling of ASN Law in order to improve the ASN professionalism.

Key word: ASN Law, bureaucratic reform, ASN management system, ASN professionalism.

PENDAHULUAN

Salah satu persoalan mendasar dalam sistem kepegawaian adalah pekerjaan tempat Pegawai Negeri Sipil (PNS) mengabdikan saat ini belum dipandang sebagai sebuah profesi yang mulia, harus dihormati, dijaga, dan dijadikan dasar dalam berbagai kebijakan dan manajemen Sumber Daya Manusia (SDM). PNS sebagai abdi negara dan abdi masyarakat tidak dianggap sebagai aset negara, bahkan kadang-kadang dipandang menjadi beban negara (Prasojo, 2013).

Akibatnya kebijakan-kebijakan dan manajemen kepegawaian yang disusun semata-mata untuk mengakomodir kepentingan-kepentingan politik yang justru menjadikan PNS semakin tersisih.

Sebelum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) berlaku, manajemen kepegawaian mulai dari perencanaan, perekrutan, pengembangan karier, penghargaan, sampai dengan pemberhentian/pensiun belum berbasis pada kompetensi dan kinerja. Unsur senioritas dan subjektivitas masih mendominasi dalam setiap pengisian jabatan.

Untuk menempatkan seorang pegawai dalam jabatannya lebih ditentukan oleh *like or dislike* pejabat politik. Nuansa politik begitu tinggi, bukan lagi sekedar mempengaruhi bahkan lebih-lebih menjadi penentu dalam setiap tahapan manajemen PNS baik di instansi pemerintah pusat maupun daerah.

Dampak dari sistem yang keliru ini melahirkan pegawai-pegawai pemerintah yang kurang kompeten ataupun jika mempunyai kompetensi namun masih jauh dari standar kompetensi yang dipersyaratkan dalam jabatannya. Kebanyakan PNS berpola pikir sempit yang berorientasi sebagai penguasa bukan sebagai pelayan masyarakat, budaya kerja belum produktif, tidak efisien dan tidak akuntabel, kewenangan yang tumpang-tindih, dan berujung pada pelayanan publik tidak berkualitas. Akibatnya keberadaan PNS dirasakan belum memberikan manfaat yang optimal kepada masyarakat.

Dalam perekrutan pegawai dan pengisian jabatan pemerintahan, kewenangan pejabat politik selaku Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) begitu besar. Untuk mengangkat, memindahkan, dan memberhentikan PNS, dapat dilakukan sekehendak PPK. Kewenangan yang potensial disalahgunakan menjadi salah satu penyebab wajah birokrasi termasuk pegawai sebagai salah satu unsurnya, sangat kental dengan kekuatan politik. Pilar birokrasi sangat rawan terhadap intervensi politik sehingga netralitas dan independensi PNS sebagai penyelenggara pemerintahan menjadi sangat terganggu dan berada pada posisi yang dilematis. Hubungan yang tidak seimbang antara birokrasi dan politik, menyebabkan birokrasi kehilangan kemandirian. Pengaruh politik yang begitu kuat, telah menjadi sumber penyakit yang mempengaruhi kinerja. Ukuran-ukuran politik mendominasi dalam proses pengisian jabatan, daripada ukuran kinerja dan kompetensi. Konsentrasi para pejabat birokrasi tidak pada kinerja, melainkan pada upaya membangun hubungan yang aktif dengan politisi untuk menjamin pos jabatannya. Tensi politik dalam birokrasi ini sudah sangat tinggi, apalagi menjelang pemilihan langsung kepala daerah, maka birokrasi menjadi sumber daya yang sangat

mudah dimobilisasi.

Para pegawai beranggapan bahwa lebih baik memiliki koneksi dengan kekuasaan yang sangat menguntungkan bagi jabatan, golongan, dan kariernya. Kondisi yang demikian telah mendorong perilaku PNS untuk bekerja secara instan, malas-malasan, cenderung cari muka, dan mengutamakan pelayanan kepada atasan daripada melayani masyarakat. Tidak ada semangat dalam menciptakan inovasi, kreasi, dan invensi yang tumbuh dari dalam diri PNS. Demikian pula dengan disiplin, integritas, loyalitas, kapabilitas, dan kompetensi dalam bekerja juga tidak diperhatikan yang kemudian berujung pada rendahnya produktifitas kerja dan capaian sasaran kinerja yang telah ditetapkan sebelumnya (Prasojo, 2013).

Sudah menjadi agenda reformasi untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat yang memudar terhadap birokrasi. Menciptakan pemerintahan yang bebas Kolusi Korupsi Nepotisme (KKN), pegawai yang akuntabel dan berkinerja, dan pelayanan publik yang berkualitas sebagaimana tujuan akhir reformasi birokrasi bukanlah persoalan jangka pendek. Namun, UU ASN akan menjadi pengungkit dengan menerapkan sistem yang terbukti mampu melahirkan pegawai-pegawai profesional, yaitu dengan menempatkan sistem merit secara terintegrasi dalam setiap kebijakan dan manajemen ASN.

Sistem Merit Dan Profesi ASN

Para ahli administrasi publik berpendapat bahwa untuk menghasilkan pegawai yang profesional, penerapan sistem merit harus terus diperjuangkan. Schultz (2002) mengatakan bahwa *"two factors dominate the history of professional civil service personnel administration: first, the pursuit of merit; second, the desire for reform"*. Hal ini sudah dibuktikan baik oleh perusahaan-perusahaan multi-nasional maupun institusi publik di negara-negara yang sudah mapan dalam pengelolaan/manajemen SDM-nya seperti Korea dan Singapura (Effendi, 2013).

Sistem merit merujuk pada prinsip bahwa seseorang yang bekerja dalam dinas, penempatannya, promosinya, dan bahkan pemberhentiannya dilakukan atas dasar

standar serta ujian objektif terhadap prestasi maupun kemampuannya (Tjokroamidjojo, 1995). Merit berperan sebagai *value* atau prinsip yang berkonotasi *fairness/kejujuran*, keadilan dan penghargaan dalam jabatan publik (*public employment*) berdasarkan prestasi bukan atas dasar prinsip politik atau diskriminasi ataupun tindakan favoritisme lainnya. Sistem merit menekankan adanya kompetensi terhadap pekerjaan dan menolak patronage terkait dengan koneksi politik dan loyalitas. Sistem ini menawarkan kontinuitas dan stabilitas dalam kepegawaian sedangkan patronase memungkinkan eksekutif memilih bawahan yang loyal (Woodard, 2000). Sistem merit sebagai suatu proses yang teratur dan fair dalam mempekerjakan, membayar, mengembangkan, mempromosikan dan mendisiplinkan, serta pensiun atas dasar kemampuan dan kinerja. Dengan kata lain sistem yang didasarkan pada prinsip merit didesain untuk menghasilkan tenaga kerja yang stabil dan kompeten dalam menjalankan kegiatan pemerintahan (Setyowati, 2013).

Dengan menerapkan sistem merit yang terintegrasi dalam seluruh tahapan manajemen SDM, UU ASN meletakkan beberapa perubahan dasar yaitu. *Pertama*, perubahan dari pendekatan *personel administration* yang hanya berupa pencatatan administratif kepegawaian kepada *human resource management* yang menganggap aparatur negara adalah SDM dan sebagai aset negara yang harus dikelola, dihargai, dan dikembangkan dengan baik. *Kedua*, perubahan dari pendekatan *closed career system* yang sangat berorientasi kepada senioritas dan kepangkatan, kepada *open career system* yang mengedepankan kompetisi dan kompetensi ASN dalam promosi dan pengisian jabatan, dan Ketiga meningkatkan perlindungan aparatur sipil negara dari intervensi politik (Prasojo, 2013).

Untuk menjadikan ASN sebagai profesi yang dihormati, dijunjung tinggi, dan dihargai sebagai aset negara, UU ASN menempatkan ASN sebagai sebuah profesi yang memiliki standar pelayanan profesi, nilai dasar, kode etik dan kode perilaku profesi, pendidikan dan pengembangan profesi, serta memiliki organisasi profesi yang dapat menjaga nilai-nilai dasar

profesi (Pasal 126 UU ASN). Dengan ASN sebagai sebuah profesi, melalui UU tersebut setiap birokrat harus memiliki standar pelayanan profesi, melaksanakan nilai dasar kode etik profesi, dan wajib mengembangkan keahlian profesinya secara periodik. Sistem merit dalam kebijakan ASN sudah ada bahkan sebelum berlakunya UU ASN. Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian (UU Kepegawaian) menyebutkan bahwa pengangkatan PNS dalam suatu jabatan dilaksanakan berdasarkan prinsip profesionalisme sesuai dengan kompetensi, prestasi kerja, dan jenjang pangkat yang ditetapkan untuk jabatan itu serta syarat obyektif lainnya tanpa membedakan jenis kelamin, suku, agama, ras, atau golongan.

Namun dalam implementasinya, kebijakan tersebut tidak ditrasformasikan dengan baik dalam tataran manajemen secara terintegrasi, sehingga pengisian jabatan dilakukan justru tidak berbasis merit. Syarat-syarat pengisian jabatan tidak diterapkan secara proporsional. Akibat dari peraturan pelaksanaan UU Kepegawaian yang belum menekankan kompetensi dan kinerja dalam manajemen ASN, dalam praktik kita temukan bahwa kepangkatan (senioritas), dan kedekatan politik/*favoritisme/patronase* justru menjadi syarat yang menentukan dalam setiap pengisian jabatan (*closed career system*).

Rekrutmen pegawai tidak didasarkan dengan *job analysis*, cenderung tertutup, dan hanya untuk mengakomodasi kepentingan politik penguasa. Rekrutmen masih dipandang seakan-akan menjadi kebutuhan proyek tahunan dan bukan sebagai kebutuhan akan peningkatan kualitas pelayanan publik dan penyelenggaraan pemerintahan. Indikasi ini sangat nyata karena belum adanya *job analysis* sebagai persyaratan untuk menentukan *job requirement*. Pernyataan ini turut diperkuat oleh Naqib dalam Herman (2006) yang menyebutkan bahwa faktor dominan sebagai penyebab kinerja PNS tidak efektif dan belum memberikan kontribusi yang optimal dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, bahkan terkesan menjadi pengangguran terselubung adalah karena kebijakan rekrutmen pegawai di instansi pemerintah tidak ber-

dasarkan perencanaan tenaga kerja tetapi lebih didasarkan pada faktor kepentingan politik dan kekuasaan (Herman, 2006). Keadaan ini diperburuk dengan adanya faktor KKN tanpa perhitungan dan pertimbangan kemampuan dan keahlian.

Problem perekrutan oleh pemerintah daerah juga menghadapi permasalahan serupa. Kuatnya egoisme daerah dan masih menonjolnya hubungan-hubungan persaudaraan dan afiliasi, juga telah menyebabkan proses rekrutmen tidak menghasilkan PNS yang memenuhi syarat kualifikasi dan akhlak yang baik. Bahkan kecenderungan untuk mengutamakan putra daerah dalam perekrutan PNS semakin menonjol. Sistem kepegawaian Indonesia telah mengarah pada *spoil system* yang terkooptasi oleh kepentingan politik dan tidak dapat ditransfer antar daerah (Amanda Green, 2005).

Selanjutnya terkait dengan sistem promosi pegawai, ditentukan berdasarkan pertimbangan Badan Pertimbangan Jabatan dan Pangkat (Baperjakat) di masing-masing instansi berupa Kenaikan Pangkat (KP) atau Jabatan. Pertimbangan Baperjakat pada umumnya didasarkan pada senioritas kepangkatan yang direpresentasikan dalam Daftar Urutan Kepangkatan (DUK). Karena persyaratan kepangkatan yang begitu “kaku” dan berpola hierarkis menyebabkan pertimbangan senioritas mendominasi dalam pengisian jabatan. Pegawai yang berprestasi sekalipun seringkali harus bersabar karena pangkatnya belum cukup untuk mengisi jabatan di atasnya. Sementara itu rotasi pegawai dilakukan dalam jangka waktu 5 (lima) tahunan dan biasanya tidak total dilakukan melainkan hanya setengah-setengah dengan alasan agar tidak mengganggu pekerjaan. Dengan demikian, baik promosi maupun rotasi pegawai dalam praktiknya belum terdapat pola baku yang diterapkan secara terstandar di masing-masing instansi pemerintah (World Bank, 1993)

Hampir tidak ada kompetisi untuk posisi pekerjaan dalam pemerintahan berbeda dengan sektor swasta, dimana keberhasilan perubahan tergantung pada penunjukan orang terbaik untuk pekerjaan itu. Praktis siapa saja boleh menduduki jabatan apa saja. Tidak hanya itu, tidak ada

pula rekrutmen dari luar untuk menduduki pos di dalam – bahkan untuk keterampilan tertentu (dalam bidang-bidang seperti akuntansi, hukum dan teknologi informasi) dibutuhkan untuk melaksanakan tugas-tugas kunci. Dengan kata lain, hampir setiap posisi harus diisi dari jajaran instansi yang lebih rendah dan bahkan ada semacam penekanan pada senioritas belaka (Setiyono, 2012).

Kondisi inilah yang menyebabkan banyaknya pegawai yang tidak mempunyai kompetensi ataupun jika mempunyai kompetensi namun masih jauh dari standar kompetensi yang dipersyaratkan dalam jabatannya. Kompetensi belum dijadikan sebagai basis utama dalam pengelolaan sumber daya aparatur atau *competency based human resources management* (CBHRM) di setiap Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah (Sumardi, 2011). Disamping itu dalam lingkungan pemerintahan belum tertanam budaya kinerja dan budaya pelayanan dimana ukuran kinerja birokrasi pada umumnya belum terlalu konkret, belum terencana dengan baik, tidak terkait dengan hasil (*outcome*) juga dampak (*impact*), dan tidak berhubungan dengan sistem kompensasi. Jamak dalam berbagai diskusi seorang PNS sangat sulit diberhentikan karena alasan tidak tercapainya kinerja (Prasojo, 2013).

PEMBAHASAN

Memperkuat Profesionalisme ASN

Untuk mengatasi berbagai permasalahan manajemen SDM, UU ASN memberikan solusi dengan memperkuat penerapan sistem merit secara terintegrasi, yaitu dengan cara: pertama, rekrutmen berbasis merit; kedua menerapkan sistem Promosi Terbuka (*open carier system*) yang mengedepankan kompetisi dan kompetensi dalam pengisian Jabatan; ketiga, membentuk lembaga Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) yang secara khusus bertugas menegakkan dan mengawal implementasi sistem merit; Keempat, menghadirkan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) untuk menciptakan atmosfir baru dalam pemerintahan; dan Kelima, *reward and punishment* berbasis kinerja yang lebih

tegas; dan Keenam, perlindungan dari intervensi politik.

1. Rekrutmen Berbasis Merit

Untuk menghasilkan calon-calon PNS yang baik, maka proses rekrutmen (penyusunan dan penetapan kebutuhan, dan pengadaan) merupakan pengungkit utama. Pada tahap rekrutmen, permasalahan yang muncul adalah belum adanya pola yang baku (terstandar) dalam perekrutan pegawai karena masih adanya ketergantungan dengan keputusan politik. Selain itu, persyaratan dan proses perekrutan juga tidak mencerminkan kompetensi pegawai yang sebenarnya dibutuhkan. Karena itu ada beberapa perubahan yang diusung UU ASN dalam sistem perekrutan. Dalam hal perekrutan, harus dilakukan terlebih dahulu *job analysis* setiap jabatan dan pekerjaan di semua sektor dan semua level pemerintahan. Hal ini untuk mengetahui *job requirement* yang dibutuhkan dan harus dipenuhi oleh calon-calon PNS. Persyaratan jabatan dan pekerjaan ini diturunkan dalam materi eksaminasi yang mencerminkan kompetensi yang dimiliki oleh pelamar.

Melihat ujian yang dilakukan dalam proses rekrutmen, maka rekrutmen PNS di Indonesia sesungguhnya didasarkan pada berapa jumlah (formasi) yang dibutuhkan dan pada tingkat serta kualifikasi pendidikan seperti apa yang dibutuhkan. Jadi secara umum, sistem rekrutmen PNS yang berjalan selama ini belum dilakukan secara merit sistem yang mengutamakan kompetensi, melainkan sebatas didasarkan pada tingkat dan kualifikasi pendidikan (Prasojo, 2010). UU ASN mengamanatkan penyelenggaraan seleksi pengadaan PNS oleh instansi pemerintah melalui penilaian secara objektif berdasarkan kompetensi, kualifikasi, dan persyaratan lain yang dibutuhkan oleh jabatan. Penyelenggaraan seleksi PNS tersebut terdiri dari 3 (tiga) tahap yang meliputi seleksi administrasi, seleksi kompetensi dasar, dan seleksi kompetensi bidang.

Selain itu perlunya dilakukan penghitungan secara pasti *existing condition* PNS yang

ada pada saat ini. *Existing condition* ini mencerminkan tidak hanya jumlah pegawai terhadap penduduk (rasio beban kerja), tetapi juga kualifikasi yang dimiliki oleh pegawai. Kebutuhan pemetaan ini memiliki relevansi terhadap jumlah dan kompetensi calon PNS yang akan direkrut. Sehingga perekrutan PNS bukan hanya sekadar proyek tahunan karena adanya anggaran dan formasi bagi PNS di setiap sektor dan level pemerintahan. Perekrutan harus berdasarkan kepada *needs assessment* yang telah dilakukan secara cermat.

Dalam hal pelaksanaannya, proses perekrutan harus dilakukan oleh lembaga profesional yang independen bukan oleh pemerintah (baik pusat maupun daerah). Pemerintah hanya menjadi regulator dan pengawasan, sedangkan pelaksanaan rekrutment dilakukan oleh sebuah lembaga yang anggotanya terdiri dari para profesional, seperti kalangan perguruan tinggi dan profesional swasta lainnya. Jika rekrutmen masih dilakukan pemerintah, dan bukan oleh sebuah lembaga yang independen, apalagi didukung dengan situasi birokrasi yang syarat dengan KKN, maka proses rekrutmentidak akan menghasilkan calon-calon yang terbaik.

Kemudian untuk membentengi calon PNS ketika memasuki dunia birokrasi, setiap instansi pemerintah wajib menyelenggarakan masa percobaan selama 1 (satu) tahun yang harus dijalani Calon PNS melalui proses pendidikan dan pelatihan terintegrasi untuk membangun integritas moral, kejujuran, semangat dan motivasi nasionalisme dan kebangsaan, karakter kepribadian yang unggul dan bertanggung jawab, dan memperkuat profesionalisme serta kompetensi bidang PNS yang bersangkutan.

2. Promosi Terbuka

UU ASN meletakkan dasar kompetisi terbuka di antara PNS dalam proses pengisian jabatan, khususnya dalam mengisi Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT). Dengan sistem ini, pengisian JPT Utama (setara eselon Ia), JPT Madya (setara eselon Ia dan Ib), dan

JPT Pratama (setara eselon II) baik di pusat maupun di daerah akan dilakukan secara terbuka di antara PNS yang memenuhi syarat jabatan dan standar kompetensi jabatan.

Dengan sistem promosi seperti hal tersebut di atas, maka PNS daerah memiliki kesempatan yang sama untuk duduk dalam jabatan-jabatan di tingkat pusat maupun di daerah lainnya. Promosi terbuka ini diharapkan dapat memperkuat kompetisi di antara PNS, menggerakkan pengetahuan dan mobilitas PNS, serta memperkuat implementasi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Jika seluruh instansi pemerintah menerapkannya, maka dengan sendirinya PNS yang tidak kompeten dan kalah bersaing akan tereliminasi. Sistem ini juga akan meminimalisir fragmentasi atau terkotak-kotaknya institusi pemerintah sehingga ego sektoral dapat dikurangi.

Promosi terbuka sebetulnya sudah mulai diterapkan di beberapa instansi pemerintah berdasarkan Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) Nomor 16 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Struktural yang Lowong Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah (SE Menpan Pengisian Jabatan Struktural) mengamanatkan kepada seluruh Kementerian/Lembaga (K/L)/Pemerintah Daerah (Pemda) untuk menerapkan pengisian lowongan jabatan dengan sistem merit dan terbuka, dengan memperhatikan kesinambungan karier PNS yang bersangkutan. Namun, kehadiran SE tersebut bukan menjadi solusi jangka panjang, karena dalam perspektif hukum, kekuatan mengikat dari SE Menpan Pengisian Jabatan Struktural dipandang lemah, kedudukannya dan masih menjadi perdebatan antara pakar hukum apakah SE itu merupakan peraturan mengikat atau hanyalah pedoman yang boleh dipatuhi ataupun tidak. Apalagi SE Menteri biasanya kurang diindahkan oleh K/L lainnya karena ego sektoral yang berpandangan bahwa Menteri hanya bisa mengatur internal tidak bisa mengatur K/L lainnya.

Dengan keberadaan sistem desentralisasi yang relatif masih muda di Indonesia, penerapan sistem promosi terbuka harus memperhatikan konsistensi dan pemerataan penerapan. Jangan sampai promosi terbuka hanya diterapkan pada jabatan-jabatan yang ada di kementerian tertentu, sedangkan kementerian lain apalagi di Pemda belum menerapkan sistem tersebut. Kondisi ini justru akan kontraproduktif dengan tujuan reformasi itu sendiri. Karena orang yang berkualitas dan punya kompetensi tinggi dari pusat maupun daerah akan bersaing untuk mengisi jabatan-jabatan di kementerian tertentu yang telah menerapkan promosi terbuka, sedangkan di kementerian lain atau Pemda dimana mereka berasal justru akan merasa kehilangan orang-orang terbaiknya setelah mengisi jabatan-jabatan di tempat lain. Situasi tersebut akan mengakibatkan kesenjangan pencapaian kinerja organisasi antar instansi dan berujung pada pembangunan/pertumbuhan ekonomi yang tidak merata.

Dengan pertimbangan tersebut, maka semakin jelas pentingnya sistem promosi terbuka diatur dalam suatu peraturan perUndang-Undangan yang mengikat dan bersifat nasional. UU ASN harus menjadi landasan pengaturan sistem promosi terbuka di seluruh K/L dan Pemda di Indonesia. Dengan demikian seluruh pegawai ASN yang memenuhi syarat dari daerah manapun asalnya, dapat bersaing untuk menduduki jabatan-jabatan strategis baik di tingkat pusat maupun daerah.

Ketika sistem ini berjalan dengan baik, maka orang-orang yang duduk dalam jabatan pemerintahan disetiap K/L dan Pemda adalah PNS terbaik yang diseleksi berdasarkan kompetensi dan kinerja tidak memandang asal-usul, warna kulit, agama, ras, keturunan, dan/atau hubungan aviliasi politik.

Kementerian PANRB sebagai inisiator telah memberi contoh penerapan promosi terbuka dalam pengisian jabatan struktural di kementerian tersebut. Terlepas dari berbagai kekurangan dan kelebihannya,

pengisian jabatan eselon I (Deputi) dan eselon II (Asdep/kabiro) yang dilakukan secara terbuka dan kompetitif tersebut sudah mulai dapat dirasakan hasilnya. Gubernur DKI Jakarta juga menerapkan seleksi terbuka bahkan untuk mengisi jabatan Camat. Saat ini, Kementerian PANRB dan Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) bekerjasama membentuk panitia bersama seleksi terbuka untuk mengisi jabatan Sekretris Jenderal Kemendagri dan Sekretaris Kementerian PANRB. Walaupun rancangan Peraturan Pemerintah (PP) tentang Pengisian JPT dalam UU ASN masih dalam pembahasan, namun praktik-praktik ini menunjukkan adanya kemauan positif pimpinan instansi untuk menerapkan sistem promosi terbuka dalam mengisi jabatan-jabatan struktural di instansinya. Guna mengisi kekosongan hukum, sebagai panduan saat ini Kementerian PANRB juga telah menerbitkan Peraturan Menteri PANRB Nomor 13 tahun 2014 tentang Pedoman Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi secara Terbuka.

3. Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN)

Untuk menjamin penerapan sistem merit, UU ASN mengamanatkan pembentukan lembaga non struktural yang independen dan bertugas mengawal dan mengawasi penerapan sistem merit. Lembaga yang bertanggungjawab langsung kepada Presiden ini disebut dengan KASN. Terdiri dari 7 (tujuh) orang komisioner yang diseleksi secara kompetitif baik dari unsur pemerintah dan/atau unsur non pemerintah. Semua kalangan apapun latar belakangnya, apakah dari LSM, akademisi, profesional, birokrat, atau aktifis sepanjang memenuhi persyaratan dapat mencalonkan diri sebagai anggota KASN.

Untuk menjamin independensi dan netralitas KASN, Anggota KASN harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. warga negara Indonesia;
- b. setia dan taat kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD'45);
- c. berusia paling rendah 50 (lima puluh) tahun pada saat mendaftarkan diri;

- d. tidak sedang menjadi anggota partai politik dan/atau tidak sedang menduduki jabatan politik;
- e. mampu secara jasmani dan rohani untuk melaksanakan tugas;
- f. memiliki kemampuan, pengalaman, dan/atau pengetahuan di bidang manajemen SDM;
- g. berpendidikan paling rendah strata dua (S2) di bidang administrasi negara, manajemen SDM, kebijakan publik, ilmu hukum, ilmu pemerintahan, dan/atau strata dua (S2) di bidang lain yang memiliki pengalaman di bidang manajemen SDM;
- h. tidak merangkap jabatan pemerintahan dan/atau badan hukum lainnya; dan
- i. tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap.

Anggota KASN yang berasal dari PNS diberhentikan sementara dari jabatan ASN. Anggota KASN yang berasal dari PPPK diberhentikan statusnya dari PPPK. Dan Anggota KASN yang berasal dari non-pegawai ASN harus mengundurkan diri sementara dari jabatan dan profesinya.

Salah satu tugas penting KASN yaitu mengawasi setiap tahapan pengisian JPT. KASN mengawasi setiap tahapan Pengisian JPT mulai dari: pembentukan Panitia Seleksi instansi, pengumuman lowongan Jabatan Pimpinan Tinggi, seleksi calon, pengusulan nama-nama calon terpilih, sampai dengan penetapan dan pelantikan Pejabat Pimpinan Tinggi.

KASN menjamin bahwa setiap tahapan tersebut harus sesuai dengan prinsip-prinsip sistem merit. *U.S Merit System Protection Board* mendefinisikan prinsip-prinsip *merit system* antara lain:

- a. *Recruitment should be from qualified individuals from appropriate sources in an endeavor to achieve a work force from all segments of society, and selection and advancement should be determined solely on the basis of relative ability, knowledge and skills, after fair and open competition which assures that all receive equal opportunity.*

- b. *All employees and applicants for employment should receive fair and equitable treatment in all aspects of personnel management without regard to political affiliation, race, color, religion, national origin, sex, marital status, age, or handicapping condition, and with proper regard for their privacy and constitutional rights.*
- c. *Equal pay should be provided for work of equal value, with appropriate consideration of both national and local rates paid by employers in the private sector, and appropriate incentives and recognition should be provided for excellence in performance.*
- d. *All employees should maintain high standards of integrity, conduct, and concern for the public interest.*
- e. *The Federal work force should be used efficiently and effectively.*
- f. *Employees should be retained on the basis of adequacy of their performance, inadequate performance should be corrected, and employees should be separated who cannot or will not improve their performance to meet required standards.*
- g. *Employees should be provided effective education and training in cases in which such education and training would result in better organizational and individual performance.*
- h. *Employees should be:*
 - 1) *protected against arbitrary action, personal favoritism, or coercion for partisan political purposes, and*
 - 2) *prohibited from using their official authority or influence for the purpose of interfering with or affecting the result of an election or a nomination for election.*

Employees should be protected against reprisal for the lawful disclosure of information which the employees reasonably believe evidences:

 - 1) *a violation of any law, rule, or regulation, or*
 - 2) *mismanagement, a gross waste of*

funds, an absence of authority, or a substantial and specific danger to public health or safety.

Jika terjadi pelanggaran dalam suatu proses tahapan, maka KASN dapat memberikan rekomendasi yang mengikat kepada PPK untuk dilaksanakan. Untuk memudahkan implementasi pelaksanaan tugasnya, dalam setiap pengisian JPT maka PPK harus berkoordinasi dengan KASN khususnya membentuk panitia seleksi.

KASN juga menjaga penerapan nilai-nilai dasar dan kode perilaku ASN. Dalam hal ini KASN berwenang mengeluarkan keputusan jika terjadi pelanggaran terhadap nilai-nilai dasar dan kode perilaku ASN untuk ditindaklanjuti oleh Pejabat yang Berwenang dan PPK. Jika tidak ditindaklanjuti, KASN dapat melaporkan ke Presiden untuk menjatuhkan sanksi kepada Pejabat yang Berwenang atau PPK yang bersangkutan. Objek penjatuhan saksi tersebut dapat dikenakan pada keputusannya atau pejabat yang mengeluarkan keputusan.

Eksistensi lembaga seperti KASN sebenarnya sudah ada dalam UU Kepegawaian, yaitu disebut dengan Komisi Kepegawaian Negara. Namun karena berbagai faktor, sejak diberlakukannya UU Kepegawaian sampai dengan dicabutnya Undang-Undang tersebut, KKN sebagaimana dimaksud tidak pernah terbentuk. Hal ini harus menjadi catatan bagi pemerintah dan seluruh stakeholders untuk bersama-sama mengawal jangan sampai KASN bernasib sama dengan KKN.

UU ASN memerintahkan dibentuknya KASN paling lambat 6 (enam) bulan sejak UU-ASN diberlakukan. Maka dengan demikian untuk pertama kalinya KASN harus sudah terbentuk dan siap melaksanakan tugasnya pertanggal 15 Juli 2014. Kementerian PANRB telah melakukan langkah cepat dengan membentuk Tim Seleksi untuk memilih dan mengusulkan 14 (empat belas) nama calon komisioner untuk dipilih dan ditetapkan oleh Presiden. Namun Presiden memilih dan menetapkan 7 (tujuh) nama dari 14 (empat belas) nama yang diusulkan untuk

menjadi Anggota KASN.

Sebagai institusi baru, tentu tidaklah mudah bagi KASN dalam melaksanakan tugasnya untuk mengawal penerapan sistem merit di seluruh Indonesia. Adapun langkah-langkah awal yang perlu segera dilakukan oleh Komisioner terpilih antara lain:

- a. Membentuk Kode Etik dan Kode Perilaku Anggota KASN;
- b. Membentuk Rancangan Peraturan KASN tentang syarat, tata cara pengangkatan dan pemberhentian, kode etik dan kode perilaku, dan pengawasan terhadap tugas dan tanggung jawab Asisten KASN;
- c. Menyeleksi dan mengangkat Asisten KASN dan Pejabat Fungsional keahlian sesuai kebutuhan (oleh Anggota KASN); dan
- d. Menyeleksi dan mengangkat Kepala Sekretariat KASN yang sudah dibentuk dalam Perpres KASN (oleh Anggota KASN).

Jika sarana dan prasarana KASN serta empat langkah ini telah dilaksanakan oleh Anggota KASN terpilih, maka seyogyanya KASN dapat melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya dengan baik sesuai dengan amanah UU ASN.

4. Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja

Dengan lahirnya UU ASN, sistem kepegawaian pemerintah tidak lagi single track, melainkan double track. Untuk memperkuat sistem merit dalam birokrasi, pegawai ASN terdiri dari PNS dan PPPK. Berbeda dengan pegawai honorer, PPPK diangkat dengan basis utama kompetensi, kompetisi, dan kinerja. Kehadiran PPPK menegaskan bahwa tidak semua pegawai yang bekerja untuk pemerintah harus berstatus PNS, tetapi dapat berstatus pegawai kontrak berjangka waktu. Pembentukan PPPK bertujuan menciptakan budaya kerja baru di kalangan birokrat yang meletakkan pengangkatan, pengisian jabatan, pemberian kompensasi/remunerasi, dan pemberhentian pegawai berdasarkan kompetensi yang dimiliki, bersifat kompetitif, dan berbasis kinerja. Dengan hadirnya PPPK dalam instansi

pemerintah, akan lebih menumbuhkan suasana kompetitif dikalangan pegawai. PPPK direkrut melalui seleksi tertentu untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan.

Perekrutan PPPK tidak seperti PNS yang direkrut dari lulusan perguruan tinggi dengan batas umur tertentu untuk menjadi Calon PNS yang kemudian mengikuti pendidikan dan pelatihan sebelum menjadi PNS. PPPK direkrut berdasarkan kompetensi dan kebutuhan pemerintah, tidak ada batas minimal umur untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan tertentu. Manajemen PPPK dilakukan mulai dari penetapan kebutuhan, pengadaan, penilaian kinerja, penggajian dan tunjangan, pengembangan kompetensi, pemberian penghargaan, disiplin, pemutusan hubungan perjanjian kerja, dan perlindungan. PPPK tidak serta merta dapat diangkat menjadi PNS, jika ingin pindah status menjadi PNS harus mengundurkan diri sebagai PPPK, dan harus mengikuti semua proses serta memenuhi persyaratan untuk dapat diangkat menjadi PNS.

UU ASN tidak membatasi jabatan-jabatan yang dapat diisi oleh PPPK, namun PPPK diadakan untuk memperkuat basis jabatan fungsional dalam penyelenggaraan birokrasi. Karena berbasis kontrak (minimal 1 (satu) tahun), pola karier PPPK berbeda dengan PNS. Tidak seperti PNS yang hirarkis, karier PPPK berjenjang disetarakan dengan kompetensi dan keahliannya. Jika dibandingkan dengan sistem kepegawaian di Korea, seluruh jabatan yang dapat diisi oleh PNS juga dapat diisi oleh PPPK. Begitu juga di Jerman, beberapa jenis pekerjaan di pemerintah dapat diisi baik oleh PNS maupun oleh PPPK. PPPK bukan hal baru di Indonesia, melalui UU Guru dan Dosen dan UU Kedokteran, Guru, Dosen, dan Dokter yang bekerja di instansi pemerintah dapat tergolong PPPK.

PPPK diangkat berdasarkan keahlian dan pengalaman yang dimiliki untuk suatu jenis tugas sesuai dengan keahlian tersebut. Pengangkatan sebagai PPPK dilakukan dengan basis perjanjian kerja (kontrak) untuk suatu masa tertentu (minimal 1

(satu) tahun) dan dapat diperpanjang jika pemerintah masih membutuhkan keahlian yang bersangkutan. Dalam menetapkan kebutuhannya, baik PNS maupun PPPK dilakukan berdasarkan analisis beban kerja oleh masing-masing instansi pemerintah. Untuk menghindari politisasi dan menjamin netralitas pegawai, dalam waktu tertentu sebelum diangkat sebagai PPPK seseorang tidak pernah menjadi anggota atau pengurus partai politik. Begitu juga setelah diangkat PPPK tidak boleh menjadi anggota atau pengurus partai politik.

5. *Reward and Punishment*

a. Menjamin Kesejahteraan

Sebagaimana telah diuraikan di atas bahwa jika anggaran operasional instansi pemerintah tidak memadai cukup untuk memberikan gaji yang adil dan wajar bagi PNS, satu-satunya cara untuk mengatasi hal ini adalah melalui korupsi. Korupsi yang dilakukan karena motif kebutuhan (*corruption by need*), maka dalam kondisi ini etika profesi yang seharusnya dihormati tidak lagi dapat dilaksanakan jika dari profesi yang dijalani, seseorang tidak memperoleh penghasilan yang mencukupi kebutuhan hidup minimalnya.

Kendati UU Kepegawaian pada prinsipnya menganut sistem merit, tetapi dalam pengaturan dan praktiknya, penggajian PNS di Indonesia masih belum mencerminkan hal tersebut. Hal itu dapat dilihat antara lain dari berbagai persoalan yang menyangkut sistem penggajian di Indonesia. Gaji pokok tidak didasarkan pada standar kompetensi sebab klasifikasi jabatan masih belum didasarkan pada standar kompetensi seseorang. Di sisi lain, jenis tunjangan sangat banyak, tetapi tidak memperhatikan tugas, wewenang dan tanggung jawab, serta prinsip-prinsip keadilan. Bahkan, total tunjangan yang diberikan lebih besar dari gaji yang diterima PNS.

Skala penggajian yang diterapkan mungkin merupakan sistem peng-

gajian yang paling kompleks di dunia sebab menggunakan skala gabungan dan rasio antara gaji pokok tertinggi dan terendah yang terlalu tipis. Dalam UU Kepegawaian Pasal 7 Ayat (1) dikatakan bahwa "Setiap Pegawai Negeri berhak memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggungjawabnya". Selanjutnya dalam ayat (2) disebutkan bahwa "Gaji yang diterima oleh Pegawai Negeri harus mampu memacu produktivitas dan menjamin kesejahteraannya. "Namun dalam kenyataannya, sistem remunerasi yang diterapkan bagi Pegawai Negeri dirasakan tidak memacu kinerja dan produktivitas mereka, hal ini terjadi setidak-tidaknya karena:

- 1) Jumlahnya tidak memenuhi kebutuhan hidup layak dan kondisi seperti ini diduga sebagai pendorong terjadinya korupsi,
- 2) Struktur gaji dan cara penetapan gaji yang tidak dikaitkan dengan bobot jabatan masing-masing pegawai, kompetensi dan prestasi mereka,
- 3) Besaran gaji, khususnya untuk jabatan-jabatan manajerial dan profesional yang jauh dibawah sektor swasta dan ratio terendah dan tertinggi terlalu kecil (1:3),
- 4) Sistem pensiun yang kurang menjamin kesejahteraan pegawai negeri setelah memasuki masa pensiun.

Untuk meningkatkan produktivitas dan menjamin kesejahteraan pegawai, UU-ASN menegaskan bahwa pegawai ASN berhak memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban kerja, tanggungjawab, dan resiko pekerjaannya. Selain itu, ASN berhak memperoleh jaminan sosial. Pemenuhan gaji sesuai dengan beban kerja, tanggung jawab, dan resiko pekerjaan tersebut tentu tidaklah mudah. Gaji seorang pegawai yang satu bisa saja berbeda dengan pegawai lain walaupun jabatan yang sama. Karena

beban kerja, tanggung jawab dan resiko pekerjaannya berbeda-beda.

Dalam implementasinya akan sangat sulit jika dilakukan sekaligus, melainkan harus bertahap dengan mempertimbangkan kesiapan sistem dan kemampuan anggaran Negara. Dilakukan secara bertahap karena proses perubahan sistem penggajian yang semula berbasis pangkat golongan dan masa kerja, menuju ke sistem penggajian berbasis pada harga jabatan. Dalam sistem penggajian berbasis harga jabatan tersebut penerapannya memerlukan kesiapan penyusunan peta jabatan dan analisis harga jabatannya secara menyeluruh sehingga dibutuhkan waktu yang cukup.

Dalam UU ASN, hanya 3 (tiga) komponen yang dapat menjadi pendapatan pegawai, yaitu gaji, tunjangan kinerja yang dibayar sesuai pencapaian kinerja, dan tunjangan kemahalan yang dibayarkan sesuai dengan tingkat kemahalan berdasarkan indeks harga yang berlaku di daerah masing-masing. Dengan ketentuan ini, akan meminimalisir sumber pendapatan pegawai yang tidak transparan, sehingga secara tidak langsung dapat meminimalisir pemberian suap dan gratifikasi dalam pelayanan publik dan penyelenggaraan pemerintahan.

Selain kesiapan sistem, implementasi penggajian juga memerlukan kesiapan anggaran di pusat maupun daerah, karena gaji dan tunjangan PNS di pusat di bebaskan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sedangkan gaji dan tunjangan PNS di daerah di bebaskan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Yang juga perlu menjadi perhatian terkait dengan reformasi penggajian di sejumlah K/L pemerintah adalah bahwa hal ini dapat menimbulkan sejumlah masalah: *Pertama*, reformasi tersebut tanpa dijiwai oleh semangat untuk memperbaiki kinerja pemerintahan. Para pejabat dan

pegawai hanya memiliki keinginan atas kenaikan tunjangan kinerja yang akan diperolehnya, sehingga dikhawatirkan tidak memiliki relevansi dengan perbaikan kinerja. *Kedua*, reformasi tunjangan kinerja yang dilakukan secara bertahap ini juga menimbulkan kecemburuan bagi instansi pemerintah lainnya yang belum mendapatkan tunjangan kinerja, sehingga menimbulkan disinsentif bagi pejabat dan pegawai di instansi lain. *Ketiga*, sampai saat ini belum dilakukan evaluasi atas pelaksanaan dan hasil reformasi tunjangan kinerja yang dilakukan oleh beberapa kementerian dan lembaga pemerintah tersebut.

b. Sanksi pemberhentian

Sebagaimana telah diuraikan di atas bahwa, jamak dalam berbagai diskusi seorang PNS sangat sulit diberhentikan karena alasan tidak tercapainya kinerja. Disisi lain sistem reformasi pemberhentian PNS juga belum dilakukan secara cermat. Masih banyak kendala yang dihadapi di setiap kategori pemberhentian yang berlaku. Misalnya, bervariasinya Batas Usia Pensiun (BUP) PNS bergantung pada jenjang jabatan atau kedudukan tidak memiliki dasar pertimbangan yang konkrit dan jelas. Disamping itu, ada BUP PNS yang dapat diperpanjang dan ada yang tidak. Permasalahan juga muncul terkait dengan filosofi dasar perpanjangan BUP, yaitu alasan situasi kondisional karena ketidak-tersediaan PNS supaya ada waktu untuk melakukan kaderisasi. Padahal faktanya seringkali kebijakan tersebut hanya menjadi bahan komoditi politis dan menjadi dasar legitimasi untuk memperpanjang BUP. Semua bermuara dari tidak dilakukannya pengaturan tentang BUP yang tidak terhimpun dalam suatu wadah khusus, melainkan terpecah-pecah dalam berbagai peraturan, keputusan, dan bentuk peraturan lainnya.

UU ASN mengatur bahwa Batas Usia Pensiun (BUP) PNS yaitu 58 (lima puluh

delapan) tahun bagi Pejabat Administrasi, 60 (enam puluh) tahun bagi Pejabat Pimpinan Tinggi, dan bagi Pejabat Fungsional sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan. Selain itu juga mengatur selain pensiun, tidak tercapainya kinerja dapat menjadi salah satu penyebab diberhentikan PNS, yang terdapat pada Pasal 77 ayat (6) UU ASN menyebutkan bahwa: PNS yang penilaian kinerjanya tidak mencapai target maka dikenakan sanksi administrasi sampai dengan pemberhentian sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan.

Instrumen penting dalam penilaian kinerja adalah adanya kesepakatan kinerja antara seorang PNS dengan unitnya, dan antara satu unit dengan instansinya. Hal ini sejatinya sudah diwacanakan dengan konsep kontrak kinerja. Hanya saja implementasi kontrak kinerja ini belum optimal, disebabkan oleh konsep dan *political will* pemerintah yang masih rendah. Melihat apa yang dilakukan di beberapa negara, kontrak kinerja ini dilakukan dalam bentuk tim melalui apa yang disebut sebagai kontrak manajemen. Setiap tim (unit) membuat indikator kinerja yang akan dicapai dalam kurun waktu tertentu (satu bulan, tiga bulan, enam bulan dan satu tahun). Dan setiap individu dalam tim, harus melaksanakan sejumlah indikator yang telah ditetapkan. Indikator-indikator yang telah disusun kemudian dievaluasi oleh kepala unit dan seterusnya oleh kepala instansi pemerintah. Tercapainya indikator akan menentukan juga *reward dan punishment* yang akan diberikan. Hal ini juga sekaligus menjadi catatan penting dalam kinerja dan promosi seseorang.

Perlindungan dari Intervensi Politik

Para pakar administrasi negara menyebutkan bahwa untuk menduduki jabatan Pejabat Negara dapat diperoleh dengan 2 (dua) cara, yaitu: *pertama* melalui penunjukan oleh Kepala Negara (*political appointee*); atau

kedua melalui pemilihan umum secara langsung (*elected official*). Dalam rangka menghindari *conflict interest* dan membersihkan PNS dari intervensi politik, kedua cara tersebut memiliki konsekuensi-konsekuensi. Untuk menduduki jabatan Negara dengan cara yang pertama, seorang PNS harus mundur sementara dari jabatan PNSnya. Sedangkan cara yang kedua seorang PNS harus mundur dari statusnya sebagai PNS.

Sejak 15 (lima belas) tahun silam tepatnya memasuki era reformasi, kesadaran akan pentingnya independensi PNS dari politik praktis sudah mengemuka. Hal ini dapat dilihat dari amanat UU Kepegawaian, yang menegaskan bahwa: Pegawai Negeri berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan dan pembangunan. Dalam kedudukan dan tugas tersebut, Pegawai Negeri harus netral dari pengaruh semua golongan dan partai politik serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Kemudian untuk menjamin netralitas tersebut, Pegawai Negeri dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik.

Ketentuan ini menunjukkan adanya perhatian pemerintahan bahwa PNS harus bersih dari pengaruh politik untuk dapat menjalankan tugasnya secara profesional, netral, dan tidak diskriminatif. Namun perhatian ini dirasakan belum sepenuh hati, karena untuk menjaga netralitas PNS dan terhindar dari politik praktis, UU Kepegawaian hanya melarang PNS untuk menjadi anggota atau pengurus partai politik.

Dalam konteks kekinian seiring dengan berkembangnya sistem demokrasi, intervensi politik tidak cukup jika “hanya” diukur dari keterlibatan seseorang sebagai anggota atau pengurus partai politik. Fenomena pemilihan umum kepala daerah (Pemilukada) dapat menjadi contoh bagaimana PNS yang bukan anggota dan/atau pengurus partai politik ternyata bisa terlibat aktif dan dijadikan sarana mobilisasi politik oleh para calon gubernur/bupati/walikota untuk memenangi pemilu.

Dalam pemilu pada setidaknya-tidak ada 2 (dua) bentuk keterlibatan PNS dalam politik praktis yang mengganggu independensi dan netralitasnya yaitu: *pertama*, PNS secara terang-terangan ataupun sembunyi-sembunyi menjadi pendukung (tim sukses) calon kepala daerah dalam pemilu. *Kedua*, PNS ikut mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah/wakil kepala daerah dalam pemilu.

1. PNS sebagai tim sukses calon Kepala Daerah

Salah satu bentuk keterlibatan PNS dalam politik praktis tanpa menjadi anggota/atau pengurus partai politik adalah ketika PNS menjadi pendukung/tim sukses salah satu calon dalam pemilu. Hal ini dilakukan baik secara terang-terangan atau sembunyi-sembunyi. Tidak ada larangan untuk menjadi pendukung salah satu calon dalam pemilu, karena mendukung salah satu calon adalah transformasi dari hak asasi setiap warga Negara untuk menentukan pilihan dalam pemilu.

Namun, keterlibatan dalam politik praktis menjadi masalah karena dilakukan secara berlebihan, yaitu dilakukan justru ketika PNS yang bersangkutan menjalankan tugasnya sebagai abdi masyarakat.

Dalam pemilihan langsung kepala daerah, PNS di daerah tersebut telah terkotak-kotak ke dalam kelompok dukungan masing-masing calon kepala daerah. Hal ini tidak terlepas dari siapa akan mendapatkan jabatan apa, ketika calon yang didukung nantinya terpilih. Perombakan secara besar-besaran di lingkungan jabatan struktural ketika kepala daerah baru terpilih adalah pemandangan biasa yang terjadi di berbagai daerah. Permasalahan ini menjadi semakin pelik ketika perombakan dilakukan tidak didasarkan pada kompetensi/kinerja melainkan lebih menekankan pada kedekatan politik.

Kewenangan kepala daerah yang begitu besar dalam menentukan wajah SDM aparatur pemerintahan daerah dimana sebelum UU ASN berlaku, Gubernur/Bupati/Walikota selaku Pejabat Pembina Kepegawaian berwenang mengangkat,

memindahkan, dan memberhentikan PNS di daerahnya. Kewenangan besar ini kemudian tidak dibatasi oleh persyaratan yang jelas untuk mengedepankan kompetensi/kinerja dalam pengisian jabatan, sehingga pengisian jabatan oleh kepala daerah lebih mengedepankan kedekatan politik dari pada kompetensi/kinerja yang bersangkutan.

Ini yang mengakibatkan orientasi seorang PNS untuk lebih pada membangun kedekatan politik dengan penguasa dari pada membangun kompetensi dan kinerja untuk menjamin kariernya. PNS lebih berorientasi untuk memberikan pelayanan kepada atasan dari pada kepada masyarakat. Dalam konteks ini maka amanat Undang-Undang agar pegawai harus netral dari pengaruh semua golongan dan partai politik serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan hanyalah angan-angan belaka.

Jika ditarik ke pusat, permasalahan ini tidak jauh berbeda karena kewenangan besar PPK diemban oleh Menteri/Kepala Lembaga Pemerintah Non Kementerian (LPNK). Maka tidak heran jika pejabat-pejabat di instansi pusat juga lebih berorientasi untuk melayani atau memuaskan Menteri dari pada melayani masyarakat dengan sepenuh hati. Pejabat-pejabat tersebut cenderung cari muka dari pada bekerja secara profesional, karena sekali lagi kariernya lebih ditentukan oleh kedekatannya kepada penguasa dari pada kompetensi/kinerjanya.

Untuk mengobati persoalan yang sudah menjadi penyakit birokrasi ini, UU ASN memberikan solusi dengan mengatur bahwa:

Pertama, penekanan pada kompetensi dan kinerja dalam pengisian jabatan. Setiap pengisian jabatan ASN di semua tingkatan baik di pusat maupun di daerah harus didasarkan pada kompetensi dan kinerja tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau kondisi kecacatan.

Kedua, untuk menghindari kesewenangan dengan merombak jabatan struktural tanpa dasar yang jelas, PPK

dilarang mengganti Pejabat Pimpinan Tinggi (pejabat setingkat eselon I dan II) selama 2 (dua) tahun terhitung sejak pelantikan Pejabat Pimpinan Tinggi, kecuali Pejabat Pimpinan Tinggi tersebut melanggar ketentuan peraturan perUndang-Undangan dan tidak lagi memenuhi syarat jabatan yang ditentukan.

Ketiga, menciptakan *check and balance* dengan membagi kewenangan mengangkat, memindahkan, dan memberhentikan pegawai ASN kepada PPK dan Pejabat yang Berwenang. Pejabat yang Berwenang (pejabat karier tertinggi) memiliki kewenangan “melaksanakan proses” pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian pegawai ASN, sedangkan PPK berwenang “menetapkannya”. Kemudian dalam melakukan penetapan PPK harus memperhatikan usulan, rekomendasi dan pertimbangan Pejabat yang Berwenang.

2. PNS sebagai calon Presiden/Kepala Daerah

Bentuk kedua PNS dapat terlibat dalam politik praktis tanpa menjadi anggota/dan atau pengurus partai politik yaitu ketika PNS ikut mencalonkan diri dalam pilpres/pilkada. Hal ini terjadi karena untuk menjadi calon presiden/wakil presiden/kepala daerah/wakil kepala daerah seseorang tidak harus berasal dari anggota dan/atau pengurus partai politik. Berbeda dengan calon anggota legislatif (DPR/DPRD) yang harus berasal dari unsur partai politik. Lebih-lebih dalam sistem politik kita saat ini dikenal adanya “calon independen” yang bisa berasal dari unsur-unsur non partai politik.

Dalam konteks ini maka seorang pegawai dapat terjun dalam politik praktis dengan menjadi salah satu calon dalam pemilu tanpa kehilangan statusnya sebagai PNS. Ada dua persoalan disini, *pertama* persoalan penegakan etika profesi ASN, *kedua* persoalan hak asasi masyarakat untuk mendapatkan pelayanan yang adil, netral, dan tidak diskriminatif. Sebelum UU ASN berlaku sering ditemukan di daerah seorang pejabat PNS daerah (sekda/kepala dinas) ikut mencalonkan diri dalam pilkada.

PNS tersebut mengikuti pertarungan politik untuk menduduki jabatan politik melawan kepala daerah *incumbent* atau menjadi calon wakil kepala daerah *incumbent* dalam pilkada.

Ketika seorang PNS memutuskan untuk ikut mencalonkan diri dalam pilkada, maka sesungguhnya yang bersangkutan telah memilih untuk menempuh karier diluar jalur karier PNS, yaitu menempuh karier politik melalui “proses politik” dengan mengesampingkan karier PNSnya. Menempuh karier politik adalah pilihan dan hak asasi setiap warga negara untuk mengembangkan potensi dan kariernya. Dengan demikian tidak ada larangan bagi siapapun untuk memilih jalur karier, apakah jalur karier PNS atau jalur karier politik, namun bukan kedua-duanya. Hak asasi tersebut adalah hak untuk memilih karier, bukan hak untuk menempuh dua jalur karier atau pekerjaan secara bersamaan.

Namun menjadi masalah ketika kebijakan tidak konsisten membedakan antara karier politik yang ditempuh melalui proses politik dengan karier PNS yang seharusnya independen dari intervensi politik. UU Kepegawaian hanya membatasi PNS untuk terlibat sebagai anggota atau pengurus partai politik. Faktanya, menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik hanya salah satu cara seseorang dalam menempuh karier politik. Tidak adanya pemisahan yang jelas antara karier PNS dan karier politik sehingga menyebabkan seorang PNS dapat menjadi kutu loncat yang mudah berpindah jalur politik dan jalur PNS.

Ketika seorang PNS tidak konsisten dalam mengambil sikap untuk memilih jalur politik dengan mengesampingkan karier PNS-nya, maka sesungguhnya ia telah melanggar moral/etika profesinya sebagai PNS, yaitu “melanggar sumpah/janjinya” ketika diangkat sebagai PNS untuk melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepadanya dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab. Tidak etisnya tindakan ini makin terlihat ketika yang bersangkutan baru mau cuti tanpa

tanggung/mengundurkan diri dari status PNS-nya jika terpilih dan memenangi pilkada. Sedangkan kalau kalah atau masa jabatan sebagai kepala daerah selesai, yang bersangkutan ingin kembali menduduki jabatan PNS-nya. Praktik ini justru merendahkan kedudukan profesi PNS yang seharusnya dihargai dan dijunjung tinggi. Praktik ini menyebabkan profesi PNS kurang dihargai, karena hanya dijadikan sebagai “ban serep” atau sampingan serta jaminan tambahan untuk mendapatkan tunjangan pensiun. Menang ataupun kalah dalam pemilu, menjadi masalah bagi seorang PNS untuk kembali menduduki jabatannya sebagai PNS. Karena relatif tidak ada jabatan PNS yang sesuai/cocok untuk diduduki oleh mantan kepala negara/ kepala daerah/wakil kepala daerah.

Selain berdampak buruk bagi profesi ASN, pencalonan PNS dalam pilkada juga berdampak buruk bagi hak masyarakat untuk mendapat pelayanan. Keterlibatan PNS dalam pemilu mengakibatkan ketegangan politik semakin tinggi sehingga mempengaruhi kinerja pegawai. Konsentrasi PNS tidak lagi fokus pada pelayanan masyarakat tetapi terpecah karena memikirkan bagaimana nasibnya ketika selesai pemilu. Akibat situasi ini, program pemerintahan makin lambat dijalankan sehingga lagi-lagi mengorbankan hak rakyat untuk mendapatkan pelayanan cepat, efisien, efektif, adil, dan tidak diskriminatif. Sebagai perbandingan, di negara yang sudah mapan sistem manajemen kepegawaiannya seperti Korea Selatan, seorang pejabat PNS yang ingin mencalonkan diri untuk menduduki jabatan negara melalui proses politik, harus mengundurkan diri dari status PNS-nya 90 (sembilan puluh) hari sebelum pencalonan. Ketentuan ini menunjukkan bagaimana negara Korea begitu tegas membedakan pekerjaan PNS dan pekerjaan politik untuk menjamin independensi PNS.

Memilih dan dipilih dalam pemilu merupakan hak asasi setiap warga negara. Namun sebagaimana amanat Pasal 28J Undang-

Undang Dasar 1945 (UUD'45), setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan Undang-Undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis. Dalam penjabarannya Pasal 69 Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU-HAM) juga menyebutkan bahwa: setiap warga negara wajib menghormati HAM orang lain, moral, etika, dan tata tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Setiap HAM seseorang menimbulkan kewajiban dasar dan tanggung jawab untuk menghormati hak asasi orang lain secara timbal balik serta menjadi tugas Pemerintah untuk menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukannya.

Inilah yang melatarbelakangi pembatasan hak PNS untuk dipilih/mencalonkan diri dalam pemilu dengan terlebih dahulu menyatakan pengunduran dirinya secara tertulis sebagai PNS, yaitu dalam rangka meningkatkan profesionalisme PNS dan melindungi hak masyarakat untuk mendapatkan pelayanan/perlakuan yang tidak bersifat diskriminatif atas dasar apapun sebagaimana amanat Pasal 28I UUD'45, serta menjamin hak masyarakat atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum dalam Pasal 28D ayat (1) UUD'45

UU ASN mengatur bahwa: Pasal 119: Pejabat pimpinan tinggi madya (sekda provinsi) dan pejabat pimpinan tinggi pratama (sekda kabupaten/kota) yang akan mencalonkan diri menjadi gubernur dan wakil gubernur, bupati/walikota, dan wakil bupati/wakil walikota wajib menyatakan pengunduran

diri secara tertulis dari PNS sejak mendaftar sebagai calon. Pasal 123 ayat (3): Pegawai ASN dari PNS yang mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi Presiden dan Wakil Presiden; ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat; ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah; gubernur dan wakil gubernur; bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis sebagai PNS sejak mendaftar sebagai calon. Dengan ketentuan ini, diharapkan akan memperbaiki hubungan antara birokrasi dan politik agar lebih seimbang sehingga birokrasi tidak lagi kehilangan kemandirian. Politik tidak lagi menjadi sumber penyakit yang mempengaruhi kinerja dimana ukuran-ukuran politik tidak lagi mendominasi dalam proses pengisian jabatan. Dengan demikian, konsentrasi para pejabat birokrasi lebih pada pengembangan kinerja, tidak lagi semata-mata membangun hubungan yang aktif dengan politisi. Ketika PNS dapat fokus mengembangkan kompetensi dan karier PNS-nya maka dengan sendirinya hak masyarakat untuk memperoleh pelayanan yang berkualitas, adil, dan tidak diskriminatif dapat terpenuhi.

PENUTUP

Untuk membangun aparatur sipil negara profesional handal yang dieluh-eluhkan dalam pemerintahan masa depan, maka sudah saatnya pemerintah melakukan pendekatan *human resource management* berbasis merit secara utuh dan konsisten dalam menyusun setiap kebijakan dan manajemen ASN. Setiap pengisian jabatan ASN harus dibersihkan dari unsur-unsur non merit termasuk didalamnya unsur politik yang begitu kental mengganggu kinerja pegawai. Dalam implementasinya, UU ASN memperkuat penerapan sistem merit dengan beberapa cara, antara lain: penerapan sistem rekrutment berbasis merit, open carier system dalam setiap pengisian jabatan khususnya JPT, membentuk KASN selaku pengawal sistem merit, menghadirkan PPPK, *reward & punishment* yang

tegas dan berbasis kinerja, dan perlindungan dari intervensi politik.

Perlindungan ASN dari intervensi politik dilakukan dengan 2 (dua) cara yaitu: pertama menciptakan *check & balance* terhadap kewenangan pejabat politik dan pejabat karier tertinggi dalam mengangkat, memindahkan, dan memberhentikan pegawai; dan kedua membatasi keterlibatan PNS dalam politik praktis terutama dalam pemilihan umum dengan kewajiban mundur dari status PNS-nya ketika mencalonkan diri dalam jabatan *elected official*. Namun, tugas pemerintah tidak berhenti sampai disitu, karena UU ASN hanya merupakan langkah awal dalam perjalanan panjang yang harus dilalui pemerintah dalam melakukan perubahan sistem birokrasi. Oleh karenanya 23 (dua puluh tiga) peraturan pelaksanaan UU tersebut harus dibentuk untuk membumikan perubahan-perubahan agar lebih operasional. Sebagai lembaga spesialis pengawas sistem merit, KASN harus segera terbentuk dan melaksanakan tugasnya 6 (enam) bulan sejak UU ASN diberlakukan.

Semua ini tidaklah semudah membalik telapak tangan, diperlukan komitmen yang kuat dan dukungan dari seluruh *stakeholders*. UU hanyalah salah satu cara dalam melakukan perubahan, karena perubahan sesungguhnya harus dibarengi dengan perubahan pola pikir dan pola budaya aparatur negara yang nota bene belum memiliki kultur sebagai pemberi layanan. Pemerintah tentu tidak sanggup melakukan tugas ini sendirian, diperlukan kerja sama yang solid. *Grand coalition* yang dibentuk harus segera mengambil langkah-langkah yang tepat untuk mengawal semua program yang baik berjalan *on the right track* dan menjamin continuitasnya pada Kabinet selanjutnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Green, Amanda. in: *East Asia Decentralizes. Making Local Government Work*. World Bank: Washington DC. 2005
- Setiyono, Budi. *Mengefektifkan Pemberantasan Korupsi dengan UU KIP*, Jakarta: Negarawan-Jurnal Kementerian Sekretariat Negara RI No. 23, 2012

- Tjokroamidjojo, Bintoro. *Pengantar Administrasi Pembangunan*, Jakarta: LP3ES, 1995
- Schultz, David. *Civil Service Reform*, Public Administration Review, September/Oktober, 2002, vol. 62 No. 5
- Prasojo, Eko. *Seputar RUU Aparatur Sipil Negara*, <http://www.kopertis12.or.id> 2013
- _____, *Reformasi Kepegawaian Indonesia: Sebuah Review, Kritik dan Rekomendasi*, Artikel non publish, disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Komisi II DPR RI, 2010
- _____, *Percepatan Reformasi Birokrasi sebagai Kunci Keberhasilan Pembangunan Nasional*, Jakarta: Negarawan-Jurnal Sekretariat Negara RI No.24, 2012
- Republik Indonesia, Undang Undang Dasar Negara Tahun 1945
- _____, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian
- _____, Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian
- _____, Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
- Setyowati, Endah. *Analisis Merit System Dalam Rekrutmen dan Seleksi CPNS di Kota Malang*, Universitas Indonesia: Disertasi Program Pasca Sarjana Departemen Ilmu Administrasi FISIP, 2013
- Herman, *Analisis Implementasi Kebijakan Rekrutmen PNS Nasional*, Jakarta: Puslitbang Badan Kepegawaian Negara, 2006.
- Effendi, Sofian. *Memantapkan Pemerintahan Demokratis-Pembangunan Indonesia untuk Abad Asia*, Yogyakarta: Kuliah Inagurasi Akademi Ilmu Pengetahuan Indonesia, 3 September 2013
- Sumardi, *Sumber Daya Aparatur Sebagai Pelaku Utama Reformasi Birokrasi*, Jakarta: Jurnal Pendayagunaan Aparatur Negara, Edisi I tahun 2011
- Salinan Permohonan Nomor 41/PUU-XII/2014, Perihal permohonan Pengujian Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) UU ASN terhadap Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28 D ayat (1) dan ayat (3), dan Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
- World Bank, *Indonesia Civil Service Issue*, Washington DC, 1993
- Woodard, *Merit in Principle, Merit in Practice: An Investigation into Merit-based Human Resource Management Through The Lens of Titles 5-exempt Federal Organization*, Blackburg Virginia: Dissertation, 2000
- <http://www.mspb.gov/meritsystemsprinciples.htm>. Diakses 27 November 2013, 15.05 WIB

PENINGKATAN KUALITAS SUMBER DAYA MANUSIA APARATUR PELAYANAN PUBLIK DALAM KERANGKA UNDANG UNDANG NOMOR 5 TAHUN 2014 TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA

THE QUALITY IMPROVEMENT OF HUMAN RESOURCES APPARATUS PUBLIC SERVICES WITHIN THE FRAMEWORK OF LAW NO. 5 OF 2014 ABOUT CIVIL STATE APPARATUS

Hayat
Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Islam Malang
Jl. Mayjen Haryono 193 Malang, 65144
e-mail: hayat.150318@gmail.com

(Diterima 5 Mei 2014, direvisi 6 Juni 2014, dterbitkan 25 Juni 2014)

Abstrak

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) sebagai perangkat hukum yang menjadi dasar bagi ASN dalam menjalankan fungsi dan tugasnya. Ketentuan dalam UU ASN, mengamanatkan terhadap peningkatan kualitas sumber daya aparatur melalui berbagai pengembangan kompetensi ASN, pendidikan, pelatihan, sarana prasarana, jenjang karier, proporsi reward dengan jabatan, keadilan dan kesetaraan, serta media lainnya yang mendukung implementasi kebijakan aparatur dalam kerangka kinerja yang berkualitas. Kompetensi, mutlak harus dimiliki oleh aparatur sebagai upaya menciptakan kualitas kinerja yang profesional dan akuntabel dalam kerangka menciptakan reformasi kepegawaian yang berimplikasi kepada efektifitas dan efisiensi kinerja pelayanan publik, transparansi dan kapabilitas kebijakan publik. Analisisnya adalah, jika sumber daya aparatur kompetitif, berkualitas dan profesional, kinerja pelayanan publik dapat berjalan secara akuntabel dan transparan. Secara prinsip, jika kinerja sumber daya manusia dilakukan secara transparan dan akuntabilitas, maka output dan outcome dari pelayanan publik dapat dirasakan oleh masyarakat sebagai tujuan tercapainya tatanan pemerintahan yang baik yaitu good government dan good governance.

Kata kunci: peningkatan kualitas, sumber daya aparatur, pelayanan publik, UU ASN.

Abstract

The Law No. 5 of 2014 about Civil State Apparatus (ASN Law) is a law enforcement that becomes the basis for Civil State Apparatus to conduct their functions and job description. The rule of the Civil State Apparatus Law, dictates the quality improvement of human resource apparatus through various competencies development, education, training, infrastructure, career, reward and proportion, fairness and equality, as well as other media outlets that support apparatus policy implementation within qualified performance framework. Competency is an absolute thing that should be owned by the apparatus as an effort to create a qualified professional working performance and accountable in terms of bureaucratic reform that implicates the public policy effectiveness and efficiency in their public services performance, transparency and capability. The analysis is, if the apparatus are competitive, qualified and professional then the performance of public services can run in a transparent and accountable way. In principle, if the human resource performance is performed in a transparent and accountable way, then the outcomes and output of public services can be perceived by the public as the achievement of good government and good governance.

Key word: quality improvement, human resources apparatus, public services, law of civil state apparatus.

PENDAHULUAN

Sumber daya aparatur mempunyai peran penting dalam mengembangkan tatanan pemerintahan. Penggerak dari sistem organisasi pemerintahan adalah manusia yang ada di dalamnya, yaitu pegawai yang bekerja dalam kerangka tugas, fungsi dan tanggung jawabnya. Sarana prasarana dalam kegiatan organisasi menjadi media bagi sumber daya aparatur untuk menunjang pekerjaannya. Sedangkan

yang menentukan langkah strategis formulasi, implementasi hingga evaluasi kebijakan organisasi adalah Sumber Daya Manusia (SDM) di dalamnya.

Peningkatan SDM dalam berbagai kegiatan, pendidikan, pelatihan dan lain sebagainya, merupakan upaya pemerintah dalam mengembangkan kualitas dan kompetensi untuk meningkatkan kinerja SDM yang berkualitas dan profesional. Pemerintah terus berupaya melakukan langkah-langkah konkrit