

**JENJANG KARIR PEGAWAI NEGERI SIPIL  
BERDASARKAN PRINSIP GOOD GOVERNANCE DALAM UNDANG-UNDANG  
NOMOR 5 TAHUN 2014 TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA**

**SKRIPSI**

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat**

**Untuk Memperoleh**

**Sarjana Hukum**



Oleh:

NAMA : DEDI HAZMYANDA  
NPM : 1701110232  
PROGRAM STUDY : ILMU HUKUM  
BAGIAN : HUKUM TATA NEGARA

FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH ACEH  
BANDA ACEH

2022

Telah disetujui

Untuk Diajukan Kepada Panitia Ujian Skripsi  
Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh

Judul Skripsi

**JENJANG KARIR PEGAWAI NEGERI SIPIL BERDASARKAN PRINSIP *GOOD GOVERNANCE* DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 2014 TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA**

Banda Aceh, 19 Agustus 2022  
Pembimbing



**Svarifah Sharah Natasya, S.H., M.H**

Telah dipertahankan didepan team penguji sidang skripsi  
Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh dan  
Telah diterima untuk memenuhi sebagian  
Dari persyaratan guna memperoleh  
Gelar sarjana hukum

Judul :

**JENJANG KARIR PEGAWAI NEGERI SIPIL  
BERDASARKAN PRINSIP *GOOD GOVERNANCE* DALAM UNDANG-UNDANG  
NOMOR 5 TAHUN 2014 TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA**

Pada Tanggal 23 Agustus 2022  
Dan Dinyatakan Telah Memenuhi Syarat Untuk Diterima

**DEWAN PENGUJI**

1. Ketua : **Dr. H. Rizanizarli, S.H., M.H.**



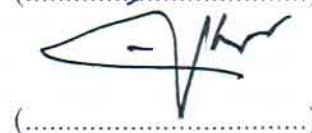
2. Sekretaris : **Mainita, S.H., M.H.Kes**



3. Pembimbing/  
Penguji I : **Syarifah Sharah Natasya, S.H., M.H**



4. Penguji II : **Almanar, S.H., M.H.**




5. Penguji III : **Mainita, S.H., M.H.Kes**



Banda Aceh, 31 Agustus 2022  
Universitas Muhammadiyah Aceh  
Dekan Fakultas Hukum



  
**Dr. H. Rizanizarli, S.H., M.H.**

## ABSTRAK

**DEDI HAZMYANDA 2021** **JENJANG KARIR PEGAWAI NEGERI SIPIL BERDASARKAN PRINSIP GOOD GOVERNANCE DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 2014 TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA**  
Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh  
(iv, 53)., pp., bibl.

**SYARIFAH SHARAH NATASYA, S.H.,M.H**

Jenjang karir pegawai negeri sipil dilakukan dengan cara pengembangan karir Aparatur sipil Negara sebagai mana yang diatur dalam Undang-undang nomor 5 tahun 2014 dalam pasal 69 ayat (1) pengembangan karir ASN dilakukan berdasarkan kompetensi, kualifikasi, penilaian kerja dan kebutuhan instansi pemerintah. Ayat (2) pengembangan karir PNS sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dengan mempertimbangkan integritas dan moralitas.

Tujuan penelitian ini untuk menjelaskan bagaimana jenjang karir dan profesionalisme Aparatur Sipil Negara sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang nomor 5 tahun 2014 yang dihubungkan dengan prinsip *good governance* serta melihat hambatan dan upaya seperti apa yang dihadapi dalam pelaksanaan jenjang karir Aparatur Sipil Negara.

Metode penelitian ini dilakukan dengan metode yuridis normatif dengan cara mempelajari Peraturan Pemerintah, Undang-Undang yang terkait dengan Aparatur Sipil Negara dan buku yang membahas dengan karir serta profesionalisme dalam manajemen Aparatur Sipil Negara.

Dalam peraturan pemerintah Nomor 11 tahun 2017 pasal 176 Pengembangan karir Aparatur Sipil Negara dilakukan berdasarkan kualifikasi, kompetensi, penilaian kerja dan kebutuhan instansi pemerintah yang dilakukan dengan mempertimbangan integritas dan moralitas. Dalam hal itu hambatan yang dihadapi merupakan sumber daya Aparatur Sipil negara yang masih rendah serta masih terjadinya jenjang karir Aparatur Sipil Negara tidak sesuai dengan kualifikasi dan kompetensinya. Upaya yang dilakukan pemerintah menegaskan system merit dalam Undang-Undang nomor 5 tahun 2014 serta menindak lanjutkan dengan tegas aktivitas-aktivitas *rent seeking* sehingga mempersempit terjadinya aktivitas yang menguntungkan pribadi pejabat publik dalam menutupi biaya-biaya politik yang telah dikeluarkan dan Aparatur Sipil Negara berani menghadapi resiko dan tantangan dengan penuh tanggung jawab.

Saran penulisan ini diharapkan bisa terwujudnya penerapan prinsip *good governance* yang lebih baik dalam penentuan jenjang karir pegawai negeri sipil sehingga terwujudnya pemerintahan yang akuntabel, transparan dan lebih baik.

## KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Wr.Wb

Syukur alhamdulillah dipanjatkan kehadirat ALLAH SWT yang telah membeikan rahmat dan hidayah -Nya, sehingga penulisan Skripsi ini dengan judul “ **JENJANG KARIR PEGAWAI NEGERI SIPIL BERDASARKAN PRINSIP *GOOD GOVERNANCE* DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 2014 TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA**” dapat terselesaikan.

Shalawat beserta salam tak lupa kita panjatkan kepada Baginda Nabi Muhammad SAW beserta keluarga dan para sahabat Beliau, yang mana Beliau telah mengubah pola pikir umat manusia dari menyembah latta dan ‘uza sehingga menyembah ALLAH SWT.

Selama penulisan Skripsi ini penulis banyak mengalami kesulitan dalam mencari bahan dan referensi tentang penulisan ini yang sangat minim ditemukan. Terselesaikan penulisan Skripsi ini tak lepas dari bimbingan, bantuan serta dukungan dari berbagai pihak baik secara materil maupun non materil. Dengan itu penulis mengucapkan banyak terimakasih kepada:

1. Bapak Dr. H. Rizanizarli, S.H., M.H selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh.

2. Ibu Syarifah Sharah Natasya, S.H., M.H selaku Dosen Pembimbing, yang telah membina selama penulisan Skripsi ini dari awal sampai dengan selesai.
3. Bapak Drs. Ismail Hasan selaku Dosen wali, yang mana telah memberikan bimbingan akademik dan nasehat-nasehat dalam menyelesaikan perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh.
4. Seluruh Dosen dan Staf Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh yang telah memberikan ilmu-ilmu yang bermanfaat.

Kepada ayahnda Bayliadi dan ibunda Ruhama yang tercinta yang telah mendidik dan memberikan ilmu pertama yang dikenal dari kecil sampai dewasa, dan adinda Nur Fadhillah yang telah memberikan semangat setiap harinya sehingga bisa mencapai dalam pembuatan tugas akhir ini, serta kepada seluruh keluarga besar yang memberi semangat yang dari terpuruknya sehingga bisa semangat untuk menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh.

Kepada kawan-kawan dan rekan-rekan dimana penulis tidak bisa menyebutkan satu persatu. Telah memberikan dukungan dan semangat baik dari segi motivasi dalam penyampaiannya sehingga penulis bisa menyelesaikan studi dalam mewujudkan janji kepada Orang Tua.

Akhir kata, semoga Skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis sendiri dalam bidang ilmu hukum dan konsentrasi dibidang Hukum Tata Negara, dan bisa

bermanfaat bagi pembaca penulisan ini, penulis menyadari bahwa sebenarnya penulisan Skripsi ini tak luput dari kesalahan dan jauh dari kata sempurna, dengan itu penulis berharap akan kritikan terhadap penulisan ini yang membangun dan bermanfaat dari berbagai pihak untuk lebih baik kedepannya serta demi kesempurnaan dalam penulisan Skripsi ini.

Wassalamu'alaikum W.r W.b

Banda Aceh, 02 Februari 2022

Penulis

DEDI HAZMYANDA

NPM: 1701110232

## DAFTAR ISI

ABSTRAK .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
KATA PENGANTAR .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
DAFTAR ISI.....	1
BAB I PENDAHULUAN.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
A. Latar Belakang Masalah.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
B. Rumusan Masalah .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
C. Tujuan penelitian.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
D. Kegunaan penelitian.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
E. Metode penelitian.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
F. Sistematika Penulisan .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
BAB II TINJAUAN UMUM JENJANG KARIR APARATUR SIPIL NEGARA .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
DAN PRINSIP-PRINSIP GOOD GOVERNANCE	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>not defined.</b>	
A. Landasan Teori mengenai Jenjang karir Aparatur Sipil Negara ..	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
B. Prinsip-prinsip Good Governance dan Clean Governance .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
C. Manajemen Jenjang Karir Aparatur Sipil Negara .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
BAB III JENJANG KARIR PEGAWAI NEGERI SIPIL BERDASARKAN PRINSIP GOOD GOVERNANCE DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 2014 .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
A. Jenjang Karir dan Profesionalisme Aparatur Sipil Negara berdasarkan prinsip <i>Good Governance</i> . .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
B. Hambatan dan Upaya apakah yang di hadapi dalam pelaksanaan jenjang karir dan profesionalisme Aparatur Sipil Negara.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
BAB IV PENUTUP .....	50

A. Kesimpulan .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
B. SARAN .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
DAFTAR PUSTAKA .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Aparatur sipil negara atau disingkat menjadi ASN adalah istilah baru dalam dunia pemerintahan yang sudah cukup lama diperkenalkan di Indonesia. Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. Pegawai Aparatur Sipil Negara (Pegawai ASN) adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan diserahi tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau diserahi tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) berperan sebagai perencana, pelaksana, dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang profesional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Permasalahan seperti penempatan pegawai ke dalam jabatan yang tidak sesuai dengan kompetensi dan latar belakang pendidikan, sehingga berpengaruh terhadap pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dan tidak sesuai dengan prinsip-prinsip dalam *good governance* dan *clean governnce* yang mana juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 mengatur keseluruhan sistem tersebut.

Dewasa ini di Negara kita, rakyat berharap pada pemerintah agar dapat terselenggaranya *good governance*, yaitu penyelenggaraan pemerintah yang efektif, efisien, transparan, akuntabel dan bertanggung jawab. Efektif artinya penyelenggaraan tepat sasaran sesuai dengan perencanaan strategis yang ditetapkan, efisien artinya penyelenggaraan dilakukan secara hemat dan berhasil, transparan merupakan segala kebijakan yang dilakukan oleh penyelenggara Negara tersebut terbuka, sehingga masyarakat dapat pengawasan secara langsung sehingga mereka dapat memberikan penilaian kinerjanya terhadap hasil yang dicapai, akuntabel artinya penyelenggara pemerintah bertanggung jawab terhadap kebijakan yang telah ditetapkan, serta mempertanggung jawabkan kinerjanya kepada masyarakatnya setiap akhir tahun penyelenggaraan pemerintah.

Permasalahan yang dialami oleh masyarakat dewasa ini merupakan hal yang semakin kompleks dan semakin terlihat dengan permasalahan oknum-oknum organisasi pemerintahan yang seyogyanya menjadi panutan masyarakat banyak yang tersandung dalam permasalahan hukum,. Padahal yang seharusnya dilakukan oleh penyelenggara pemerintahan yang baik harus menjadi perhatian serius. Transparansi memang bisa menjadi salah satu solusi, akan tetapi itu tidak cukup dalam mencapai *good governance*.

Konsep *good governance* muncul ketika adanya ketidak puasan masyarakat terhadap kinerja pemerintah yang selama ini dipercaya sebagai penyelenggara urusan publik. Fenomena pelayanan publik yang kerap terjadi oleh birokrasi pemerintah ialah sarat dengan permasalahan, misalnya

prosedur pelayanan yang dipersulit, ketidak pastian waktu dan harga yang menyebabkan pelayanan menjadi sulit dijangkau dengan wajar oleh masyarakat. Hal tersebutlah yang membuat ketidak percayaan masyarakat terhadap pemberi pelayanan, sehingga masyarakat mencari jalan alternatif untuk mendapatkan pelayanan dengan cara memberikan biaya tambahan (pungli).

Salah satu upaya pemerintah dalam hal mewujudkan pelayanan publik yang baik dan sesuai dengan jenjang karir serta profesionalisme pegawai negeri sipil adalah dengan melakukan penerapan prinsip-prinsip *good governance* sehingga dapat memenuhi pelayanan yang prima terhadap masyarakat. Dengan itu aparatur sipil Negara harus melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya secara efektif, efisien dan profesionalisme dan dapat menerapkan *good governance* sehingga dapat mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Kebijakan dan manajemen aparatur sipil Negara berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi dan kinerja secara adil dan wajar tanpa membedakan faktor politik, ras, agama, asal-usul, jenis kelamin dan kondisi kecatatan (sistem merit) yang belum sepenuhnya berjalan obyektif, serta letaknya kepentingan para pejabat politik dan *stakeholder* dalam penempatan aparatur sipil Negara terutama pada jabatan struktural yang terbukti sangat mempengaruhi dalam penyusunan Undang-Undang aparatur sipil Negara tersebut. Akurasi yang optimal dalam pengklasifikasian, membawa perubahan nyata terhadap kinerja pegawai dan organisasi.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan yang akan dikaji dalam pembahasan ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana jenjang karir dan profesionalisme yang diatur dalam Undang-Undang aparatur sipil Negara dihubungkan dengan prinsip *good governance*?
2. Hambatan dan upaya apakah yang di hadapi dalam pelaksanaan jenjang karir aparatur sipil negara.

## **C. Tujuan penelitian**

Adapun tujuan dari penulisan ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk Menjelaskan dan menganalisa sistem jenjang karir yang diatur dalam undang-undang ASN nomor 5 tahun 2014 dan dikaitkan dengan prinsip *good governance*.
- b. Untuk menjelaskan hambatan apa yang terjadi dalam pelaksanaan penempatan karir aparatur sipil negara.

## **D. Kegunaan penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat khususnya bagi penulis dan pembaca pada umumnya baik secara teoritis maupun praktis. Hasil penelitian ini diharapkan memiliki manfaat sebagai berikut:

### **1. Manfaat teoritis**

- a. Secara teoritis penulis berharap melalui penulisan ini kiranya dapat memberikan kontribusi terhadap perkembangan ilmu hukum di

Indonesia, khususnya dalam pembahasan mengenai jenjang karir dan profesionalisme aparatur sipil Negara yang lebih baik menurut prinsip-prinsip *good governance*.

- b. Sebagai salah satu referensi dalam melengkapi kajian terhadap peneliti lain yang berminat mengenai permasalahan jenjang karir dan profesionalisme aparatur sipil Negara.

## **2. Manfaat praktis**

Secara praktis penulis berharap agar penelitian ini dapat memberi informasi untuk penelitian-penelitian selanjutnya, sebagai bahan masukan atau sumbangan pemikiran terhadap pihak pemerintahan sehingga kedepannya agar dapat lebih baik dalam penerapan jenjang karir dan profesionalisme aparatur sipil Negara yang lebih baik sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance*.

## **E. Metode penelitian**

### **1. Jenis penelitian**

Dalam penulisan penelitian ini penulis menggunakan langkah-langkah dan metode yuridis normatif, karena menggunakan data sekunder sebagai data utama.

Menurut Soerjono pendekatan yuridis normatif ialah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti, dengan cara mengadakan penelusuran

terhadap peraturan-peraturan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.<sup>1</sup>

## **2. Sumber data**

Dalam proses penulisan, untuk mendapatkan data primer dan data sekunder penulis mengumpulkannya melalui tahap, yaitu:

1. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah dan bersifat mengikat.
2. Bahan hukum sekunder ialah bahan hukum yang berkaitan dengan hukum primer dan dapat membantu menganalisa bahan-bahan hukum primer berupa doktrin (pendapat para ahli) berupa buku, karya ilmiah, internet, surat kabar, majalah, dokumen-dokumen terkait.
3. Bahan hukum tersier ialah Bahan hukum yang bersifat menunjang seperti kamus bahasa hukum, Belanda-Indonesia.

## **3. Alat pengumpulan data**

Untuk alat pengumpulan data dapat dilakukan dengan penelaahan data sekunder yang berupa bahan hukum primer, sekunder dan tersier yaitu data yang dapat diperoleh dalam peraturan undang-undang, buku teks, pencatatan, hasil penelitian, dan index kumulatif yang berdasarkan literature tertulis (Kepustakaan).

## **4. Analisa data**

Sesuai dengan metode pendekatan yang digunakan, maka data yang diperoleh penulis dari skripsi yang dianalisis secara yuridis normatif ini,

---

<sup>1</sup> Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *penelitian hukum normatif suatu tinjauan singkat*, -Ed.1- cet.17, Jakarta, Raja Wali Pers, 2015, hlm, 13-14

yaitu memaparkan kenyataan-kenyataan yang didasarkan atas hasil penelitian. Untuk mencapai kepastian hukum, dengan memperhatikan hierarki peraturan perundang-undangan sehingga tidak tumpang tindih, serta menggali nilai yang hidup dalam masyarakat baik hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis.

## **5. Lokasi penelitian**

Penelitian untuk penulisan hukum ini berlokasi ditempat yang mempunyai korelasi dengan masalah yang dikaji, adapun lokasi penelitian yaitu, Perpustakaan Universitas Muhammadiyah Aceh, Perpustakaan Universitas Syiah Kuala, dan Perpustakaan wilayah Provinsi Aceh.

## **F. Sistematika Penulisan**

Adapun dalam penulisan Skripsi ini disusun dalam Empat Bab yaitu:

BAB I Pendahuluan, yang berisi Latar belakang permasalahan, Ruang Lingkup dan Tujuan Penelitian, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

BAB II Tinjauan Umum Jenjang Karir Aparatur Sipil Negara dan Prinsip-prinsip *good governance*, landasan Teori mengenai jenjang karir Aparatur Sipil Negara, Prinsip-Prinsip *Good Governance* dan *Clean Governance*, Manajemen jenjang karir Aparatur Sipil Negara.

BAB III Pembahasan tentang Jenjang Karir dan Profesionalisme Aparatur Sipil Negara beraskan Prinsip *Good Governance*, serta Hambatan dan upaya dalam pelaksanaan jenjang karir dan Profesionalisme Aparatur Sipil Negara.

BAB IV Penutup yang berisikan Kesimpulan dan Saran yang sesuai dengan pembahasan dari Bab-Bab sebelumnya.

## **BAB II**

### **TINJAUAN UMUM JENJANG KARIR APARATUR SIPIL NEGARA DAN PRINSIP-PRINSIP GOOD GOVERNANCE**

#### **A. Landasan Teori mengenai Jenjang karir Aparatur Sipil Negara**

Pegawai ASN disertai tugas untuk melaksanakan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu. Untuk dapat menjalankan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu, Pegawai ASN harus memiliki profesi dan Manajemen ASN yang berdasarkan pada Sistem Merit atau perbandingan antara kualifikasi, kompetensi, dan kinerja yang dimiliki oleh calon dalam rekrutmen, pengangkatan, penempatan, dan promosi pada jabatan yang dilaksanakan secara terbuka dan kompetitif, sejalan dengan tata kelola pemerintahan yang baik.

Manajemen ASN terdiri atas Manajemen PNS dan Manajemen PPPK yang perlu diatur secara menyeluruh dengan menerapkan norma, standar, dan prosedur. Dalam rangka penetapan kebijakan Manajemen ASN, dibentuk KASN yang mandiri dan bebas dari intervensi politik. Pembentukan KASN ini untuk monitoring dan evaluasi pelaksanaan kebijakan dan Manajemen ASN untuk menjamin perwujudan Sistem Merit serta pengawasan terhadap penerapan asas, kode etik dan kode perilaku ASN. Untuk membentuk ASN yang mampu menyelenggarakan pelayanan publik dan menjalankan peran sebagai perekat persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan ini Undang- Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil

Negara menggantikan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.

Berikut Pokok-Pokok dari Undang-Undang No. 5 tahun 2014 tentang ASN:

1. Jenis, Status, dan Kedudukan Pegawai ASN terdiri atas:
  - a. Pegawai Negeri Sipil (PNS); dan
  - b. Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK).

PNS sebagaimana dimaksud merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) dan memiliki nomor induk pegawai secara nasional. Adapun PPPK merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) sesuai dengan kebutuhan Instansi Pemerintah dan ketentuan Undang-Undang ASN. “Pegawai ASN berkedudukan sebagai unsur aparatur negara, yang melaksanakan kebijakan yang ditetapkan oleh pimpinan Instansi Pemerintah, harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik,” bunyi Pasal 8 dan Pasal 9 Ayat (1 dan 2) Undang-Undang ini.

2. Jabatan ASN terdiri atas:
  - a. Jabatan Administrasi;
  - b. Jabatan Fungsional; dan
  - c. Jabatan Pimpinan Tinggi.

Jabatan Administrasi sebagaimana dimaksud terdiri atas:

- a. Jabatan administrator;
- b. Jabatan pengawas; dan
- c. Jabatan pelaksana.

Pejabat dalam jabatan administrator menurut undang-undang ini, bertanggung jawab memimpin pelaksanaan seluruh kegiatan pelayanan publik serta administrasi pemerintahan dan pembangunan. Ketentuan lebih lanjut mengenai kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan pelatihan, rekam jejak jabatan dan integritas, serta persyaratan lain yang dibutuhkan diatur dengan Peraturan Pemerintah, berikut tertulis Pasal 19 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 “Untuk setiap jabatan Pimpinan Tinggi ditetapkan syarat kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan pelatihan, rekam jejak jabatan dan integritas, serta persyaratan lain yang dibutuhkan,” Terkait dengan Hak dan Kewajiban ASN juga dibahas dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 ini menegaskan bahwa, PNS berhak memperoleh:

- a. Gaji, tunjangan, dan fasilitas;
- b. Cuti;
- c. Jaminan pensiun dan jaminan hari tua;
- d. Perlindungan; dan
- e. Pengembangan kompetensi

Sedangkan untuk kewajiban ASN terdiri dari:

- a. Setia dan taat kepada Pancasila, UUD Tahun 1945, NKRI, dan pemerintah yang sah;
- b. Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa;
- c. Melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang;
- d. Menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. Melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab;
- f. Menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun di luar kedinasan;
- g. Menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan; dan
- h. Bersedia ditempatkan di seluruh wilayah NKRI.

Ketentuan lebih lanjut mengenai hak PNS, kewajiban Pegawai ASN sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 Undang-Undang ASN Nomor 5 Tahun 2014 ditulis : “PNS berhak memperoleh : Gaji, Tunjangan, Fasilitas, Cuti, Jaminan pensiun dan jaminan hari tua, Perlindungan dan Pengembangan Kompetensi. Pasal 23 ditulis :

- a. Setia dan taat pada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemerintah yang sah;
- b. Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa;
- c. Melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang;
- d. Menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. Melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab;
- f. Menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun di luar kedinasan;
- g. Menyimpan rahasia jabatan dan hanya mengemukakan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan; dan
- h. Bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kewajiban Pegawai ASN sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, Pasal 22, dan Pasal 23 diatur dengan Peraturan Pemerintah. Pasal 1, dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan :

1. Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.

2. Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat Pembina kepegawaian dan diserahi tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau diserahi tugas Negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.
3. Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS lah warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat Pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.
4. Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang selanjutnya disingkat PPPK adalah warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan.
5. Manajemen ASN adalah pengelolaan ASN untuk menghasilkan Pegawai ASN yang professional, memiliki nilai dasar , etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme.
6. Sistem Informasi ASN adalah rangkaian informasi dan data mengenai Pegawai ASN yang disusun secara sistematis, menyeluruh, dan terintegritas dengan berbasis teknologi.
7. Jabatan Pimpinan Tinggi adalah sekelompok jabatan tinggi pada instansi pemerintah.

8. Pejabat Pimpinan Tinggi adalah pegawai ASN yang menduduki jabatan Pimpinan Tinggi.
9. Jabatan Administrasi adalah sekelompok jabatan yang berisi fungsi dan tugas berkaitan dengan pelayanan publik serta administrasi pemerintahan dan pembangunan.
10. Pejabat Administrasi adalah Pegawai ASN yang menduduki Jabatan Administrasi pada pemerintah.
11. Jabatan Fungsional adalah sekelompok jabatan yang berisi fungsi dan tugas berkaitan dengan pelayanan fungsional yang berdasarkan pada keahlian dan keterampilan tertentu.
12. Pejabat Fungsional adalah Pegawai ASN yang menduduki Jabatan Fungsional pada instansi pemerintah.
13. Pejabat yang Berwenang adalah pejabat yang mempunyai kewenangan melaksanakan proses pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian Pegawai ASN sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
14. Pejabat Pembina Kepegawaian adalah pejabat yang mempunyai kewenangan menetapkan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian Pegawai ASN di instansi pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
15. Instansi Pemerintah adalah instansi pusat dan instansi daerah.
16. Instansi Pusat adalah kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, kesekretariatan lembaga Negara, dan kesekretariatan lembaga nonstruktural.

17. Instansi Daerah adalah perangkat daerah provinsi dan perangkat daerah Kabupaten/Kota yang meliputi sekretariat daerah, sekretariat dewan perwakilan rakyat daerah, dinas daerah, dan lembaga teknis daerah.
18. Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendayagunaan aparatur negara.
19. Komisi ASN yang selanjutnya disingkat KASN adalah lembaga nonstructural yang mandiri dan bebas dari intervensi politik.
20. Lembaga Administrasi Negara yang selanjutnya disingkat LAN adalah lembaga pemerintah nonkementerian yang diberi kewenangan melakukan pengkajian dan pendidikan dan pelatihan ASN sebagaimana diatur dalam undang-undang ini.
21. Badan Kepegawaian Negara yang selanjutnya disingkat BKN adalah lembaga pemerintah nonkementerian yang diberi kewenangan melakukan pembinaan dan menyelenggarakan Manajemen ASN secara nasional sebagaimana diatur dalam undang-undang ini.
22. Sistem Merit adalah kebijakan dan Manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur atau kondisi kecacatan.

## **B. Prinsip-prinsip Good Governance dan Clean Governance**

Pemerintah atau “*Government*” dalam bahasa Inggris diartikan sebagai: “*The authoritative direction and administration of the affairs of men/women in a nation, state, city, etc.*” Atau dalam bahasa Indonesia berarti “Pengarahan

dan administrasi yang berwenang atas kegiatan orang-orang dalam sebuah negara, negara bagian, kota dan sebagainya”.

Bisa juga berarti *“The governing body of a nation, state, city, etc.”* Atau lembaga atau badan yang menyelenggarakan pemerintahan negara, negara bagian, atau kota dan sebagainya”. Sedangkan istilah “kepemerintahan” atau dalam bahasa Inggris *“governance”* yaitu *“the act, fact, manner of governing”*, berarti : “Tindakan, fakta, pola, dan kegiatan atau penyelenggaraan pemerintah”. Dengan demikian *“governance”* adalah suatu kegiatan (proses), bahwa *governance* lebih merupakan rangkaian proses interaksi sosial politik antara pemerintahan dengan masyarakat dalam berbagai bidang yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat dan intervensi pemerintahan atas kepentingan-kepentingan tersebut.

United Nation Development Program (UNDP) dalam dokumen kebijakannya yang berjudul *“Governance for sustainable human development”*. Mendefinisikan pemerintahan (*governance*) sebagai berikut: *“Governance is the exercise of economic, political, and administrative authority to manage a country’s affairs at all levels and means by which states promote social cohesion, integration, and ensure the well being of their population”*.<sup>1</sup>

kepemerintahan adalah pelaksanaan kewenangan/kekuasaan dibidang ekonomi, politik dan administrasi untuk mengelola berbagai urusan negara pada setiap tingkatannya dan merupakan instrument kebijakan negara untuk mendorong terciptanya kondisi kesejahteraan integritas, dan kohesivitas social

---

<sup>1</sup> Sedarmayanti, “Good Governance “Kepemerintahan Yang Baik”, Bagian Kedua Edisi Revisi, Mandar Maju, Bandung, 2012, hlm. 3.

dalam masyarakat” Berikutnya secara konseptual pengetahuan kata baik (good) dalam istilah pemerintahan yang baik (good governance) mengandung dua pemahaman: Pertama, nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan social. Kedua, aspek fungsional dari pemerintah yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut. Selanjutnya, Lembaga Administrasi Negara mengemukakan bahwa good governance berorientasi pada:

- a. Orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional;
- b. Pemerintahan yang berfungsi secara ideal, yaitu secara efektif, efisien dalam melakukan upaya mencapai tujuan nasional.

Selain itu Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2002 merumuskan arti Good Governance sebagai berikut; “Kepemerintahan yang mengemban akan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisien, efektivitas, supremasi hukum, dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat”.<sup>2</sup>

Dalam Rencana Strategis Lembaga Administrasi Negara tahun 2000 – 2004, disebutkan perlunya pendekatan baru dalam penyelenggaraan negara dan pembangunan yang terarah pada terwujudnya pemerintahan yang baik (*Good Governance*) yakni: “proses pengelolaan pemerintahan yang demokratis, professional menjunjung tinggi supremasi hukum dan hak asasi

---

<sup>2</sup> Sedarmayanti, “Good Governance “Kepemerintahan Yang Baik”, Bagian Kedua Edisi Revisi, Mandar Maju, Bandung, 2012, hlm. 4

manusia desentralistik, partisipatif, transparan, keadilan, bersih dan akuntabel, selain berdaya guna, berhasil guna dan berorientasi pada peningkatan daya saing bangsa<sup>3</sup>.

Unsur utama *governance*, yaitu: akuntabilitas (*accountability*), transparansi (*transparency*), keterbukaan (*openness*), dan aturan hukum (*rule of law*) ditambah dengan kompetensi manajemen (*management competence*) dan hak-hak asasi manusia (*human right*).<sup>4</sup>

Berikutnya, UNDP mengemukakan bahwa karakteristik atau prinsip yang harus dianut dan dikembangkan dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan yang baik meliputi:<sup>5</sup>

1. Partisipasi (*participation*): setiap orang atau warga masyarakat, baik laki-laki maupun perempuan memiliki hak suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan, baik secara langsung, maupun melalui lembaga perwakilan, sesuai dengan kepentingan dan aspirasinya masing-masing.
2. Aturan hukum (*rule of law*): kerangka aturan hukum dan perundang-undangan harus berkeadilan, ditegakkan dan dipatuhi secara utuh, terutama aturan hukum tentang hak asasi manusia.
3. Transparansi (*transparency*): transparansi harus dibangun dalam rangka kebebasan aliran informasi.

---

<sup>3</sup> Sedarmayanti, "Good Governance "Kepemerintahan Yang Baik", Bagian Kedua Edisi Revisi, Mandar Maju, Bandung, 2012, hlm. 5

<sup>4</sup> Sahya Anggara, *Ilmu Administrasi Negara*, CV Pustaka Setia, Bandung 2012, hlm.209

<sup>5</sup> Ibid. hlm. 210

4. Daya tanggap (*responsiveness*): setiap institusi dan prosesnya harus diarahkan pada upaya untuk melayani berbagai pihak yang berkepentingan (*stakeholders*).
5. Berorientasi konsensus (*Orientation*): pemerintahan yang baik akan bertindak sebagai penengah bagi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai konsensus atau kesempatan yang terbaik bagi kepentingan masing-masing pihak, dan jika dimungkinkan juga dapat diberlakukan terhadap berbagai kebijakan dan prosedur yang akan ditetapkan pemerintah.
6. Berkeadilan (*Equity*): pemerintahan yang baik akan memberi kesempatan yang baik terhadap laki-laki maupun perempuan dalam upaya mereka untuk meningkatkan dan memelihara kualitas hidupnya.
7. Efektivitas dan efisiensi (*Effectiveness and efficiency*): setiap proses kegiatan dan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya berbagai sumber-sumber yang tersedia.
8. Akuntabilitas (*accountability*): para pengambil keputusan dalam organisasi sektor publik, swasta, dan masyarakat madani memiliki pertanggungjawaban (akuntabilitas) kepada publik (masyarakat umum), sebagaimana halnya kepada para pemilik (*stakeholders*).
9. Visi strategis (*strategic vision*): para pimpinan dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang tentang penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia,

bersamaan dengan dirasakannya kebutuhan untuk pembangunan tersebut.

Selanjutnya, dapat disimpulkan bahwa terdapat 4 unsur atau prinsip utama yang dapat memberi gambaran administrasi publik yang berciri pemerintahan yang baik yaitu sebagai berikut: <sup>6</sup>

1. Akuntabilitas : adanya kewajiban bagi aparatur pemerintah untuk bertindak selaku penanggung jawab dan penanggung gugat atas segala tindakan dan kebijakan yang ditetapkannya.
2. Transparasi : pemerintahan yang baik akan bersifat transparan terhadap rakyatnya, baik ditingkat pusat maupun daerah.
3. Keterbukaan : menghendaki terbukanya kesempatan bagi rakyat untuk mengajukan tanggapan dan kritik terhadap pemerintah yang dinilainya tidak transparan.
4. Aturan hukum : pemerintahan yang baik mempunyai karakteristik berupa jaminan kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat terhadap setiap kebijakan publik yang ditempuh.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka prinsip good governance hendaknya dapat diterapkan diseluruh sektor, dengan memperhatikan agenda kebijakan pemerintah untuk beberapa tahun mendatang yang perlu disesuaikan dan diarahkan kepada:

---

<sup>6</sup> Sahya Anggara, *Ilmu Administrasi Negara*, CV Pustaka Setia, Bandung 2012, hlm.210

1. Stabilitas moneter, khususnya *kurs dollar AS (USD)* hingga mencapai tingkat wajar, dan stabilitas harga kebutuhan pokok pada tingkat yang terjangkau;
2. Penanganan dampak krisis moneter khususnya pengembangan proyek padat karya untuk mengatasi pengangguran percukupan kebutuhan pangan bagi yang kekurangan;
3. Rekapitalisasi perusahaan kecil, menengah yang sebenarnya sehat dan produktif;
4. Operasionalisasi langkah reformasi meliputi kebijaksanaan moneter, sistem perbankan, kebijakan fiskal, dan anggaran serta penyelesaian hutang swasta, dan restrukturisasi sektor riil;
5. Melanjutkan langkah era globalisasi khususnya untuk meningkatkan ketahanan dan daya saing ekonomi.

Pemerintah yang baik dapat dikatakan sebagai pemerintah yang menghormati kedaulatan rakyat, memiliki tugas pokok yang mencakup:

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.
2. Memajukan kesejahteraan umum.
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa.
4. Melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Terwujudnya penerapan *good governance* dalam organisasi pemerintahan merupakan tuntutan bagi terselenggaranya manajemen pemerintahan dan pembangunan yang berdayaguna, berhasil guna dan bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Dengan demikian, maka terwujud *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggungjawab, serta efektif dan efisien dengan menjaga “kesinergisan” interaksi yang konstruktif di antara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat madani, diharapkan dapat segera tercapai.

Karakteristik pemerintahan yang baik berdasarkan literature yang ada paling tidak memiliki tiga karakteristik utama, yaitu: transparansi (*transparency*), supremasi/penegak hukum (*rule of law*), dan akuntabilitas (*accountability*). Proses demokratisasi politik dan pemeritahan dewasi ini tidak hanya menuntut profesionalitas serta kemampuan aparatur dalam pelayanan publik, tetapi secara fundamental menuntut terwujudnya pemerintahan yang baik, bersih dan bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme atau KKN (*good governace dan clean government*).

Berdasarkan pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 pada alinea keempat diamanatkan bahwa dibentuknya pemerintahan negara Indonesia adalah untuk: “Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa

dan ikut melaksanaka ketertiban dunia yang berdasar kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”.<sup>7</sup>

Dilain pihak, Gray menyimpulkan bahwa institusi pasar adalah salah satu lembaga yang dalam prakteknya membolehkan adanya otonomi dan kebebasan individu. Oleh karena itu, salah satu klain dari pendapatannya adalah “agar pemerintah mengendalikan bahkan menghentikan kecenderungan sentralisasi dan pengembalian kekuasaan serta inisiatif social ekonomi kepada masyarakat”.<sup>8</sup>

Gray juga menawarkan pendapatannya yang kedua yaitu meskipun dewasa ini pemerintahan besar beban kerja dan aktivitasnya, yang dibutuhkan bukanlah pemerintahan yang terbatas agenda tanggung jawab yang positif atau yang disebut dengan “a limited or framework of government with significant positive responsibilities”.<sup>9</sup>

Pada dekade akhir dalam abad 20 dan dekade awal abad 21, bangsa kita sebagaimana bangsa-bangsa lain di berbagai belahan dunia, menghadapi gelombang besar berupa meningkatnya tuntutan demokratisasi, desentralisasi, dan globalisasi. Dalam upaya menghadapi berbagai tantangan tersebut, salah satu prasyarat yang perlu dikembangkan adalah komitmen yang tinggi untuk menerapkan nilai luhur peradaban bangsa dan prinsip “*good governance*” dalam penuangan mewujudkan cita-cita dan tujuan bangsa bernegara,

---

<sup>7</sup> Sedarmayanti, “Good Governance “Kepemerintahan Yang Baik”, Bagian Kedua Edisi Revisi, Mandar Maju, Bandung, 2012, hlm.24

<sup>8</sup> Ibid, hlm. 25.

<sup>9</sup> loc.Cit.

sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945. Pemerintah dewasa ini tengah berada pada batas kapasitasnya, dimana setiap penambahan beban baru penyelenggaraan pemerintahan, maka hal termaksud akan berarti mengurangi kemampuan dan kapasitas kinerja pemerintah pada bidang yang lainnya. Proses demokratisasi politik dan pemerintah dewasa ini tidak hanya menurut profesionalisme dan kemampuan aparatur dalam pelayanan publik, tetapi secara fundamental menuntut terwujudnya pemerintahan yang baik, bersih dan bebas Korupsi Kolusi dan Nepotisme (*good governance and clean government*).

Tata pemerintahan yang baik tidak hanya tentang penggunaan yang tepat dari kekuasaan pemerintah secara transparan dan partisipatif, tetapi juga membutuhkan pelaksanaan kekuasaan yang baik dan setia. Pada hakekatnya dalam pemenuhan tiga tugas pokok pemerintahan meliputi seperti: menjamin keamanan pribadi dan masyarakat sehingga untuk pengelolaan kerangka kerja yang efektif dan akuntabel untuk sektor publik dan untuk memajukan tujuan ekonomi dan sosial negara sesuai dengan keinginan penduduk.

Secara konseptual, pengertian kata baik (*good*) dalam istilah pemerintahan yang baik (*good governance*) mengandung dua pemahaman, yaitu:

1. nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial; 2

2. . aspek fungsional dari pemerintah yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut.<sup>10</sup>

Fungsi-fungsi ini tergantung pada tugas-tugas yang diberikan kepada lembaga tertentu. Dalam pendekatan fungsional, terdapat fungsi perizinan dan fungsi pengawasan dengan satu sama lain. Fungsi lisensi dapat mengacu pada legitimasi.

Dalam konteks fungsional dapat dibagi menjadi tata kelola yang baik sebagai bagian dari hukum publik dan tata kelola perusahaan sebagai bagian dari hukum privat. Meskipun ini tidak sepenuhnya terpisah, hukum publik dan hukum privat memiliki tugas dan fungsi yang berbeda serta proses legitimasi yang berbeda pula. Sedangkan kompetensi publik harus memiliki dasar hukum dalam hukum tata negara dan harus dilaksanakan secara sah.

Dalam literatur, perhatian diberikan pada legitimasi regulasi swasta transnasional, di mana prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik dapat dikenali. Perlu juga dicatat bahwa penggunaan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik oleh publik dan swasta saling mempengaruhi dan ini berkontribusi pada pengembangan substansi prinsip-prinsip pemerintahan yang baik.

Konsep *good governance* merupakan meta konsep, yang artinya *good governance* dibangun di atas konsep lain. Prinsip-prinsip khusus dari pemerintahan yang baik merupakan kelayakan, transparansi, partisipasi, efektivitas, akuntabilitas, dan hak asasi manusia. Prinsip-prinsip khusus ini

---

<sup>10</sup>Sahya Anggara, *Ilmu Administrasi Negara*, CV Pustaka Setia, Bandung 2012, hlm.208

relevan di tingkat nasional, regional, dan internasional. Tingkatan ini sebagian berinteraksi dalam pengembangan dan penerapan prinsip-prinsip, prinsip-prinsip tersebut dapat ditafsirkan secara berbeda tergantung pada karakteristik kompetensi tertentu dan apakah mereka termasuk dalam lingkup kompetensi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, atau kombinasi dari semuanya.

Dalam konteks peraturan perundang-undangan, asas-asas tersebut dituangkan dalam peraturan perundang-undangan yang baik, partisipatif, transparan, akuntabel, dan efektif yang menghormati hak asasi manusia. Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan, asas-asas tersebut dijelaskan sebagai syarat penyelenggaraan pemerintahan yang baik, partisipatif, transparan, akuntabel, dan efektif, yang tidak bertentangan dengan hak asasi manusia.

Rencana strategi dalam good governance, yaitu perlunya pendekatan baru dalam penyelenggaraan negara dan pembangunan yang terarah pada terwujudnya pemerintahan yang baik (good governance) yakni: Proses pengelolaan pemerintah yang demokratis, profesional, menjunjung tinggi supremasi hukum dan HAM, desentralistik, partisipatif, transparan, keadilan, bersih dan akuntabel; selain berdaya guna, berhasil guna, dan berorientasi pada peningkatan daya saing bangsa.<sup>11</sup>

Bicara tentang pelayanan tidak dapat lepas dari kualitas dan berikut ini perlunya diperhatikan lima prinsip untuk menyiapkan kualitas pelayanan yaitu sebagai berikut:

---

<sup>11</sup> Sahya Anggara, *Ilmu Administrasi Negara*, CV Pustaka Setia, Bandung 2012, hlm.209

1. Penampilan seperti (*Tangibles*). penampilan fasilitas fisik, peralatan, personal dan komunikasi material (*The appearance of physical facilities, equipment, and communication materials*).
2. Handal (*Reliability*). Merupakan kemampuan membentuk pelayanan yang dijanjikan dengan tepat dan memiliki ketergantungan (*The ability to perform the promised service dependably and accurately*).
3. Pertanggungjawaban (*Responsiveness*). Yaitu rasa tanggungjawab terhadap mutu pelayanan (*The willingness to help costumers and provide prompt service*).
4. Jaminan (*Assurance*). Merupakan perilaku dan kemampuan pegawai (*The knowledge an courtesy of employees and their ability to convey trust and confidence*).
5. Empati (*Empathy*). perhatian perorangan pada pelanggan (*He provision of caring, individualized attention to costumers*).

Berdasarkan pada apa yang telah diutarakan, maka pada dasarnya kualitas pelayanan dapat meliputi aspek kemampuan sumber daya manusia, sarana dan prasarana, prosedur yang dilaksanakan dan jasa yang diberikan. Sedangkan yang berkaitan dengan aspek kemampuan sumber daya manusia terdiri dari keterampilan, pengetahuan dan sikap. Bila keterampilan pengetahuan dan sikap diupayakan untuk ditingkatkan menjadi professional maka hal tersebut akan mempengaruhi pelaksanaan tugas, dan apabila pelaksanaan tugas dilakukan secara lebih profesional, maka akan menghasilkan kualitas pelayanan yang lebih baik.

Peran sumberdaya manusia (SDM) dalam menentukan keberhasilan organisasi pemerintahan tidak bisa diabaikan begitu saja. Liu berargumentasi bahwa sumberdaya manusia merupakan sumber keunggulan daya saing lain yang mampu menghadapi berbagai tantangan. Ia membandingkan kedudukan sumber daya ini dengan sumber daya asing lain yang kini semakin kurang keampuannya.<sup>12</sup>

secara umum ada beberapa karakteristik dan nilai yang melekat dalam praktik governance yang baik yaitu seperti:

1. Praktik governance yang baik harus memberi ruang kepada aktor lembaga non-pemerintah untuk berperan serta secara optimal dalam kegiatan pemerintahan sehingga memungkinkan adanya sinergi di antara aktor dan lembaga pemerintah dengan non-pemerintah seperti masyarakat sipil dan mekanisme pasar.
2. Dalam praktik governance yang baik terkandung nilai-nilai yang membuat pemerintah dapat lebih efektif bekerja untuk mewujudkan kesejahteraan bersama. Nilai-nilai seperti efisiensi, keadilan, dan daya tanggap menjadi nilai yang penting.
3. Praktik governance yang baik adalah praktik pemerintahan yang bersih dan bebas dari praktik KKN dan berorientasi pada kepentingan publik.

Karena itu, praktik pemerintahan dinilai baik jika mampu mewujudkan transparansi, penegakan hukum, dan akuntabilitas publik.

---

<sup>12</sup> Afzil Ramadian, et all "manajemen strategi pengembangan Aparatur Negara", Ahli Media Press,malang,2020, hal 14

### **C. Manajemen Jenjang Karir Aparatur Sipil Negara**

Manajemen ASN merupakan suatu pengelolaan untuk menghasilkan ASN yang professional, memiliki nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme. Hal ini bertujuan agar instansi yang menaungi ASN dapat terus bertahan dan bersaing, serta mewujudkan ASN yang professional, jujur, bertanggung jawab, serta adil, karena dominasi teknologi saja tidak cukup jika tidak ditunjang dengan ASN yang handal.

Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang penyelenggara kebijakan dan Manajemen ASN berdasarkan pada asas:

- a. Kepastian hukum : yaitu dalam setiap penyelenggaraan kebijakan dan Manajemen ASN, mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan.
- b. Profesionalitas : yaitu mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. Proporsionalitas : yaitu mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Pegawai ASN.
- d. Keterpaduan : yaitu pengelolaan Pegawai ASN didasarkan pada satu sistem pengelolaan yang terpadu secara nasional.
- e. Delegasi : yaitu bahwa sebagian kewenangan pengelolaan Pegawai ASN dapat didelegasikan pelaksanaannya kepada kementerian lembaga pemerintah nonkementerian, dan pemerintah daerah.

- f. Netralitas : yaitu bahwa setiap Pegawai ASN tidak berpihak dari segala bentuk pengaruh mana pun dan tidak memihak kepada kepentingan siapa pun.
- g. Akuntabilitas : yaitu bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Pegawai ASN harus dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- h. Efektif dan Efisien : Yaitu bahwa dalam menyelenggarakan Manajemen ASN sesuai dengan target atau tujuan dengan tepat waktu sesuai dengan perencanaan yang ditetapkan.
- i. Keterbukaan : Yaitu bahwa dalam penyelenggaraan Manajemen ASN bersifat terbuka untuk publik.
- j. Nondiskriminatif : Yaitu dalam penyelenggaraan Manajemen ASN, KASN tidak membedakan perlakuan berdasarkan jender, suku, agama, ras, dan golongan.
- k. Persatuan dan kesatuan : yaitu bahwa pegawai ASN sebagai perekat Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- l. Keadilan dan Kesetaraan : Yaitu bahwa pengaturan penyelenggaraan ASN harus mencerminkan rasa keadilan dan kesamaan untuk memperoleh kesempatan akan fungsi dan peran sebagai Pegawai ASN.
- m. Kesejahteraan : yaitu bahwa penyelenggaraan ASN diarahkan untuk mewujudkan peningkatan kualitas hidup Pegawai ASN.

Pembangunan manajemen ASN untuk mewujudkan Birokrasi Berkelas Dunia yang Profesional, Berintegritas dan Netral sejatinya telah dimulai sejak

kebijakan Sistem Merit dalam Manajemen ASN dilaksanakan. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah dasar hukum yang dengan tegas mengamanatkan bahwa Instansi Pemerintah harus menerapkan sistem merit dalam manajemen ASN.<sup>13</sup>

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tersebut disusun sebagai bagian dari program reformasi birokrasi yang menjadi awalan bagi pemerintah untuk melakukan manajemen sumber daya aparatur negara yang berbasis merit sistem dalam upaya meningkatkan profesionalitas, netralitas, integritas dan kinerja ASN. Di dalam Undang-Undang tersebut, sistem merit didefinisikan sebagai kebijakan dan manajemen ASN berdasarkan kualifikasi, kompetensi, dan kinerja, yang diberlakukan secara adil dan wajar tanpa diskriminasi. Tujuan akhirnya adalah untuk mewujudkan birokrasi pemerintah yang efisien, efektif, bersih, bertanggung jawab dan melayani.

Meskipun demikian, pelaksanaan norma dasar, kode etik dan kode perilaku ASN, serta penerapan sistem merit dalam manajemen ASN masih diwarnai dengan capaian yang beragam pada Instansi Pemerintah salah satunya yaitu dalam indeks efektivitas pemerintah. Kualitas Aparatur Sipil Negara menjadi salah satu indikator dalam mengukur indeks efektivitas pemerintah.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Pengkajian dan Pengembangan Sistem – KASN Penilaian Penerapan Sistem Merit dalam Manajemen ASN di Instansi Pemerintah Tahun 2019” Edisi Kedua, 2019. Hlm. 1

<sup>14</sup> Pengkajian dan Pengembangan Sistem – KASN Penilaian Penerapan Sistem Merit dalam Manajemen ASN di Instansi Pemerintah Tahun 2019” Edisi Kedua, 2019.hlm.2

Rendahnya kualitas aparatur sipil negara di Indonesia karena masih maraknya praktek *spoil system* dalam manajemen ASN. Dalam hal ini kerap terjadi sistem balas jasa (*Spoil System*) yang sangat erat kaitannya dengan dominasi kepentingan politik yang mewarnai birokrasi. Relasi antara kepentingan politik dan aktor administrasi membuat kinerja birokrasi rawan terjadi penyimpangan. Meningkatnya praktek *spoil system* merupakan salah satu pendorong tingginya tingkat korupsi di kalangan politisi dan aparatur sipil negara di daerah. Sistem merit di dalam manajemen ASN juga penting untuk mengungkit posisi Indonesia di kancah persaingan global yang makin kompetitif.<sup>15</sup>

Pemerintah sadar bahwa guna mencapai visi tersebut, diperlukan kemampuan ASN yang kompeten. Dimana pembangunan aparatur yang kompeten tersebut dilakukan dengan berdasarkan sistem merit. Melalui sistem merit diharapkan lahir ASN yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat dan mampu berkolaborasi dengan berbagai pelaku pembangunan nasional. Sehingga tercipta tata kelola pemerintahan yang baik sebagai prasyarat menuju sebuah tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, dan efisien (*dynamic government*).

---

<sup>15</sup> Pengkajian dan Pengembangan Sistem – KASN Penilaian Penerapan Sistem Merit dalam Manajemen ASN di Instansi Pemerintah Tahun 2019” Edisi Kedua, 2019.hlm.2

Selain itu terdapat beberapa masalah untuk menerapkan manajemen ASN berbasis merit, terutama dalam pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi secara terbuka diantaranya yaitu:<sup>16</sup>

1. Kurangnya kesiapan lembaga untuk melakukan seleksi terbuka.
2. Terbatasnya jumlah assesor dan assessment center yang terakreditasi.
3. Terbatasnya panitia seleksi jabatan panitia tinggi (JPT) yang kompeten, kredibel dan non-politik.
4. Kewenangan ASN untuk bersaing dan menerapkan sistem merit.
5. Peraturan terkait ASN yang tumpang tindih.
6. Lemahnya sistem manajemen kinerja.
7. Tingginya intervensi politik dalam manajemen ASN.
8. Pengisian JPT yang belum berdasarkan kualifikasi, kompetensi, dan kebutuhan organisasi.

Melihat masih belum meratanya capaian positif pelaksanaan norma dasar, kode etik dan kode perilaku ASN, serta penerapan sistem merit pada Kementerian atau Lembaga dan Pemerintah Daerah, Indonesia perlu kerja keras lebih agar mampu mewujudkan ASN yang berkompeten dan bersih.

Peranan strategis untuk mempercepat penerapan sistem merit diemban oleh Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN). Sebagai lembaga nonstruktural yang mandiri dan bebas dari intervensi politik, Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) diberikan tugas dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 untuk

---

<sup>16</sup> Pengkajian dan Pengembangan Sistem – KASN Penilaian Penerapan Sistem Merit dalam Manajemen ASN di Instansi Pemerintah Tahun 2019” Edisi Kedua, 2019. Hlm.3

mengawasi pelaksanaan norma dasar, kode etik dan kode perilaku serta penerapan sistem merit pada Instansi Pemerintah.

Dalam hal ini Kegiatan pengawasan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) sejatinya harus berguna sebagai bahan evaluasi penerapan sistem merit di Instansi Pemerintah agar berprogres ke level yang lebih baik. Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) menjalankan kewenangan untuk mengawasi setiap tahap proses seleksi terbuka bagi pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT). Disamping itu, Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) juga berwenang untuk menetapkan apakah suatu instansi sudah menerapkan sistem merit dalam manajemen ASN di instansinya sehingga dapat dikecualikan dari pelaksanaan seleksi terbuka.

**BAB III**  
**JENJANG KARIR PEGAWAI NEGERI SIPIL BERDASARKAN**  
**PRINSIP GOOD GOVERNANCE DALAM UNDANG-UNDANG**  
**NOMOR 5 TAHUN 2014**

**A. Jenjang Karir dan Profesionalisme Aparatur Sipil Negara berdasarkan prinsip *Good Governance*.**

Proses karir merupakan suatu proses yang sengaja diciptakan lembaga untuk membantu ASN agar dapat meningkatkan karirnya. Karir adalah bagian yang penting dan akan berubah secara terus-menerus terjadi dalam perjalanan dan kehidupan ASN yang bekerja. Pengembangan karir ASN dilakukan berdasarkan kualifikasi, kompetensi, penilaian kerja dan kebutuhan instansi pemerintah yang dilakukan dengan mempertimbangkan integritas dan moralitas.<sup>1</sup>

Menurut Engkun, ada tiga faktor yang dianggap penting dalam suksesnya sebuah karir antaranya ialah:

1. Dapat menempatkan diri secara tepat kondisi, tanpa mengorbankan prinsip hidup.
2. Berani menghadapi resiko dan tantangan dengan penuh tanggung jawab.
3. Mampu berkomunikasi secara lancar dengan berbagai pihak.

Kemampuan menempatkan diri secara tepat kondisi tanpa mengorbankan prinsip hidup terdengar sederhana, namun untuk melaksanakannya secara benar sangat sulit.

---

<sup>1</sup> Afzil Ramadian, et all “manajemen strategi pengembangan Aparatur Negara”, Ahli Media Press,malang,2020, hal 127

Engkun mengamati bahwa banyak ASN yang sesungguhnya berkompoten dan potensial untuksukses dalam karir, namun dalam kenyataannya tidak demikian. ASN tersebut pintar namun tidak seorangpun mengetahuinya. ASN memiliki intergritas dan komitmen, namun tidak banyak orang yang mau menghargainya. Hal ini disebabkan karena ASN tersebut tidak bisa membawa diri secara tepat kondisi. ASN dinilai terlalu kaku dalam berpendapat dan berperilaku, sehingga tidak adaptif dan tidak fleksibel bagi atasan dan koleganya. Sekalipun individu tersebut tampak bertujuan baik, namun Karena tidak mampu mengkomunikasikannya dengan tepat kondisi, akhirnya pesan yang. disampaikan dipersepsi secara salah bahkan negative, dengan akibat orang tersebut terkendala karirnya dan instansi tidak bisa memanfaatkan potensi yang ada pada individu tersebut.<sup>2</sup>

Kajian mengenai Aparatur Sipil Negara telah diatur dalam Undang-Undang nomor 5 tahun 2014. Yang mana sebelumnya Pegawai Negeri Sipil hanya berperan sebagai Aparatur Negara dan Aparatur Pemerintah, jadi dalam Undang-Undang nomor 5 tahun 2014 ini pegawai negeri sipil diposisikan sebagai profesi yang sekaligus berperan sebagai aparatur negara dan aparatur pemerintah. Hal tersebut dapat dilihat dalam pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 yang berbunyi bahwa “Aparatur Sipi Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah”, vide konsideran menimbang huruf c yang menyebutkan “bahwa

---

<sup>2</sup> Afzil Ramadian, et all “manajemen strategi pengembangan Aparatur Negara”, Ahli Media Press,malang,2020, hal 130

untuk mewujudkan Aparatur Sipil Negara sebagai bagian dari reformasi birokrasi, perlu ditetapkan Aparatur Sipil Negara sebagai profesi yang memiliki kewajiban mengelola dan mengembangkan dirinya dan wajib mempertanggung jawabkan kinerjanya dan menerapkan prinsip merit dalam pelaksanaan manajemen Aparatur Sipil Negara”.<sup>3</sup>

Penyebutan Aparatur Sipil Negara sebagai Aparatur Negara dapat dilihat dalam pasal 8 yang berbunyi “pegawai ASN berkedudukan sebagai unsur Aparatur Negara”. Konsekuensi logis dalam adanya perubahan eksistensi ini adalah terciptanya iklim kompetensi yang sehat bagi setiap individu Pegawai Negeri Sipil untuk meningkatkan kariernya sepanjang kinerja dan menunjukkan hasil yang baik juga memuaskan, serta secara linier memberikan dampak positif terhadap pertumbuhan pencapaian nilai-nilai dan tujuan organisasinya.<sup>4</sup>

Pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja mempunyai kesempatan yang sama didalam mendapatkan jabatan, yang mana jabatan adalah kedudukan yang menunjukkan fungsi, tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak seorang ASN dalam suatu satuan organisasi.<sup>5</sup>

Kedudukan atau status jabatan PNS dalam sistem birokrasi selama ini dianggap belum sempurna dalam menciptakan sebuah birokrasi yang profesional. Untuk itu sehingga dapat membangun profesionalitas birokrasi,

---

<sup>3</sup> Afzil Ramadian, et all “manajemen strategi pengembangan Aparatur Negara”, Ahli Media Press, Malang, 2020, hlm 2

<sup>4</sup> Loc.it

<sup>5</sup> Loc.it

maka konsep yang diatur dalam Undang-Undang nomor 5 tahun 2014 merupakan sbagai berikut:

1. Pegawai Negeri Sipil (PNS) merupakan warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai pegawai ASN secara tetap oleh pejabat Pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintah, memiliki nomor induk pegawai secara nasional.
2. Pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK merupakan warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu yang diangkat oleh pejabat Pembina kepegawaian berdasarkan perjanjian kerja sesuai dengan kebutuhan instansi pemerintah dalam jangka waktu tertentu unuk melaksanakan tugas pemerintahan.

Dengan peraturan manajemen sumber daya manusia secara professional, diharapkan para ASN bekerja secara produktif. Pengelolaan staf secara professional ini harus dimulai sedini mungkin, sejak perekrutan, penyeleksian, pengklasifikasian, penempatan ASN sesuai dengan kemampuan, keahlian, keterampilan, dan pengembangan kariernya. Keseimbangan tersebut merupakan kunci utama lembaga agar dapat berkembang secara produktif dan wajar.<sup>6</sup>

Akan tetapi, jika pekerjaan itu diluar kemampuannya atau jauh dibawah kemampuannya maka kesungguhan dan kedisiplinan ASN menjadi rendah. Seperti jika tugas ASN yang latar belakang SMU ditugaskan kepada ASN

---

<sup>6</sup> Afzil Ramadian, et all “manajemen strategi pengembangan Aparatur Negara”, Ahli Media Press, malang, 2020, hlm. 7

yang latar belakang sarjana demikian juga sebaliknya pekerjaan ASN yang latar belakang sarjana ditugaskan bagi ASN yang latar belakang berpendidikan SMU, maka yang terjadi ketidak disiplin dan profesiolitas seorang ASN dalam mengerjakan tugasnya.

Dalam hal ini kegiatan pengawasan ASN didasarkan sepenuhnya untuk memastikan bahwa sumber daya ASN digunakan secara efektif dan efisien untuk memenuhi kebutuhan organisasi (ASN memberikan kontribusi pada kinerja dan produktifitas lembaga). Dan ASN dijamin keberdaan dan kariernya berdasarkan kontribusi yang diberikan. Jaminan system merit dalam monitoring dan penilaian anatara lain dapat diwujudkan dengan:<sup>7</sup>

1. Pangkat dan jabatan dalam ASN diberikan berdasarkan kompetensi, kualifikasi dan persyaratan jabatan.
2. Pengembangan karier ASN dilakukan berdasarkan kualifikasi, kompetensi, penilaian kinerja yang mencerminkan kebutuhan instansi masing-masing.
3. Mutasi pegawai dilakukan dengan mempertimbangkan kualifikasi, kompetensi, dan kebutuhan instansi.
4. Penilaian kinerja dilakukan dengan dasar kinerja sesungguhnya dari seorang pegawai. Sistem penilaian yang dilakukan harus bisa membedakan pegawai berkinerja dan tidak berkinerja sehingga

---

<sup>7</sup> Afzil Ramadian, et all “manajemen strategi pengembangan Aparatur Negara”, Ahli Media Press,malang,2020, hlm. 124

pegawai yang tidak berkinerja bisa memperbaiki kinerjanya dengan baik serta memberi apresiasi kepada pegawai yang berkinerja bagus.

5. Promosi pegawai dilakukan dengan berdasarkan pada kinerja pegawai dan bukan pada pertimbangan subyektif.

Upaya penyelenggaraan pemerintah membutuhkan peran aparatur pemerintah yang didukung aparatur birokrasi publik mampu melaksanakan tugas dan fungsinya dengan baik. Berdasarkan hal tersebut dalam rangka pelayanan publik dan pelaksanaan suatu kebijakan diperlukan aparatur pemerintah yang professional.<sup>8</sup>

Apabila profesionalisme diabaikan maka dapat memberikan dampak berupa penurunan kualitas penyelenggaraan pemerintah dan pelayanan publik. Sehingga aparatur pemerintah dituntut untuk memiliki kemampuan dan keahlian yang cakap agar mampu memahami dan menterjemahkan kebutuhan organisasi dan kepentingan masyarakat ke dalam kegiatan dan program dari pemerintah.

Istilah professional dapat diartikan sebagai suatu kemampuan dan keterampilan seseorang dalam melakukan pekerjaan menurut bidang dan tingkatannya masing-masing. Profesionalisme menyangkut kecocokan (*fitness*) antara kemampuan yang dimiliki birokrasi (*bureaucratic-competence*) dengan kebutuhan tugas.

---

<sup>8</sup> Afzil Ramadian, et all “manajemen strategi pengembangan Aparatur Negara”, Ahli Media Press,malang,2020, hlm. 143

Menurut sianipar dalam mengungkapkan bahwa “ Untuk menjadikan seorang professional dalam memberikan pelayanan, Aparatur Pemerintah harus memiliki kemampuan dan pengetahuan tentang bidang dan tugasnya masing-masing sebagaimana dinyatakan bahwa pelayanan professional adalah kemampuan seseorang yang memiliki profesi melayani kebutuhan orang lain atau professional menanggapi kebutuhan has orang lain”.<sup>9</sup>

Dari kutipan diatas menjelaskan bahwa melayani kepentingan masyarakat haruslah dibutuhkan atau diperlukan konsentrasi yang maksimal dalam bertugas, jadi yang diharapkan adalah pelaksanaan pekerjaan yang sepenuh hati dan penuh rasa tanggung jawab agar masyarakat yang dilayani merasa terpuaskan dengan kebutuhannya. Apabila kepuasan masyarakat terhadap kualitas pelayanan sangat tinggi maka hal tersebut dapat menjadi indikator kinerja organisasi pemerintahan yang objektif dan efesien.

## **B. Hambatan dan Upaya apakah yang di hadapi dalam pelaksanaan jenjang karir dan profesionalisme Aparatur Sipil Negara.**

Adapun hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan jenjang karir Aparatur Sipil Negara terjadi karena beberapa hal yaitu:

### **1. Tindak Pidana Korupsi Sebagai Suatu Masalah**

Selain sikap skeptisme, maraknya tindak pidana korupsi adalah karena adanya sikap permisif terhadap tindak pidana korupsi. Sikap-

---

<sup>9</sup> Afzil Ramadian, et all “manajemen strategi pengembangan Aparatur Negara”, Ahli Media Press,malang,2020, hal 144

sikap permisif terhadap korupsi secara lugas dengan sebutan "upaya penegakan hukum seperempat hati".

2. Hambatan Mewujudkan penerapan manajemen berbasis merit.

Dalam hal ini terdapat beberapa masalah untuk menerapkan manajemen ASN berbasis merit, terutama dalam pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi secara terbuka diantaranya yaitu<sup>10</sup>:

1. Kurangnya kesiapan lembaga untuk melakukan seleksi terbuka;
2. Terbatasnya jumlah assesor dan assessment center yang terakreditasi;
3. Terbatasnya panitia seleksi JPT yang kompeten, kredibel dan non-politik;
4. Keenganan ASN untuk bersaing dan menerapkan sistem merit;
5. Peraturan terkait ASN yang tumpang tindih;
6. Lemahnya sistem manajemen kinerja;
7. Tingginya intervensi politik dalam manajemen ASN;
8. Pengisian JPT yang belum berdasarkan kualifikasi, kompetensi, dan kebutuhan organisasi.

Dengan melihat kepada kondisi di atas, maka tantangan yang muncul kemudian adalah bagaimana meningkatkan penerapan manajemen ASN yang berbasis merit di masa datang menjadi lebih memadai sehingga tidak memungkinkan lagi adanya tahapan pelayanan yang memerlukan pertemuan tatap muka antara masyarakat

---

<sup>10</sup> Pengkajian dan Pengembangan Sistem – KASN Penilaian Penerapan Sistem Merit dalam Manajemen ASN di Instansi Pemerintah Tahun 2019” Edisi Kedua, 2019. Hlm 3

dengan penyedia pelayanan publik. Ketiadaan tatap muka dapat meminimalisir dan meniadakan aktivitas-aktivitas *rent seeking*.

3. Permasalahan sumber daya manusia

Dalam permasalahan ini ada beberapa hal yang menjadi tolak ukurnya sebagaimana yang terjadi dalam sumber daya manusia yaitu:<sup>11</sup>

- a. Permasalahan Dalam Birokrasi pemerintah Sesungguhnya, dalam memberikan pelayanan umum birokrasi pemerintah tidak boleh memihak kepada kelompok manapun, dengan tujuan agar pelayanan yang dilakukan bisa diberikan pada seluruh masyarakat, tanpa membedakan aliran atau partai politik yang diikuti oleh anggota masyarakat. Jelas pula, dalam memberikan pelayanan umum itu, birokrasi pemerintah lebih efektif dan efisien. Itu semua adalah kehendak ideal yang diinginkan, akan tetapi realitas yang dihadapi selama ini selalu terkesan bahwa birokrasi pemerintah itu lamban.
- b. Permasalahan PNS dalam Birokrasi Pemerintah Ada sejumlah permasalahan yang dihadapi oleh birokrasi Indonesia berkenaan dengan SDM. SDM yang dimaksudkan adalah Pegawai Negeri Sipil yang ditempatkan dan bekerja di lingkungan birokrasi, untuk menjalankan tugas pokok dan fungsi sebagaimana telah ditetapkan. Permasalahan tersebut antara lain besarnya jumlah PNS, dan tingkat pertumbuhan yang tinggi dari tahun ke tahun rendahnya

---

<sup>11</sup> Pengkajian dan Pengembangan Sistem – KASN Penilaian Penerapan Sistem Merit dalam Manajemen ASN di Instansi Pemerintah Tahun 2019” Edisi Kedua, 2019. Hlm 60

kualitas dan ketidaksesuaian kompetensi yang dimiliki, kesalahan penempatan dan ketidakjelasan jalur karier yang dapat ditempuh.

Dalam hal ini dapat diupayakan dalam pelaksanaan jenjang karir Aparatur Sipil Negara sebuah indikator kinerja yang digunakan untuk melakukan penilaian kinerja aparatur negara. Penilaian kinerja menjamin objektivitas pembinaan PNS yang didarkan pada system prestasi dan sistem karir. Penilaian kinerja berdasarkan perencanaan kinerja pada tingkat individu dan tingkat unit atau organisasi, dengan memperhatikan target, capaian, hasil, manfaat yang dicapai dan perilaku PNS. Penilaian dilakukan dengan cara obyektif, terukur, akuntabel, partisiptif dan transparan.

Sedangkan disiplin menjamin terpeliharanya tata tertib dalam kelancaran dalam pelaksanaan tugas dan pelanggaran disiplin dijatuhkan hukuman disiplin yang mana lebih lanjutnya akan dapat diatur dalam peraturan pemerintah.

Dimensi dan indikator pengukuran kinerja Apartur Negara menurut bangun dan irawan menyatakan bahwa standr pekerjaan dapat ditentukan dari isi suatu pekerjaan, dapat dijadikan sebagai dasar penilaian setiap pekerjaan.<sup>12</sup> Untuk memudahkan penilaian kinerja ASN, standar pekerjaan harus dapat diukur dan dipahami secara jelas sebagaimana dimensi-dimensi yang diukur diantaranya adalah:

---

<sup>12</sup> Afzil Ramadian, et all "manajemen strategi pengembangan Aparatur Negara", Ahli Media Press,malang,2020, hal 146

1. Jumlah pekerjaan yang dihasilkan individu atau kelompok sebagai persyaratan yang menjadi standar pekerjaan. Setiap pekerjaan memiliki persyaratan yang berbeda sehingga menuntut ASN harus memenuhi persyaratan tersebut baik pengetahuan, keterampilan, maupun keterampilan yang sesuai.
2. Kualitas pekerjaan setiap ASN dalam organisasi harus memenuhi syarat tertentu untuk dapat menghasilkan pekerjaan sesuai kualitas yang dituntut suatu pekerjaan tertentu. Setiap pekerjaan mempunyai standar kualitas tertentu yang harus disesuaikan oleh ASN untuk dapat mengerjakannya sesuai ketentuan.
3. Ketetapan waktu setiap pekerjaan memiliki karakteristik yang berbeda, untuk jenis pekerjaan tertentu harus diselesaikan dengan tepat waktu, Karena memiliki keterkaitan dengan pekerjaan lainnya, dan jika tidak dikerjakan sesuai waktu yang ditetapkan akan menghambat pekerjaan pada bagian lainnya, sehingga mempengaruhi jumlah dan hasil pekerjaan.
4. Kehadiran suatu jenis pekerjaan tertentu menuntut kehadiran ASN dalam mengerjakannya sesuai waktu yang ditentukan, seperti sebagian pekerjaan dapat diselesaikan dengan menuntut kehadiran ASN selama 8 (delapan) jam per-harinya untuk 5 (lima) hari kerja dalam seminggu, kinerja tersebut dilihat dari tingkat kehadiran ASN dalam mengerjakannya.

Dengan pengaturan sumber daya secara professional dapat menjadikan ASN bekerja secara produktif. Pengelolaan ASN secara professional harus dimulai sedini mungkin sejak perekrutan ASN, penyeleksian, pengklasifikasi, penempatan ASN sesuai dengan kemampuan, keahlian, keterampilan dalam pengembangan karirnya.

Manajemen sumber daya manusia yang berbasis merit dipercaya dapat menarik orang-orang terbaik untuk bekerja di suatu organisasi karena sistem tersebut memberi kesempatan kepada siapa saja untuk mengembangkan kariernya sesuai dengan kemampuan masing-masing, dan tidak dipengaruhi oleh pertimbangan lain seperti gender, suku, dan faktor-faktor non-merit lainnya. Penerapan sistem merit juga dipercaya dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan mengurangi korupsi. Sistem merit merupakan lawan dari spoil system, yaitu sistem dimana jabatan di pemerintahan diisi oleh teman-teman, keluarga, atau pendukung partai yang berkuasa.

Sehubungan dengan itu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 mewajibkan setiap instansi membangun manajemen ASN berbasis merit serta mengembangkan manajemen talenta dengan tujuan untuk menyiapkan para calon pimpinan di instansi pemerintah yang benar-benar sesuai kebutuhan instansi, untuk jangka pendek dan jangka panjang.

Sesuai dengan Pasal 111 Undang-Undang nomor 5 Tahun 2014, Instansi Pemerintah yang telah menerapkan sistem merit dalam manajemen ASN dapat dikecualikan dari seleksi terbuka dalam pengisian Jabatan Pimpinan Tertinggi

(JPT) di Instansinya, dengan persetujuan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN). Oleh karena itu, sejak tahun 2016 Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) telah membangun kriteria dan sub-kriteria manajemen ASN yang berdasarkan prinsip merit, serta mengembangkan instrumen penilaian tingkat penerapan sistem merit di Instansi Pemerintah dengan menggunakan pendekatan dalam menentukan kompetensi sesuai dengan aspek yang akan dinilai (*Self Assessment*).

Dalam melakukan penilaian penerapan sistem merit terdapat 8 aspek yang harus dipenuhi oleh instansi pemerintah, diantaranya meliputi sebagai berikut:

1. Perencanaan kebutuhan Instansi mempunyai rencana kebutuhan ASN untuk 5 tahun berdasarkan Analisis jabatan (ANJAB) dan Analisis Beban Kerja (ABK) dengan jumlah pegawai yang akan pensiun.
2. Pengadaan Instansi mempunyai kebijakan internal untuk pemenuhan kebutuhan pegawai dan melaksanakan pengadaan secara terbuka dan kompetitif, dari jalur CPNS, PPPK, dan dari instansi lain.
3. Pengembangan Karier Instansi mempunyai kebijakan dan program pengembangan karier yang berbasis manajemen talenta.
4. Promosi Mutasi Instansi mempunyai kebijakan promosi, mutasi secara obyektif dan transparan berdasarkan kualifikasi, kompetensi dan kinerja dengan memanfaatkan Kualitas dari ASN tersebut (*Talent Pool*).
5. Manajemen Kinerja Instansi menerapkan manajemen kinerja dari penetapan target, evaluasi berkala, analisis kesenjangan kinerja dan

strategi mengatasi gap kinerja; penilaian kinerja digunakan untuk keputusan terkait pengembangan karier.

6. Penggajian, penghargaan, dan disiplin Instansi mengaitkan hasil penilaian kinerja dan disiplin dengan tunjangan kinerja dan penghargaan pegawai serta melakukan penegakan nilai dasar, kode etik dan kode perilaku.
7. Perlindungan dan Pelayan Instansi mempunyai program perlindungan dan memberikan pelayanan kepada pegawai.
8. Sistem Informasi Instansi mempunyai sistem informasi yang mendukung terwujudnya manajemen ASN berbasis merit.

Aspek-aspek manajemen kepegawaian yang masih dianggap lemah dan perlu mendapat perhatian serius antara lain:

- a. identifikasi kebutuhan pegawai.
- b. pengembangan karier, termasuk penyelenggaraan diklat.
- c. promosi mutasi.
- d. penilaian kinerja pegawai.

Selain itu, kondisi ini disebabkan oleh beberapa faktor diantaranya yaitu, kemampuan daerah dalam menerapkan sistem merit baik dari segi sumber daya manusia, anggaran, fasilitas pendukung yang masih terbatas, dan pemahaman mengenai penerapan sistem merit itu sendiri yang berbeda-beda. Serta tingginya intervensi politik sehingga kurang dukungan dari kepala daerah untuk menerapkan sistem merit di Pemerintah Provinsi.

Kelemahan yang sering terjadi pada proses analisis kesenjangan kompetensi dan analisis kesenjangan kinerja. Hasil dari analisis tersebut belum terhubung dengan jelas kepada program diklat, praktik kerja, magang, coaching atau program lainnya yang bertujuan untuk meningkatkan kompetensi dan kinerja pegawai. Sehingga cenderung menghasilkan penilaian kompetensi dan kinerja tidak dianalisis lebih lanjut.

Pembinaan dilakukan dengan tujuan agar Instansi Pemerintah dapat melakukan penyempurnaan terhadap penerapan sistem merit dalam manajemen ASN di instansinya. Pembinaan juga difokuskan untuk mendorong Instansi Pemerintah membangun manajemen talenta guna menyiapkan para pemimpin di instansi pemerintah saat ini dan kemudian hari dengan objektif dan efektif.

Dengan adanya manajemen talenta maka pembinaan karier pegawai menjadi lebih sistematis dan pegawai dapat mengembangkan kariernya dengan terarah berdasarkan kompetensi dan kinerja yang dimilikinya. Pembangunan manajemen ASN berbasis merit juga dapat mengurangi intervensi politik dalam manajemen ASN dan mempersempit peluang jual beli jabatan yang seringkali berujung pada korupsi.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Jenjang karir dan profesionalisme ASN merupakan sebuah Manajemen pengembangan Aparatur Sipil Negara dalam bidang yang strategis dari suatu lembaga yang menaungi ASN. Manajemen strategi pengembangan ASN patut dipandang sebagai perluasan dari sebuah pandangan tradisional untuk mengelola ASN sebagai individu secara efektif dan harapan ini memerlukan pengetahuan mengenai perilaku manusia dan kapabilitas yang dimiliki dalam mengelolanya.
2. Upaya dalam menangani hambatan jenjang karir ASN merupakan sebuah integritas dari pengelolaan individu ASN supaya tidak terjadinya perlakuan tindak pidana korupsi, kolusi dan nepotisme sehingga dalam kinerja ASN tidak terdapat perlakuan sistematis politik untuk menentukan jenjang karir ASN.

#### **B. SARAN**

1. Dalam hal ini dilihat dari pengembangan karir ASN dapat ditegaskan lagi dalam menentukan jenjang karir ASN yang sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan sehingga pengembangan karir ASN berdasarkan kualifikasi, kompetensi dan penilaian kerja yang integritas dan moralitas.

2. Melihat lebih lanjut berkenaan dengan upaya sistem dalam pengelolaan ASN sehingga tidak terjadinya hambatan-hambatan dalam melaksanakan profesionalisme sebuah jenjang karir ASN.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

- Afzil Ramadian, et all “*manajemen strategi pengembangan Aparatur Negara*”, Ahli Media Press, malang, 2020
- Henk Addink, *good governance concept and context*, oxford university pres, 2019.
- Pengkajian dan Pengembangan Sistem – KASN Penilaian Penerapan Sistem Merit dalam Manajemen ASN di Instansi Pemerintah Tahun 2019” Edisi Kedua, 2019
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985.
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990.
- Sahya Anggara, *Ilmu Administrasi Negara*, CV Pustaka Setia, Bandung 2012
- Sedarmayanti, *Good Governance Pemerintahan Yang Baik Bagian Kedua Edisi Revisi*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2012.
- Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, -Ed 1, -Cet.17, Rajawali Pers, Jakarta, 2015.
- Vinod rai, *rethinkig goodgovernance*, rupa publication india pvt. Ltd 2019
- Yopie Morya Immanuel Patiro, *Antara Perintah dan Jabatan dan Kejahatan Jabatan Pegawai Negeri Sipil*, CV Keni Media, Bandung, 2013

### B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang-undang nomor 5 tahun 2014 (Aparatur Sipil Negara)
- Peraturan pemerintah nomor 17 tahun 2020 (manajemen pegawai negeri sipil)
- Peraturan pemerintah nomor 49 tahun 2018 (manajemen pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja)
- Peraturan pemerintah nomor 94 tahun 2021 (disiplin Pegawai Negeri Sipil)