

## IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DAN SISTEM MERIT PADA SELEKSI TERBUKA JABATAN PIMPINAN TINGGI PRATAMA KABUPATEN BANGKA SELATAN

<sup>1</sup>Andry Prasetya Permana, <sup>2</sup>Rahmad Taufik

<sup>1,2</sup>Program Studi S-1 Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Hukum Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Terbuka, UPBJJ Bogor, Jawa Barat  
*email: andryprasetyapermana@gmail.com*

*Submitted: 10-11-2022; Accepted: 31-03-2023; Published : 05-04-2023*

### ABSTRAK

Penerapan sistem merit dalam manajemen ASN bertujuan membentuk sumber daya aparatur unggul demi mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji pelaksanaan seleksi terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama Kabupaten Bangka Selatan menggunakan model analisis implementasi kebijakan Edward III ditambah dengan implementasi prinsip sistem merit yang meliputi kualifikasi (*qualification*), kompetensi (*competence*), kinerja (*performance*), terbuka (*open*) dan keadilan (*fairness*). Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Pengumpulan data dilakukan melalui metode studi pustaka, observasi, dan wawancara. Teknik analisis data menggunakan teori Miles dan Huberman melalui reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Secara umum implementasi kebijakan seleksi terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama Kabupaten Bangka Selatan telah cukup efektif dan sesuai dengan prinsip-prinsip sistem merit. Aspek komunikasi, transparansi serta keadilan (*fairness*) menjadi prinsip yang harus diperhatikan, khususnya mengenai perlindungan peserta dari sikap politik karena Pejabat Pembina Kepegawaian tidak melakukan pelantikan terhadap salah satu dari 3 (tiga) peserta seleksi terbaik. Perlu penguatan peran Komisi Aparatur Sipil Negara agar rekomendasi yang dikeluarkan dapat menjamin kepatuhan instansi daerah terhadap pelaksanaan seleksi terbuka. Selain itu, pemerintah Kabupaten Bangka Selatan juga diharapkan dapat membuat SOP terkait seleksi terbuka dan membangun *assessment center* sebagai pusat penilaian kompetensi pegawai.

**Kata kunci:** Seleksi Terbuka, Sistem Merit, Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama

### ABSTRACT

*In order to achieve good governance, the merit system should be applied in ASN management as a key to create outstanding apparatus resources. By using the Edward III policy implementation analysis model and the merit system principles, which includes qualifications, competencies, performance, openness, and fairness, this study aims to examine the implementation of open selection for Senior Executive Service in South Bangka Regency. In this study, a qualitative methodology was applied. Interviews, observation, and literature analysis are used to acquire data. Using data reduction, data presentation, and conclusion-making, the data analysis technique applies Miles and Huberman's theory. In general, the open selection has been run effectively and in accordance with the merit system's principles. Principles of communication, transparency, and fairness must be concern, particularly when it comes to safeguarding participants from political bias because the Personnel Development Officer does not appoint one of the top three selection candidates. In order to ensure that regional agencies comply with the implementation of open selection, it is required to strengthen the State Civil Apparatus Commission's function. Additionally, it is anticipated that the South Bangka Regency administration would be able to create SOPs regarding open selection and build an assessment center as a facility for evaluating staff competency.*

**Key word:** Open Selection, Merit System, Senior Executive Service.

## PENDAHULUAN

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) telah membawa landasan baru dalam reformasi birokrasi sumber daya aparatur. UU ini membawa nafas perubahan untuk mewujudkan aparatur yang profesional, berintegritas, netral dan terbebas dari kepentingan politik. Reformasi ini perlu dilakukan karena aparatur birokrasi di era sebelumnya (orde baru) acapkali digunakan untuk memperkuat penguasa agar berkuasa melebihi kekuasaan rakyat. Oleh karena itu, birokrasi pemerintahan zaman tersebut disebut juga dengan kerajaan pejabat atau *officialdome* sehingga perlu dilakukan reformasi birokrasi (Sumakul et al., 2021).

Sumber daya aparatur yang unggul merupakan kunci dalam menggerakkan birokrasi secara *agile* dan efektif. Kualitas sumber daya aparatur ini menjadi salah satu indikator keberhasilan atau kegagalan birokrasi dalam mencapai tujuan negara (Noors, 2019). Urgensi sumber daya aparatur unggul ini seiring dengan upaya perbaikan tata kelola pemerintahan yang pada akhirnya akan mempengaruhi program pembangunan nasional sebagaimana dijelaskan dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menteri PAN dan RB) Nomor 25 Tahun 2020 tentang *Roadmap* Reformasi Birokrasi Tahun 2020-2024. Dalam *roadmap* tersebut, penataan SDM aparatur menjadi salah satu area reformasi yang dilakukan melalui penerapan sistem merit sehingga tercipta ASN yang profesional, berintegritas dan berdaya saing tinggi.

Penerapan sistem merit dalam manajemen ASN menjadi hal mutlak agar tata kelola pemerintahan yang baik atau *good governance* dapat tercapai. Sistem merit menjunjung tinggi aspek kualifikasi, kompetensi dan kinerja sumber daya aparatur sebagai penggerak roda birokrasi, mulai dari proses pengadaan pegawai, penempatan, pengembangan karier sampai dengan pemberhentian. Tujuan akhirnya akan bermuara pada perubahan pola pikir dan budaya kerja, serta peningkatan kinerja para pegawai ASN.

Salah satu implementasi sistem merit sebagaimana termaktub dalam UU ASN adalah pengisian jabatan secara terbuka dan kompetitif. Perlu diingat bahwa terdapat 3 (tiga) jenis jabatan ASN yaitu Jabatan Pimpinan Tinggi

(JPT), Jabatan Administrasi (JA), dan Jabatan Fungsional (JF). Seleksi terbuka telah membuka peluang bagi setiap PNS untuk menempati suatu jabatan selama memenuhi kualifikasi, kompetensi serta kinerja yang telah ditetapkan selaras dengan prinsip-prinsip sistem merit. Harapan yang ingin dicapai adalah untuk menjaring PNS yang profesional dan menempatkannya pada jabatan-jabatan yang sesuai dengan kompetensinya.

Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT) utama dan madya pada kementerian, kesekretariatan lembaga negara, lembaga struktural serta JPT di instansi daerah saat ini dilakukan melalui seleksi terbuka/*open bidding* (Pasal 108 UU ASN). Pengisian jabatan ini dapat diambil dari kalangan PNS atau non-PNS (khusus untuk jabatan tertentu) dengan memperhatikan aspek kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, rekam jejak dan integritas. Bagi instansi pemerintah yang telah menerapkan sistem merit, yaitu meraih penilaian “sangat baik” dari Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN), maka tidak perlu melakukan seleksi terbuka untuk menjaring calon pemangku JPT.

Kabupaten Bangka Selatan merupakan bagian dari Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Pemerintah Kabupaten Bangka Selatan mempunyai beberapa Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang dimotori oleh 2.938 PNS yang terdiri atas 17 pemangku JPT Pratama, 118 pejabat administrator, 145 pejabat pengawas, 1.612 pejabat fungsional tertentu dan 1.046 pejabat pelaksana (Data Kepegawaian Kab. Bangka Selatan per Juni 2022).

Pemerintah Kabupaten Bangka Selatan telah menerapkan seleksi secara terbuka untuk mengisi JPT Pratama, mengingat penilaian sistem merit dari KASN masih belum optimal, yakni mendapat kategori II dengan predikat “kurang” (Komisi Aparatur Sipil Negara, 2019). Pelaksanaan seleksi terbuka ini berpedoman pada Peraturan Menteri PAN dan RB Nomor 15 tahun 2019 tentang Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka dan Kompetitif di Lingkungan Instansi Pemerintah (Permenpan RB 15/2019). Pemerintah Kabupaten Bangka Selatan juga diwajibkan melakukan koordinasi dengan KASN pada beberapa tahapan seleksi, salah satunya pada saat membentuk panitia seleksi (pansel) dan evaluasi kegiatan.

Pada tahun 2020, Pemerintah Kabupaten Bangka Selatan telah melaksanakan seleksi

terbuka JPT Pratama sesuai dengan Pengumuman Pansel Terbuka JPT Pratama No. 03/PANSEL JPTP/II/2020 tanggal 11 Agustus 2020. Seleksi ini mencakup lelang untuk tujuh jabatan, yaitu: Sekretaris Daerah (Sekda); Kepala Badan Perencanaan, Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah; Inspektur Daerah; Kepala Badan Keuangan Daerah; Kepala Dinas Pariwisata Kepemudaan dan Olahraga; Kepala Dinas Perpustakaan & Kearsipan; serta Kepala Dinas Komunikasi & Informatika. Seleksi terbuka ini dilaksanakan dalam kondisi kedaruratan pandemi Covid-19 dan memasuki tahun politik karena akan dilaksanakan pemilihan kepala daerah pada bulan Desember 2020.

Penelitian ini akan mengkaji pelaksanaan seleksi terbuka JPT Pratama di Kabupaten Bangka Selatan melalui analisis implementasi kebijakan sesuai dengan teori King Edward III yang dikombinasikan dengan analisis implementasi komponen sistem merit yang meliputi kualifikasi (*qualification*), kompetensi (*competence*), kinerja (*performance*), terbuka (*open*) dan keadilan (*fairness*) sesuai dengan UU ASN. Penggunaan model implementasi Edward III pada pelaksanaan seleksi terbuka ini dinilai tepat karena memperhatikan dimensi-dimensi seperti komunikasi dan disposisi sebagaimana penelitian yang telah dilakukan oleh Mius et al. (2019) tentang implementasi kebijakan seleksi terbuka JPT Pratama di Kota Pekanbaru Provinsi Riau. Penelitian ini juga bertujuan untuk menguji apakah implementasi seleksi terbuka benar-benar telah dilaksanakan secara efektif dan efisien, serta berpegang teguh pada penerapan prinsip-prinsip sistem merit.

Selain itu, dalam penelitian yang dilakukan oleh Sumakul et al. (2021) disebutkan bahwa dalam pengisian jabatan ASN masih terjadi praktik diskriminatif terhadap kelompok minoritas yakni kelompok minoritas seksual dan disabilitas. Praktik jual beli jabatan dalam seleksi terbuka pun masih ditemukan oleh KASN. Oleh karena itu, penting untuk menganalisis hambatan-hambatan apa saja yang ditemui dalam pelaksanaan seleksi terbuka di Kabupaten Bangka Selatan untuk perbaikan di masa depan.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan tujuan mendapatkan gambaran

mengenai implementasi sistem merit dalam seleksi terbuka JPT Pratama di Kabupaten Bangka Selatan. Model implementasi kebijakan Edward III menjadi acuan yang digunakan dalam menganalisis penerapan kebijakan seleksi terbuka dipadukan dengan prinsip-prinsip sistem merit yang dikemukakan oleh para ahli.

Pengumpulan data dilakukan melalui studi pustaka sebagai data sekunder, serta observasi dan wawancara sebagai data primer. Informan dipilih secara *purposive* yakni Sekretariat Pelaksanaan Seleksi Terbuka JPT Pratama Kabupaten Bangka Selatan tahun 2020 diantaranya Plt. Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Daerah (BKPSDMD) Kab. Bangka Selatan dan Subkoordinator Pengembangan Kompetensi BKPSDMD Kabupaten Bangka Selatan.

Teknik analisis data menggunakan teori Miles dan Huberman (Sugiyono, 2017) melalui proses reduksi data (*data reduction*), penyajian data dan verifikasi. Hasil studi literatur dan wawancara akan dipilah dan dikelompokkan, kemudian disajikan dalam bentuk uraian sampai akhirnya diperoleh suatu kesimpulan.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT) dalam Manajemen ASN**

Lahirnya UU ASN merupakan bentuk transformasi dari zona nyaman menuju zona kompetitif setelah muncul era reformasi. UU ASN telah membawa paradigma baru dalam tatanan manajemen birokrasi/ASN yang berfokus pada profesionalisme, independensi, dan kinerja (Daniarsyah, 2017). Hal ini selaras dengan definisi manajemen ASN yang tercantum dalam Pasal 1 angka 5 UU ASN, manajemen ASN merupakan pengelolaan Aparatur Sipil Negara yang bertujuan untuk memperoleh pegawai yang profesional, mengamalkan nilai dasar, menerapkan etika profesi, bebas dari tekanan politik, serta bersih dari praktik kolusi, korupsi dan nepotisme.

Manajemen ASN terdiri atas dua, yaitu manajemen Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Komponen dari manajemen PNS di antaranya meliputi penyusunan kebutuhan, pengadaan, pola karier sampai dengan pemberhentian, jaminan pensiun dan hari tua, serta perlindungan PNS (Pasal 55

## Implementasi Kebijakan dan Sistem Merit Pada Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama Kabupaten Bangka Selatan (Andry Prasetya Permana, Rahmad Taufik)

UU ASN). Adapun pembinaan manajemen ASN pada tiap-tiap instansi pemerintah dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) yang berwenang menetapkan promosi, mutasi, pengangkatan, serta pemberhentian pegawai ASN. Pengelolaan manajemen ASN ini harus berlandaskan profesionalisme, independensi dan kinerja dengan semangat sistem merit.

Seleksi terbuka secara umum terkait dengan kegiatan pengadaan pegawai yang dilakukan melalui proses rekrutmen dan seleksi. Tujuan pengadaan pegawai adalah untuk mendapatkan sumber tenaga kerja yang potensial serta memenuhi kualifikasi yang diinginkan organisasi. Adapun definisi rekrutmen adalah kegiatan untuk menarik sejumlah pelamar guna mendaftarkan diri mengisi jabatan lowong sesuai dengan kualifikasi yang diinginkan organisasi. Sedangkan seleksi adalah proses untuk memilih calon pegawai yang memenuhi persyaratan atau standar yang telah ditetapkan (Kasmir, 2019). Proses rekrutmen dan seleksi calon pejabat ASN harus mematuhi prinsip sistem merit agar pegawai/pejabat yang dihasilkan sesuai dengan standar yang diinginkan sehingga diharapkan dapat bekerja secara optimal.

Dalam UU ASN, pengisian jabatan dengan cara seleksi terbuka dilakukan terhadap Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT) Utama, Madya dan Pratama yang terdapat pada kementerian, lembaga pemerintah non kementerian, kesekretariatan lembaga negara, lembaga nonstruktural dan pemerintah provinsi, maupun pemerintah daerah kabupaten/kota. Khusus untuk pemerintah daerah kabupaten/kota, seleksi terbuka hanya dilakukan pada JPT Pratama sebagai jenjang jabatan tertinggi yang ada. Seleksi terbuka bermakna bahwa pemilihan calon pejabat dilakukan dengan mempertimbangkan syarat kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan pelatihan, rekam jejak jabatan, integritas dan syarat lain sebagaimana disebutkan dalam Permenpan RB 15/2019.

Sesuai dengan Pasal 103 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 (PP 11/2017), JPT Pratama merupakan sebuah jabatan strategis yang berfungsi memotivasi dan memimpin setiap ASN di instansinya melalui kepeloporan dalam keahlian profesional serta keteladanan menerapkan nilai dasar ASN & kode etik. Pejabat pimpinan tinggi berperan penting

dalam mencapai visi-misi kepala daerah/pimpinan puncak karena bertugas mendukung pelaksanaan teknis. Setiap pejabat pimpinan tinggi termasuk JPT Pratama harus menjamin akuntabilitas jabatannya. Terdapat empat akuntabilitas yang harus dijaga pemangku JPT Pratama sesuai dengan Pasal 104 ayat (2) huruf c PP 11/2017, yakni:

1. menyusun rumusan alternatif kebijakan yang solutif;
2. mencapai hasil kerja unit yang sejalan dengan tujuan organisasi;
3. mewujudkan pengembangan strategi yang terintegrasi guna mencapai tujuan organisasi;
4. mewujudkan kapabilitas unit kerja untuk menghasilkan *outcome* organisasi.

JPT Pratama harus diisi dari kalangan PNS dengan persyaratan sebagai berikut (Pasal 107 huruf c PP 11/2017):

1. kualifikasi pendidikan minimal sarjana atau diploma IV;
2. mempunyai kompetensi teknis, kompetensi manajerial dan kompetensi sosial kultural sesuai standar kompetensi jabatan yang ditetapkan;
3. mempunyai pengalaman jabatan dalam tugas terkait dengan jabatan yang akan diduduki secara kumulatif minimal lima tahun;
4. sedang atau pernah menduduki jabatan administrator atau JF jenjang ahli madya paling singkat dua tahun;
5. berusia maksimal 56 tahun;
6. mempunyai rekam jejak, integritas, serta moralitas yang baik.
7. sehat jasmani dan rohani.

Adapun tahap-tahap seleksi terbuka sesuai dengan Permenpan RB 15/2019 adalah sebagai berikut:

1. Tahap persiapan  
Tahapan persiapan terdiri atas penetapan jabatan yang lowong, penyusunan perencanaan pelaksanaan seleksi, dan pembentukan panitia seleksi.
2. Tahap pelaksanaan  
Pelaksanaan seleksi terbuka dilakukan dengan menentukan persyaratan calon pejabat dalam surat/pengumuman serta tata cara pendaftaran. Pada tahapan ini juga dilaksanakan proses seleksi melalui seleksi administrasi, penelusuran rekam jejak,

*asesment* kompetensi, tes kesehatan dan wawancara akhir. Hasil akhir dari pelaksanaan seleksi terbuka adalah kandidat terbaik yang akan diangkat sebagai pemangku JPT.

3. Tahap monitoring dan evaluasi  
Setelah laporan pelaksanaan seleksi terbuka dibuat, proses selanjutnya adalah monitoring dan evaluasi. Pengawasan dilakukan oleh KASN, dimulai pada saat pembentukan panitia seleksi, pengumuman lowongan, pelaksanaan seleksi, pengusulan nama calon, penetapan dan pelantikan. Monitoring ini dilaksanakan paling lama dua tahun. Setiap rekomendasi KASN terkait pelaksanaan seleksi terbuka wajib dipatuhi oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) dan pejabat yang berwenang karena bersifat mengikat.

Pengisian pejabat JPT melalui seleksi terbuka juga mempunyai beberapa keuntungan dan kekurangan. Dilihat dari segi mutu dan jumlahnya, seleksi terbuka menjadi sarana mendapatkan pegawai yang sesuai dengan kebutuhan organisasi guna menjamin kelancaran pelaksanaan tugas (Mius et al., 2019). Hasil kajian Irfan (2017) menyebutkan bahwa terdapat keuntungan dari seleksi terbuka JPT yaitu:

1. memberikan peluang bagi siapa saja untuk mengikuti seleksi sehingga potensi pegawai potensial yang dapat mengisi jabatan menjadi lebih besar;
2. JPT merupakan jabatan strategis dalam administrasi pemerintahan sehingga proses pengisian jabatan perlu dipercepat (mempercepat regenerasi);
3. dalam seleksi terbuka JPT, aspek transparansi memberi keuntungan bagi peserta seleksi dan masyarakat umum untuk mengetahui pelaksanaan setiap tahapan seleksi sampai dengan hasil akhir tahapan seleksi. Hal ini juga mencakup pertimbangan mengenai laporan rekam jejak calon pemangku JPT oleh panitia seleksi yang disampaikan oleh publik.

Di sisi lain, kelemahan dalam pelaksanaan seleksi terbuka JPT adalah: pertama kebutuhan biaya pelaksanaan seleksi yang cukup besar untuk operasional panitia seleksi, sekretariat panitia seleksi, serta biaya pihak ketiga untuk melakukan *asesment*. Kedua, adanya pembatasan (demarkasi) calon peserta seleksi

JPT yang seolah dipersulit (khususnya peserta di luar instansi yang membuka lowongan) karena harus memenuhi persyaratan yang sulit dipenuhi dalam waktu singkat. Panitia cenderung lebih memprioritaskan peserta dari internal instansi pemerintah yang membuka lowongan; serta ketiga, terkait waktu penyelenggaraan seleksi yang dinilai terlalu lama untuk keseluruhan tahapan. Kelemahan lain dari seleksi terbuka adalah belum adanya pedoman penilaian pada setiap tahapan tes dan waktu yang cukup lama bagi PPK untuk menentukan hasil akhir seleksi (Irfan, 2017).

### **Sistem Merit dalam Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT) di Instansi Pemerintah**

Sistem merit merupakan landasan pembinaan manajemen ASN. Mengutip Pasal 1 angka 22 UU ASN, sistem merit merupakan kebijakan dan manajemen ASN mengacu pada kualifikasi, kompetensi dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa diskrimasi warna kulit, ras-suku, latar belakang politik, asal usul, status perkawinan, jenis kelamin, usia, agama atau kondisi kecacatan. Tujuan dari penerapan sistem merit adalah untuk memastikan bahwa hanya pegawai yang *qualified*, kompeten, dan berkinerja saja yang dapat menduduki suatu jabatan.

Penjelasan ini senada dengan pendapat McCourt sebagaimana dikutip dalam Daniarsyah (2017) yang mengatakan bahwa sistem merit sebagai *the appointment of the best person for any given job*, artinya sistem merit adalah penunjukkan orang terbaik (*the best person*) untuk suatu pekerjaan. Merit secara harfiah berarti prestasi. Dalam konteks manajemen SDM, sistem merit berarti pengelolaan SDM berdasarkan pada prestasi pegawai yang langsung berpengaruh pada naik/turunnya penghasilan atau karier jabatan pegawai tersebut (Brotoharsojo dikutip dalam Daniarsyah, 2017).

Melalui penerapan sistem merit, pengisian jabatan (pengembangan karier) akan dilakukan secara terbuka dan kompetitif; diubah dari *closed career system* menjadi *open career system* (Irfan, 2017). Yang dimaksud dengan pengembangan karier ASN secara terbuka adalah pemberian kesempatan yang sama bagi pegawai ASN untuk menduduki suatu jabatan, tidak terbatas hanya dari kalangan internal

organisasi yang membuka lowongan jabatan. *Open career system* mengubah promosi dan mutasi dari sebelumnya berdasarkan senioritas dan pangkat jabatan menjadi lebih kompetitif berdasarkan syarat dan kompetensi jabatan. Alhasil, siapa pun dapat mengikuti seleksi terbuka asalkan memenuhi semua syarat yang ditentukan. Urgensi pelaksanaan sistem merit adalah terkait dengan peningkatan profesionalisme ASN dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

Definisi sistem merit kemudian datang dari Woodard (2000) yang menyebutkan bahwa sistem merit bermakna keadilan (*fairness*), kesetaraan (*equity*) dan imbalan (*reward*) berlandaskan prestasi, bukan atas dasar politik atau sikap favoritisme. Hal ini cukup bertolak belakang dengan hasil penelitian Sumakul et al. (2021) yang menunjukkan bahwa pengisian jabatan di beberapa instansi pemerintah masih mempraktikkan *like dislike* dan jual beli jabatan.

Dalam lampiran Permenpan RB 15/2019, terdapat sembilan komponen sistem merit yang harus diperhatikan dalam pengisian JPT yaitu:

1. semua jabatan sudah mempunyai Standar Kompetensi Jabatan (SKJ).
2. perencanaan kebutuhan pegawai ASN sudah selaras dengan beban kerja (*workload*).
3. seleksi dan promosi dilaksanakan secara terbuka.
4. mempunyai manajemen karier yang terdiri atas perencanaan, pengembangan, pola karier, serta kelompok rencana suksesi yang didapatkan dari manajemen talenta.
5. menerapkan *reward and punishment* berdasarkan penilaian kinerja yang objektif dan transparan.
6. menjalankan kode etik dan kode perilaku pegawai ASN.
7. pengembangan kompetensi direncanakan dan diberikan sesuai dengan hasil penilaian kinerja.
8. melindungi pegawai dari penyalahgunaan wewenang.
9. mempunyai sistem informasi berbasis kompetensi yang terintegrasi dan dapat diakses oleh seluruh pegawai ASN.

Dari sembilan aspek di atas, poin seleksi-promosi secara terbuka serta pemberian proteksi kepada pegawai terhadap penyalahgunaan wewenang akan menjadi pembahasan lebih

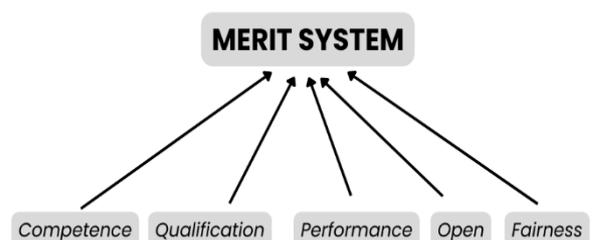
lanjut dalam penelitian ini.

Lebih lanjut Sumakul et al. (2021) menyebutkan terdapat sembilan prinsip dalam pelaksanaan sistem merit, yaitu:

1. Pelaksanaan rekrutmen, seleksi dan prioritas didasarkan pada kompetisi yang adil dan terbuka.
2. Perlakuan adil dan setara kepada pegawai ASN.
3. Pemberian remunerasi yang setara sesuai dengan pekerjaan, serta pemberian penghargaan bagi pegawai berkinerja tinggi.
4. Berintegritas serta peduli dengan kepentingan masyarakat menjadi standar yang harus dijaga.
5. Pengelolaan pegawai ASN yang efektif & efisien.
6. Memilah pegawai ASN berdasarkan kinerjanya.
7. Pemberian kesempatan bagi pegawai ASN untuk mengembangkan kompetensinya.
8. Perlindungan pegawai ASN dari pengaruh politik yang tidak pantas.
9. Proteksi pegawai ASN dari ketidakadilan hukum dan sikap tidak terbuka.

Mayoritas substansi dari prinsip sistem merit di atas tidak jauh berbeda dengan pendapat Woodard (2000), yaitu berkaitan dengan prinsip adil dan terbuka.

Rakhmawanto (2018) selanjutnya menyatakan bahwa seleksi terbuka JPT Pratama harus memperhatikan 5 (lima) prinsip sistem merit yaitu *competence, qualification, performance, fairness, open*. Hal ini bertujuan agar sistem merit dapat mencetak ASN yang profesional guna menopang capaian tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Oleh sebab itu, berdasarkan penjelasan beberapa ahli di atas, penulis menentukan lima prinsip sistem merit sebagai dasar analisis implementasi, yaitu kompetensi, kualifikasi, kinerja, terbuka dan adil.



Gambar 1. Lima Prinsip Sistem Merit (Diolah Penulis dari Rahmawanto, 2018)

### 1. Kompetensi (*Competence*)

Prasojo dan Rudita dikutip dalam Noors (2019) menyebutkan bahwa kompetensi ASN menjadi aspek penting dalam promosi dan pengisian jabatan. Kompetensi merupakan salah satu faktor dalam sistem merit karena dapat menghindari faktor politis dan penilaian yang tidak objektif.

Kehadiran Standar Kompetensi Jabatan (SKJ) merupakan bagian penting dalam komponen sistem merit sebagaimana telah disebutkan dalam lampiran Permenpan RB 15/2019. SKJ JPT Pratama telah diatur dalam Peraturan Menteri PAN dan RB No. 38 Tahun 2017 tentang Standar Kompetensi Jabatan (Permenpan RB 38/2017), yaitu harus memenuhi level 4 (mumpuni/*advance*) untuk delapan kompetensi manajerial dan satu kompetensi sosial kultural. Berikut ini 9 kompetensi JPT Pratama sesuai dengan standar kompetensi jabatan ASN:

No.	Kompetensi	Level
<b>Kompetensi Manajerial</b>		
1.	Integritas	4
2.	Kerja sama	4
3.	Komunikasi	4
4.	Orientasi pada Hasil	4
5.	Pelayanan Publik	4
6.	Pengembangan Diri dan Orang Lain	4
7.	Mengelola Perubahan	4
8.	Pengambilan Keputusan	4
<b>Kompetensi Sosial Kultural</b>		
1.	Perekat Bangsa	4

Tabel 1 Standar Kompetensi Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama (diolah Penulis dari Permenpan RB 38/2017)

Implikasi aspek kompetensi dalam seleksi terbuka terlihat pada penilaian kompetensi manajerial dan sosial kultural, serta kompetensi bidang. Penilaian kompetensi manajerial dan sosial kultural ini dilakukan dengan metode *assessment center* melalui penilaian komponen kompetensi berupa: integritas, komunikasi, kerjasama, orientasi pada hasil, pengambilan keputusan, pengembangan diri dan orang lain, pelayanan publik, dan mengelola perubahan, serta kompetensi perekat bangsa. Adapun penilaian kompetensi bidang dilaksanakan dengan dua tahap, yaitu penulisan makalah dan wawancara akhir terkait dengan pengalaman dan kecakapan sesuai dengan bidang pekerjaan yang

dilamar. Tema penulisan makalah ditentukan oleh panitia seleksi dan dipresentasikan oleh peserta seleksi terbuka.

### 2. Kualifikasi (*Qualification*)

Dalam UU ASN, kualifikasi merujuk pada pendidikan formal, pangkat, dan jabatan. Kualifikasi merupakan keahlian yang dibutuhkan untuk melakukan sesuatu atau menempati suatu jabatan (Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, 2022). Sesuai dengan Permenpan RB 15/2019, aspek kualifikasi pendidikan bagi pejabat pimpinan tinggi pratama adalah minimal diploma IV atau sarjana. Adapun kualifikasi pangkat untuk menduduki JPT Pratama (sekretaris daerah) adalah paling rendah Golongan Ruang IV.b atau pembina tingkat I, dengan jabatan paling rendah adalah sedang atau pernah menduduki jabatan administrator atau Jabatan Fungsional Tertentu (JFT) jenjang madya minimal 2 (dua) tahun.

### 3. Kinerja (*Performance*)

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil, kinerja PNS diartikan sebagai hasil kerja yang diraih oleh setiap PNS pada organisasi/unit sesuai dengan Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) dan perilaku kerja. Penilaian kinerja berguna untuk menentukan kesuksesan/kegagalan suatu kegiatan sesuai dengan target yang dituju guna merealisasikan visi & misi organisasi (Sedarmayanti, 2016).

Keterkaitan aspek kinerja pada seleksi terbuka terdapat pada tahap pelaksanaan, yaitu pada seleksi administrasi dan penelusuran rekam jejak. Pada tahap seleksi administrasi, syarat penilaian kinerja pegawai adalah berpredikat "baik" dalam dua tahun terakhir. Melalui tahap penelusuran rekam jejak, tim panitia seleksi melakukan penilaian terhadap prestasi yang pernah diraih peserta dan catatan hukuman disiplin selama bertugas.

### 4. Terbuka (*Open*)

Prinsip keterbukaan terkait dengan seluruh proses pelaksanaan seleksi terbuka, mulai dari diseminasi informasi pendaftaran sampai dengan hasil seleksi, harus dilaksanakan secara terbuka sebagai bentuk akuntabilitas kepada pihak-pihak terkait dan masyarakat. Dalam Permenpan RB 15/2019, aspek terbuka ini disebutkan sebagai komponen sistem merit, yakni terbuka dalam seleksi dan promosi, serta penggunaan sistem informasi berbasis

kompetensi yang terintegrasi yang dapat diakses seluruh pegawai ASN. Sumakul et al. (2021) menguatkan hal ini dengan menyatakan bahwa keterbukaan sebagai bagian dari prinsip-prinsip sistem merit terutama dalam pelaksanaan rekrutmen dan seleksi.

### **5. Keadilan (*Fairness*)**

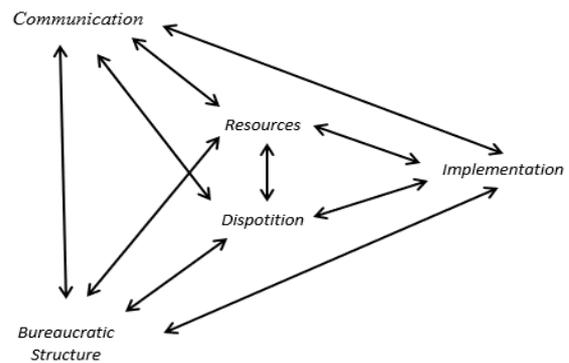
Sistem merit tidak dapat lepas dari prinsip keadilan. Pada Pasal 2 UU ASN, asas keadilan dan kesetaraan menjadi salah satu aspek penting dalam pelaksanaan manajemen ASN. Permenpan 15/2019 dan Sumakul et al. (2021) juga memfokuskan keadilan sebagai bagian dari prinsip sistem merit yang harus diperhatikan dalam seleksi terbuka. Keadilan yang dimaksud adalah perlakuan yang sama untuk mendapatkan kesempatan yang sama dalam menjalankan peran sebagai PNS tanpa diskriminasi terhadap kondisi fisik, kesukuan, status, politik atau agama. Selain itu, pemberian kesempatan yang sama ini juga harus didasarkan pada penilaian kinerja sebagai bagian dari pemberian *reward and punishment*.

Dalam seleksi terbuka di pemerintah daerah, PPK yang juga merupakan pemimpin daerah mempunyai kekuasaan cukup besar untuk mengangkat dan memberhentikan pegawai. Padahal di sisi lain, sebagai pemimpin hasil dari pesta demokrasi (pemilu), pemimpin daerah ini mempunyai potensi menyalahgunakan kekuasaan untuk membantu melanggengkan kekuasaannya. Oleh karena itu, penting sekali menerapkan prinsip keadilan berupa proteksi bagi peserta seleksi terbuka JPT secara objektif, tanpa ada intervensi politik dari kepala daerah.

### **Implementasi Prinsip Sistem Merit Pada Seleksi Terbuka JPT Pratama Kabupaten Bangka Selatan Berdasarkan Model Implementasi Kebijakan Edward III**

Implementasi dapat diartikan sebagai hubungan antara yang ingin dicapai dengan cara untuk mencapainya. Pressman dan Wildavsky dikutip Mius et al. (2019) menyatakan bahwa implementasi adalah berbagai interaksi antara penyusun tujuan dengan berbagai sarana, serta tindakan dalam mencapai tujuan tersebut.

### **Model Implementasi Kebijakan**

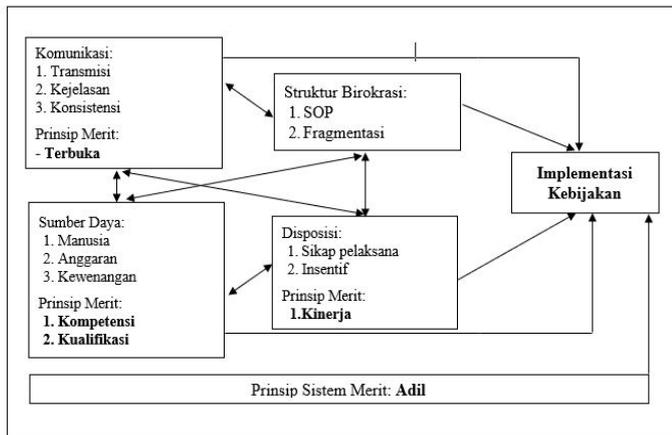


Gambar 2. Faktor yang Berpengaruh Pada Implementasi Kebijakan dalam Teori Edwards III

(Sumber: Diolah dari Sazjali, 2019)

Penelitian Mius et al. (2019) tentang analisis implementasi kebijakan seleksi terbuka JPT Pratama di Kota Pekanbaru Riau menyimpulkan bahwa teori implementasi kebijakan Edwards III di tambah dengan variabel lingkungan dan variabel transparansi dinilai cukup ideal sebagai alat analisis. Oleh sebab itu, penulisan ini akan menggunakan model teori implementasi kebijakan Edwards III sebagai landasan analisis ditambah dengan variabel prinsip-prinsip sistem merit sesuai dengan pendapat dari para ahli dan hasil penelitian sebelumnya.

Penulis akan menganalisis hasil penelitian berdasarkan data primer dan sekunder mengenai implementasi sistem merit pada seleksi terbuka JPT Pratama Kabupaten Bangka Selatan tahun 2020 menggunakan model implementasi kebijakan Edward III yang terdiri atas faktor komunikasi; sumber daya; disposisi; dan struktur organisasi. Analisis implementasi juga mengkaji lima komponen sistem merit yang akan dikombinasikan dengan empat faktor utama yang memengaruhi implementasi kebijakan menurut Edward III. Gambaran model analisis implementasi sistem merit menggunakan teori Edwards III dapat dilihat pada gambar berikut ini.



Gambar 3. Model Implementasi Kebijakan Edward III dan Prinsip Sistem Merit (Sumber: Diolah oleh Penulis)

### 1. Komunikasi (*Communication*) – Terbuka (*Open*)

Faktor komunikasi sangat menentukan kesuksesan dari implementasi kebijakan seleksi terbuka JPT Pratama oleh BKPSDMD Kabupaten Bangka Selatan. Komunikasi yang dimaksud adalah adanya penyampaian tujuan antarpihak terkait agar pelaksana kebijakan dapat konsisten bekerja dan dapat mengurangi permasalahan pada saat mengimplementasikan kebijakan. Adapun tujuan dari seleksi terbuka JPT Pratama di Kabupaten Bangka Selatan adalah untuk mendapatkan pejabat yang sesuai dengan standar jabatan, sedangkan sasaran dari seleksi terbuka adalah terisinya jabatan pimpinan tinggi pratama di lingkungan pemerintah kabupaten Bangka Selatan. Faktor komunikasi dalam model implementasi kebijakan Edward III berhubungan erat dengan prinsip keterbukaan dalam sistem merit.

Terdapat tiga dimensi terkait komunikasi berdasarkan teori Edward III dikutip dari Mius et al. (2019) yaitu dimensi:

#### 1) Transmisi

Dimensi ini menghendaki agar kebijakan publik disampaikan kepada semua pihak terkait yang berkepentingan (*stakeholders*), baik pihak yang akan terdampak langsung maupun tidak langsung.

#### 2) Kejelasan

Dimensi kejelasan terkait dengan penyampaian tujuan, substansi dan sasaran dari kebijakan yang dibuat kepada semua pihak. Kejelasan ini diharapkan dapat memberikan pemahaman kepada semua pihak terkait mengenai tugas dan hal-hal

yang harus dilakukan untuk keberhasilan pencapaian *goal* kebijakan secara efektif dan efisien.

#### 3) Konsistensi

Dimensi konsistensi bermakna bahwa kebijakan yang diambil tidak menimbulkan kesimpangsiuran yang menyebabkan pelaksana kebijakan dan *stakeholders* lain menjadi bingung.

Berdasarkan hasil penelitian, tujuan dan sasaran seleksi terbuka sudah dikomunikasikan dengan baik antarpihak yang berkepentingan yaitu:

- Panitia Seleksi (pansel) diketuai oleh Kepala BKPSDMD Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dan beranggotakan akademisi dari perguruan tinggi di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, serta pejabat pimpinan tinggi pratama di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.
- Tim *Aessment* yang berasal dari tim asesor BKPSDMD Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.
- Panitia Sekretariat yang berasal dari pegawai di lingkungan BKPSDMD Kabupaten Bangka Selatan.
- Peserta seleksi terbuka.
- Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN).
- Bupati Bangka Selatan

Secara umum komunikasi antara semua pihak di atas sudah berjalan dengan baik. Transmisi komunikasi antara pansel, tim *asesment*, sekretariat dan KASN telah dilaksanakan melalui korespondensi dua arah berupa surat, *email*, rapat kerja, dan komunikasi informal lainnya.

Komunikasi antara tim penyelenggara dengan peserta seleksi dilaksanakan secara terbuka melalui penyediaan informasi dengan media cetak dan media *online*. Panitia seleksi terbuka tidak membuka layanan informasi secara pribadi untuk menghindari konflik kepentingan.

Komunikasi berjalan kurang optimal antara pelaksana kebijakan seleksi terbuka JPT Pratama tahun 2020 dengan Bupati Bangka Selatan selaku PPK. Seharusnya sekretariat pansel dapat memberi masukan agar seleksi terbuka ditunda sampai dengan pilkada serentak berakhir. Hal ini dilakukan karena terdapat potensi hasil seleksi terbuka tidak dilantik oleh bupati terpilih.

## Implementasi Kebijakan dan Sistem Merit Pada Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama Kabupaten Bangka Selatan (Andry Prasetya Permana, Rahmad Taufik)

Aspek kejelasan dan konsistensi dalam komunikasi antarpihak yang berkepentingan pada seleksi terbuka di Kabupaten Bangka Selatan sudah cukup baik. Tim penyelenggara telah mengetahui tugas pokok masing-masing sesuai dengan yang tercantum pada Surat Keputusan Bupati. Pelaksanaan seleksi terbuka berjalan cukup konsisten sesuai dengan jadwal yang ditentukan. Peserta seleksi pun tidak meragukan kredibilitas panitia dalam melakukan seleksi.

Sesuai dengan Permenpan 15/2019, jangka waktu pengumuman seleksi terbuka dilaksanakan paling singkat 15 hari kalender. Namun, jangka waktu pengumuman dan pendaftaran seleksi dibuka di Kabupaten Bangka Selatan hanya dilaksanakan delapan hari kerja (termasuk perpanjangan) karena mengacu pada Surat Edaran Menpan RB No. 52 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka dan Kompetitif di Lingkungan Instansi Pemerintah dalam Kondisi Kedaruratan Kesehatan Masyarakat *Corona Virus Disease 2019* (SE Menpan RB 52/2020).

### Prinsip Merit: Terbuka

Jika merujuk pada pedoman seleksi terbuka (Permenpan RB 15/2019), panitia seleksi JPT Pratama Kab. Bangka Selatan telah memenuhi unsur keterbukaan karena informasi seleksi sudah diumumkan paling kurang antarkabupaten/kota dalam satu provinsi. Pengumuman seleksi ini dikirimkan kepada Kepala BKPSDMD Provinsi Bangka Belitung dan BKPSDMD di enam kabupaten lain di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Pengumuman seleksi dan proses pendaftaran dilaksanakan secara *online* karena kondisi kedaruratan pandemi Covid-19. Aspek keterbukaan ini masih dapat ditingkatkan dengan mengumumkan informasi seleksi terbuka secara nasional sehingga peluang mendapatkan *talent* terbaik dapat terbuka lebar.

Pansel JPT Pratama Kab. Bangka Selatan tahun 2020 telah mengumumkan informasi seleksi melalui media massa yaitu koran lokal dan laman resmi BKPSDMD Kab. Bangka Selatan di alamat <https://bkpsdmd.bangkaselatankab.go.id/>.

Informasi lengkap terkait seleksi terbuka JPT Pratama Kab. Bangka Selatan tahun 2020 tertuang dalam Surat Panitia Seleksi nomor

03/PANSELJPTP//II/2020 tanggal 11 Agustus 2020. Adapun linimasa tahapan seleksi terbuka sesuai pengumuman di atas adalah sebagai berikut:

No.	Kegiatan	Waktu
1.	Pengumuman dan pendaftaran	12 s.d 19 Agustus 2020
2.	Pemeriksaan kelengkapan berkas administrasi	26 s.d 28 Agustus 2020
3.	Pengumuman hasil seleksi administrasi	31 Agustus 2020
4.	Penelusuran rekam jejak peserta	1 s.d 3 September 2020
5.	Penulisan makalah	07 s.d 08 September 2020
6.	Pelaksanaan <i>assessment</i>	09 s.d 11 September 2020
7.	Penelusuran rekam jejak jabatan, moralitas dan integritas	14 s.d 16 September 2020
8.	Presentasi makalah dan wawancara	21 s.d 23 September 2020
9.	Pengumuman akhir	25 September 2020

Sumber: BKPSDMD Kab. Bangka Selatan, 2020

Panitia telah mengumumkan hasil seleksi akhir secara terbuka pada laman resmi BKPSDMD Kab. Bangka Selatan. Namun, transparansi hasil seleksi tersebut belum dilaksanakan pada semua tahap, misalnya dalam uji rekam jejak, hasil *assessment*, presentasi makalah dan wawancara. Padahal, transparansi hasil seleksi dalam setiap tahap dapat meningkatkan akuntabilitas dan kepercayaan publik terhadap hasil seleksi yang profesional dan kompetitif.

Selain itu, prinsip terbuka menyangkut pula dengan adanya kesempatan bagi setiap PNS, baik yang berasal dari Kab. Bangka Selatan, maupun PNS dari instansi lain untuk ikut berkompetisi. Berdasarkan hasil observasi, pelamar JPT Pratama tahun 2020 hanya berasal dari PNS di instansi Kab. Bangka Selatan sehingga prinsip promosi terbuka sesuai dengan sistem merit belum sepenuhnya optimal.

### 2. Sumber Daya (*Resources*) – Kompetensi (*Competency*) dan Kualifikasi (*Qualification*)

Sesuai dengan pendapat Edwards III dikutip dari Mius et al. (2019) bahwa sumber

daya diperlukan oleh pelaksana kebijakan guna mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Kondisi ideal yang harus dimiliki adalah memiliki sumber daya manusia yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukan; anggaran yang tersedia; serta sarana dan prasarana yang memadai agar implementasi kebijakan dapat berjalan dengan baik serta mencapai tujuan yang diharapkan. Sumber daya manusia yang dimaksud adalah pelaksana maupun objek dari implementasi kebijakan tersebut (peserta seleksi). Termasuk juga tersedianya sumber daya anggaran dan fasilitas fisik meliputi sarana dan prasarana. Sumber daya lain yang cukup penting adalah sumber daya kewenangan, yaitu kecukupan kewenangan dalam membuat keputusan sendiri khususnya ketika menghadapi suatu masalah.

Jika dikaitkan dengan prinsip sistem merit, maka aspek sumber daya dari teori implementasi kebijakan Edward III berhubungan erat dengan prinsip sistem merit: kompetensi dan kualifikasi. Analisis implementasi sistem merit berupa kompetensi dan kualifikasi ini terdapat pada sisi implementator kebijakan maupun dari sisi peserta seleksi sebagai grup target sehingga penjelasan ini memiliki kesamaan dengan implementasi kebijakan teori Edward III dari sisi sumber daya.

Berdasarkan hasil penelitian, kredibilitas dan kompetensi SDM dari sisi penyelenggara seleksi sudah sesuai dengan ketentuan Permenpan RB 15/2019. Tim penyelenggara seleksi berasal dari unsur akademisi (dari perguruan tinggi di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung) dan dari unsur pejabat pimpinan tinggi instansi pemerintah lain (Pemprov Kepulauan Bangka Belitung) yang memiliki kompetensi teknis tertentu sesuai dengan bidang tugas jabatan yang lowong. Aspek sumber daya dari sisi peserta sudah memenuhi syarat minimal untuk mengikuti seleksi terbuka sesuai dengan Permenpan RB 15/2019, khususnya syarat pangkat, golongan dan riwayat jabatan.

Hampir tidak ada peserta yang gugur pada tahap seleksi administrasi karena informasi terkait persyaratan seleksi terbuka JPT Pratama Kab. Bangka Selatan sudah cukup jelas disampaikan. Namun, hal yang patut disoroti terletak pada pemenuhan standar kompetensi pada saat *assessment* kompetensi manajerial dan

sosial kultural. Berdasarkan hasil wawancara dengan pihak sekretariat pansel, disebutkan bahwa tidak ada sistem gugur jika terdapat peserta seleksi yang tidak memenuhi Standar Kompetensi Jabatan (SKJ) sesuai dengan Permenpan 38/2017, yaitu mendapat nilai 4 untuk setiap kompetensi. Hal ini perlu menjadi perhatian agar ke depan dilakukan sistem gugur sehingga diperoleh pemangku JPT Pratama yang benar-benar memenuhi kompetensi yang dipersyaratkan.

Sumber daya anggaran untuk implementasi seleksi terbuka di Kab. Bangka Selatan telah tersedia sesuai dengan rencana dan program kegiatan BKPSDMD Kab. Bangka Selatan. Aspek sarana dan prasarana pelaksanaan seleksi terbuka tersedia dengan baik, yaitu menggunakan Gedung Diklat BKPSDMD Kab. Bangka Selatan sebagai lokasi seleksi. Tim penyelenggara tidak perlu menyewa gedung/hotel dari pihak eksternal. Namun, pemerintah Kab. Bangka Selatan belum memiliki fasilitas *assessment center* sendiri sehingga harus menyiapkan anggaran lebih besar guna membayar tim asesor dari luar daerah. Dilihat dari sumber daya kewenangan, tim penyelenggara sudah menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik sesuai dengan tanggung jawab yang dibebankan.

Terdapat 25 peserta yang melamar untuk menduduki tujuh jabatan pimpinan tinggi pratama yang lowong di Kab. Bangka Selatan. Dari jumlah tersebut, seluruhnya lolos seleksi administrasi. Khusus untuk jabatan sekretaris daerah, sebanyak 3 (tiga) pelamar lolos ke tahap selanjutnya dari total 3 (tiga) pelamar, dengan kualifikasi pendidikan: 2 (dua) peserta bergelar magister dan 1 (satu) peserta bergelar sarjana.

Tidak terdapat data spesifik terkait kualifikasi dari peserta seleksi. Namun, jika dilihat secara umum berdasarkan kualifikasi golongan, maka jumlah peserta yang mengikuti seleksi terbuka tergolong kecil karena potensi PNS Kab. Bangka Selatan yang memenuhi kualifikasi cukup besar, yaitu sebanyak 334 orang PNS yang memiliki golongan ruang IV/a dan IV/b. Hal ini disimpulkan berdasarkan asumsi bahwa PNS yang memiliki golongan IV/a dan IV/b sudah pernah menjabat sebagai administrator.

### **3. Disposisi (*Disposition*) - Kinerja (*Performance*)**

Mius et al. (2019) menyebut disposisi sebagai kecenderungan pelaku kebijakan dalam menjalankan kebijakan sesuai dengan teori Edward III. Analisis aspek disposisi adalah mencari jawaban dari pertanyaan “apakah pelaku kebijakan sungguh-sungguh atau tidak menjalankan kebijakan demi mencapai tujuan?”. Makna lain dari disposisi menurut Leo dikutip Mius et al. (2019) adalah pengangkatan birokrasi, sikap pelaksana dan insentif guna mengatasi sikap pelaksana.

Berdasarkan hasil penelitian, implementator kebijakan seleksi terbuka JPT Pratama pada pemerintah Kab. Bangka Selatan yang terdiri atas pansel, sekretariat, PPK dan para pelaksana di bawahnya sudah sangat mendukung dan melaksanakan tugas serta tanggung jawabnya masing-masing dengan baik, serta mampu menerima kebijakan yang diambil.

Dilihat dari aspek pengangkatan birokrat, semua implementator diangkat secara resmi melalui surat keputusan Bupati Bangka Selatan dalam bentuk kepanitiaan yang terdiri atas beberapa tim dengan pembagian wewenang dan tanggung jawab sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing. Pengangkatan kepanitiaan seleksi terbuka ini juga telah berkoordinasi dengan KASN selaku pihak yang memantau jalannya seleksi.

Sikap pelaksana dalam menerima atau menolak kebijakan akan berpengaruh terhadap hasil kerja implementasi kebijakan. Hal ini berkaitan dengan permasalahan yang dirasakan langsung oleh para pelaksana di lapangan, mengingat banyak kebijakan dibuat dari atas ke bawah (*top down*), yang memungkinkan para perumus kebijakan tidak pernah mengetahui kebutuhan, keinginan, atau sumber masalah yang dihadapi. Dalam seleksi terbuka JPT Pratama Kabupaten Bangka Selatan, kecenderungan sikap pelaksana tidak menjadi masalah walaupun ketentuan seleksi terbuka dibuat secara nasional. Bahkan, pada saat itu pelaksanaan seleksi terbuka menyesuaikan dengan kondisi kedaruratan akibat Covid-19 sesuai dengan SE Menpan RB No. 52/2020.

Dalam teori Edwards III disebutkan bahwa insentif menjadi salah satu teknik yang direkomendasikan guna mengatasi masalah terkait kecenderungan para pelaksana. Pemberian insentif ini diharapkan dapat

memotivasi para pelaksana kebijakan untuk menjalankan tugas dan fungsi secara optimal. Berdasarkan hasil penelitian, semua implementator seleksi terbuka yang diangkat melalui SK Bupati Bangka Selatan telah diberikan insentif sesuai dengan tugas dan tanggung jawabnya masing-masing.

#### **Prinsip Merit: Kinerja**

Kinerja atau disebut juga dengan *job performance/actual performance* merupakan prestasi kerja yang diperoleh seseorang dalam melaksanakan tugas dan fungsinya (Susana, 2022). Prinsip kinerja dalam sistem merit berhubungan dengan aspek disposisi yaitu dalam hal bagaimana kesungguhan pelaku kebijakan mewujudkan tujuan kebijakan. Kesungguhan ini dapat dilihat dari kinerja tim seleksi terbuka yang terdiri atas panitia seleksi, sekretariat panitia seleksi dan tim *assessment*. Hasil kerja tim seleksi adalah diperolehnya kandidat terbaik yang telah diuji dan dipilih secara selektif, untuk selanjutnya dipilih oleh bupati sebagai PPK.

Di sisi lain, realisasi Sasaran Kinerja Pegawai sebagai salah satu syarat mengikuti seleksi terbuka juga menjadi wujud dari penilaian kinerja kandidat pejabat JPT Pratama. Semua kandidat yang lulus seleksi administrasi merupakan pegawai yang memenuhi syarat memiliki kinerja baik dua tahun terakhir. Tim seleksi terbuka JPT Pratama Kab. Bangka Selatan tidak berkompromi dengan syarat kinerja ini karena merupakan syarat mutlak yang diamanatkan undang-undang.

### **4. Struktur Organisasi (*Bureaucratic Structure*)**

Struktur birokrasi menjadi faktor penting dalam teori Edward III karena tingkat efisiensi struktur birokrasi akan mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan (Mius et al., 2019). Edwards III menyatakan bahwa struktur birokrasi harus ditopang dengan kuat walaupun sumber daya pelaksanaan kebijakan sudah tersedia, atau para pelaksana sudah memahami prosedur kerja dan mempunyai keinginan untuk mencapai tujuan. Dimensi struktur birokrasi terdiri atas pembagian wewenang dan hubungan antarunit.

Winarno dikutip dalam Mius et al. (2019) menyebut dua karakteristik utama dari birokrasi, yaitu *Standard Operational Procedure* (SOP) dan fragmentasi. SOP menjadi bagian paling menonjol dari struktur birokrasi

menurut Edwards III. SOP merupakan representasi dari tuntutan internal dan eksternal mengenai kepastian suatu kebijakan, terkait dengan waktu pelaksanaan, sumber daya, dan kebutuhan penyalangan dalam menyelesaikan pekerjaan yang kompleks. Sedangkan fragmentasi diartikan sebagai koordinasi akibat dari pembagian tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa entitas. Tujuan dari fragmentasi adalah untuk membagi tanggung jawab, kegiatan, atau program sesuai bidangnya masing-masing kepada unit kerja yang sudah dibentuk.

Berdasarkan hasil penelitian, BKPSDMD Kabupaten Bangka Selatan belum memiliki SOP terkait implementasi seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi pratama. Implementasi seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi pratama mengacu secara umum pada Permenpan RB 15/2019 tentang Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka dan Kompetitif di Lingkungan Instansi Pemerintah, dan SE Menpan RB 52/2020 terkait pelaksanaan seleksi terbuka pada saat pandemi Covid-19. Oleh sebab itu, diperlukan SOP agar pembagian kewenangan dan tugas menjadi lebih jelas.

Sedangkan ditinjau dari aspek fragmentasi atau penyebaran tugas dan tanggung jawab, BKPSDMD Kabupaten Bangka Selatan telah menggunakan tugas dan fungsi masing-masing bidang sesuai dengan Peraturan Bupati Bangka Selatan Nomor 58 Tahun 2016 tentang Penjabaran Tugas Pokok, Fungsi, dan Uraian Tugas Jabatan Struktural Pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Daerah. Seleksi terbuka jabatan pimpinan tinggi pratama merupakan tugas dan fungsi dari Bidang Pengembangan Kompetensi Aparatur, kemudian disebarkan kepada Subkoordinator Pengembangan Kompetensi, yang kemudian disebarkan lagi kepada jabatan fungsional yang membidangi. Fragmentasi telah dijalankan sesuai dengan struktur birokrasi berdasarkan kompetensi dan kapabilitas unit kerja. Koordinasi kepanitiaan seleksi terbuka terjalin dengan cukup baik walaupun belum ada SOP sebagai panduan yang lebih mendetail.

### 5. Keadilan (*Fairness*)

Permenpan 15/2019 dan Sumakul et al. (2021) juga memfokuskan keadilan sebagai

bagian dari prinsip sistem merit yang harus diperhatikan dalam seleksi terbuka. Keadilan yang dimaksud adalah perlakuan yang sama untuk mendapatkan kesempatan yang sama dalam menjalankan peran sebagai PNS tanpa diskriminasi kondisi fisik, kesukuan, status, politik atau agama. Selain itu, pemberian kesempatan yang sama ini juga harus didasarkan pada penilaian kinerja sebagai bagian dari pemberian *reward and punishment*.

Pelaksanaan seleksi terbuka jabatan ASN harus menjunjung tinggi keadilan dan menghindari *vested interest* atau kepentingan pribadi dari pihak yang berwenang menentukan keputusan pada saat seleksi. Hal ini bermakna bahwa PPK sebagai *decision maker* tidak boleh memberikan intimidasi apa pun pada saat proses seleksi oleh panitia seleksi terbuka. Pelaksanaan seleksi terbuka dilakukan secara objektif, memenuhi semua persyaratan yang diamanatkan undang-undang. Walaupun demikian, kepala daerah dapat memilih secara subjektif satu dari tiga orang peserta terbaik hasil seleksi yang akan menduduki jabatan yang sedang dilelang (Pasal 115 ayat (4) UU ASN).

Dimensi lain dari komponen keadilan adalah adanya perlindungan atau proteksi kepada pegawai dari penyalahgunaan wewenang. Sumakul et al. (2021) menyatakan bahwa memperlakukan pegawai secara adil dan setara, serta melindunginya dari pengaruh politik yang tidak pantas merupakan bagian dari prinsip sistem merit.

Secara umum pelaksanaan seleksi terbuka JPT Pratama di Kab. Bangka Selatan telah sesuai prinsip keadilan tanpa membeda-bedakan peserta. Tiga peserta seleksi terbaik hasil seleksi terbuka JPT Pratama Kab. Bangka Selatan untuk telah diumumkan melalui Pengumuman Pansel Nomor 12/PANSEL JPT/IX/2020 tanggal 30 September 2020. Namun, terdapat hal yang diindikasikan mencederai prinsip keadilan khususnya bagi para peserta karena hasil seleksi terbuka JPT Pratama tahun 2020 ternyata tidak semuanya dipilih dan dilantik oleh Bupati. Hasil observasi dan wawancara penulis menunjukkan bahwa dari 7 (tujuh) jabatan yang dilelang, hanya 2 (dua) jabatan saja yang berhasil diisi oleh peserta hasil dari seleksi terbuka. Padahal KASN telah mengeluarkan surat rekomendasi untuk melakukan pelantikan terhadap peserta yang memenuhi syarat kualifikasi, kompetensi serta kinerja (3K) sesuai dengan seleksi yang

## Implementasi Kebijakan dan Sistem Merit Pada Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama Kabupaten Bangka Selatan (Andry Prasetya Permana, Rahmad Taufik)

telah dilaksanakan. Hal ini juga bisa mencederai aspek keadilan dari sisi perlindungan peserta seleksi dari sikap politik yang tidak pantas.

Waktu pelaksanaan yang mendekati Pilkada serentak dan akan berakhirnya masa jabatan bupati dan wakil bupati telah menimbulkan risiko dalam implementasi seleksi terbuka, yang dapat mengakibatkan tidak tercapainya sasaran/tujuan dalam implementasi kebijakan. Sebagaimana hasil wawancara yang disampaikan oleh informan, yaitu:

“Pada seleksi terbuka 2020, tidak ada hasil yang dicapai, karena tidak adanya pelantikan dari hasil seleksi terbuka tersebut hingga berakhirnya masa jabatan bupati dan wakil bupati walaupun sudah dapat rekomendasi dari KASN untuk dilakukan pelantikan, dan bupati dan wakil bupati yang baru terpilih tidak serta merta melantik Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama dari hasil seleksi tersebut karena ingin mengevaluasi terlebih dahulu kinerja dari pejabat yang lolos seleksi terbuka tersebut”

Apabila dikaji lebih dalam, terdapat dua kemungkinan penyebab tidak dilakukan pelantikan terhadap peserta terbaik hasil seleksi jabatan di Kab. Bangka Selatan, yaitu:

- a. Terdapat larangan bagi kepala daerah (gubernur/wakil gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota) untuk mengganti pejabat terhitung 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan akhir masa jabatan, kecuali mendapat persetujuan tertulis dari Menteri Dalam Negeri. Dalam hal ini, Bupati Kab. Bangka Selatan (petahana) tidak dapat melantik peserta terbaik seleksi terbuka karena hasil akhir seleksi terbuka dijadwalkan keluar di bulan September 2020, yang berarti sudah memasuki batas waktu 6 bulan dari periode pemilukada yang jatuh pada bulan Desember 2020.
- b. Walaupun terdapat surat rekomendasi untuk melantik hasil seleksi terbuka tahun 2020 dari KASN, Bupati Kab. Bangka Selatan periode 2021-2024 hanya melantik dua orang untuk 2 (dua) jabatan dari total 7 (tujuh) jabatan. Akibat terjadi kekosongan jabatan hingga kurang lebih satu tahun. Selanjutnya pemerintah Kab. Bangka Selatan menyelenggarakan kembali seleksi terbuka di tahun 2022 sesuai dengan pengumuman Pansel Terbuka JPT Pratama Nomor 01/PANSEL JPTP/I/2022 tanggal

19 Januari 2022. Lelang jabatan ulang dilakukan karena Bupati terpilih disinyalir merasa belum puas dengan kinerja peserta hasil seleksi yang semuanya pernah menjabat sebagai Penjabat JPT Pratama di Kab. Bangka Selatan.

Ketiadaan pelantikan terhadap sebagian besar peserta hasil seleksi terbuka JPT Pratama Kab. Bangka Selatan tahun 2020 menunjukkan begitu kuatnya *vested interest* dari seorang Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) yang memiliki wewenang untuk mengangkat dan memberhentikan pegawai ASN di daerahnya masing-masing, meskipun prosedur seleksi sudah dijalankan sesuai dengan pedoman yang berlaku. Hal ini menurut penulis mencederai keadilan khususnya bagi peserta yang sudah menjalani serangkaian tes. Peserta seleksi terbuka harus diberikan keadilan berupa perlindungan dari pengaruh politik akibat kewenangan PPK dalam memilih satu dari tiga peserta terbaik seleksi terbuka untuk diangkat menjadi pejabat. Kekhawatiran yang muncul adalah terjadi hal serupa manakala PPK tidak puas terhadap hasil seleksi terbuka dengan cara tidak melakukan prosedur pelantikan. Padahal keuangan negara sudah digunakan untuk membiayai proses seleksi terbuka dari awal hingga akhir, namun kandidat terbaik hasil seleksi terbuka tidak diangkat sebagai pejabat karena hasil seleksi tidak sesuai dengan penilaian PPK. Oleh karena itu, perlu dikaji kembali terkait kewenangan untuk PPK memilih satu dari tiga kandidat terbaik hasil seleksi terbuka sebagaimana dijelaskan dalam ketentuan perundang-undangan. Hal ini senada dengan penelitian Noors (2019) yang menyarankan revisi terhadap pemberian mandat bagi PPK untuk memilih satu dari tiga kandidat terbaik karena hal tersebut hanya menimbulkan ketidakpastian hukum.

### SIMPULAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan dan sistem merit pada seleksi terbuka JPT Pratama Kabupaten Bangka Selatan secara umum telah berjalan cukup baik dan sesuai dengan prinsip-prinsip sistem merit, khususnya aspek komunikasi-prinsip *open* (terbuka), aspek sumber daya-*competence* (kompetensi) & *qualification* (kualifikasi), serta aspek disposisi-*performance* (kinerja). Beberapa

kendala dalam implementasi kebijakan adalah komunikasi yang kurang optimal antara sekretariat pansel dengan PPK dalam hal pelaksanaan seleksi terbuka karena menjelang pemilukada, juga masih terdapat kekurangan pada penerapan aspek keadilan (*fairness*), khususnya terkait dengan perlindungan bagi para peserta dari sikap politik karena PPK tidak mau memilih dan melantik satu dari tiga peserta terbaik hasil seleksi terbuka.

Adapun rekomendasi yang dapat penulis berikan adalah:

1. Memperkuat peran KASN dalam pelaksanaan seleksi terbuka. Rekomendasi KASN seharusnya memiliki kekuatan hukum yang lebih mengikat guna lebih menjamin kepatuhan instansi daerah terhadap rekomendasi yang dikeluarkan KASN.
2. Pemerintah pusat perlu mengkaji ulang pemberian kewenangan bagi PPK untuk memilih satu dari tiga kandidat hasil seleksi terbuka.
3. Pemerintah Kab. Bangka Selatan perlu membuat SOP pelaksanaan seleksi terbuka termasuk mengatur sistem gugur dan kewajiban transparansi hasil seleksi pada setiap tahap. Pemerintah juga perlu membuat pedoman pola karier (*career path*) berdasarkan *talent pool* agar dapat memotivasi pegawai untuk berkarier di Pemerintah Daerah Kab. Bangka Selatan dan memunculkan calon-calon pemimpin potensial untuk menduduki posisi strategis seperti JPT Pratama.
4. Membangun *assessment center* sebagai pusat penilaian kompetensi pegawai ASN di Kab. Bangka Selatan, baik untuk keperluan seleksi terbuka maupun pemetaan pegawai.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku, Jurnal dan dokumen lain

Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa. (2022). *Kamus Besar Bahasa Indonesia Daring*. <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/kualifikasi>

Komisi Aparatur Sipil Negara. (2019). *Penilaian Penerapan Sistem Merit dalam Manajemen ASN di Instansi Pemerintahan Tahun 2019*. KASN.

Noors, A. I. A. (2019). Analisis Pelaksanaan Seleksi Terbuka bagi Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi di Indonesia. *Konferensi Nasional Ilmu Administrasi*, 3(1), 1–6.

Rakhmawanto, A. (2018). Dikotomi Sistem Merit dan Politisasi Birokrasi dalam Pengangkatan Jabatan ASN. *Civil Apparatur Policy Brief*, 1(019), 1–4.

Sedarmayanti. (2016). *Manajemen Sumber Daya Manusia Reformasi Birokrasi dan Manajemen Pegawai Negeri Sipil Edisi Revisi* (D. Sumayyah (ed.); Revisi). PT Refika Aditama.

Sugiyono. (2017). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. CV Alfabeta. Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa. (2022). *Kamus Besar Bahasa Indonesia Daring*. <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/kualifikasi>

Daniarsyah, D. (2017). Penerapan Sistem Merit Dalam Rekrutmen Terbuka Promosi Jabatan Pimpinan Tinggi ASN (Suatu Pemikiran Kritis Analisis). *Civil Service*, 11(2), 39–48. [www.menpan.go.id](http://www.menpan.go.id)

Irfan, M. (2017). Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Lingkungan Instansi Pemerintah. In *Civil Apparatur Policy Brief* (No. 005; Issue 10).

Kasmir. (2019). *Manajemen Sumber Daya Manusia* (1st ed.). Rajawali Press.

Komisi Aparatur Sipil Negara. (2019). *Penilaian Penerapan Sistem Merit dalam Manajemen ASN di Instansi Pemerintahan Tahun 2019*. KASN.

Mius, A., Suradinata, E., Ilham, M., & Djaenuri, H. M. A. (2019). Implementasi Kebijakan Seleksi Terbuka Dalam Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama Di Kota Pekanbaru Provinsi Riau. *Jurnal Kebijakan Pemerintahan*, 49–73. <https://doi.org/10.33701/jkp.v2i1.917>

Noors, A. I. A. (2019). Analisis Pelaksanaan Seleksi Terbuka bagi Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi di Indonesia. *Konferensi Nasional Ilmu Administrasi*, 3(1), 1–6.

**Implementasi Kebijakan dan Sistem Merit Pada Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama Kabupaten Bangka Selatan (Andry Prasetya Permana, Rahmad Taufik)**

---

- Rakhmawanto, A. (2018). Dikotomi Sistem Merit dan Politisasi Birokrasi dalam Pengangkatan Jabatan ASN. *Civil Apparatur Policy Brief*, 1(019), 1–4.
- Sazjali, M. (2019). *Implementasi Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Tanah Tidung*. Universitas Terbuka.
- Sedarmayanti. (2016). *Manajemen Sumber Daya Manusia Reformasi Birokrasi dan Manajemen Pegawai Negeri Sipil Edisi Revisi* (D. Sumayyah (ed.); Revisi). PT Refika Aditama.
- Sugiyono. (2017). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. CV Alfabeta.
- Sumakul, T. W., Oguw, Y. O., & Wahongan, A. S. (2021). Kajian Yuridis Pelaksanaan Seleksi Terbuka Aparatur Sipil Negara Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara. *Lex Administratum*, IX(2), 95–102.
- Susana. (2022). Penerapan Merit Sistem Pada Seleksi Terbuka Sekretaris Daerah Kota Dumai Tahun 2019. *Jurnal Niara*, 15(1), 88–102.  
<https://doi.org/10.31849/niara.v15i1.9234>
- Woodard, C. A. (2000). *Merit in Principle, Merit in Practice: An Investigation into Merit-Based Human Resources Management through the Lens of Title 5-exempt Organizations*. Virginia Polytechnic Institute and State University.
- Woodard, C. A. (2000). *Merit in Principle, Merit in Practice: An Investigation into Merit-Based Human Resources Management through the Lens of Title 5-exempt Organizations*. Virginia Polytechnic Institute and State University.
- Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil
- Peraturan Menteri PAN dan RB Nomor 15 tahun 2019 tentang Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka dan Kompetitif di Lingkungan Instansi Pemerintah
- Peraturan Menteri PAN dan RB Nomor 25 tahun 2020 tentang *Road Map* Reformasi Birokrasi 2020-2024
- Peraturan Menteri PAN dan RB No. 38 Tahun 2017 tentang Standar Kompetensi Jabatan
- Surat Edaran Menpan RB No. 52 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka dan Kompetitif di Lingkungan Instansi Pemerintah dalam Kondisi Kedaruratan Kesehatan Masyarakat *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19).

### **Peraturan Perundang-Undangan**

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara