

RELEVANSI PERATURAN PEMBERHENTIAN ASN TERHADAP SISTEM MERIT DI INDONESIA

Annisa Dewi Mantika Setiawan¹, Azarine Salsabila², Lina Miftahul Jannah³, Fitria Ariyanti⁴

Abstrak

Manajemen aparatur sipil negara (ASN) merupakan salah satu aspek pembangunan yang difokuskan oleh pemerintah Indonesia sejak tahun 2020. Pemerintah Indonesia melakukan reformasi birokrasi yang ditandai dengan diterapkannya sistem merit dalam manajemen aparatur sipil negara di Indonesia. Akan tetapi, penerapan tersebut akan memunculkan sebuah pertanyaan baru mengenai apakah sistem pemberhentian aparatur sipil negara itu sendiri telah sesuai dengan sistem merit. Artikel ini disusun menggunakan metode desk review dan data-data sekunder yang berasal dari jurnal, publikasi pemerintah, dan sumber lain yang relevan. Di dalam artikel ini ditemukan bahwa masih terdapat beberapa peraturan pemberhentian aparatur sipil negara yang kurang memenuhi prinsip sistem merit khususnya pada prinsip objektivitas. Seharusnya peraturan pemberhentian aparatur sipil negara ditinjau kembali dengan memperhatikan setiap prinsip sistem merit. Selain itu, diperlukan juga penjelasan lebih lanjut terkait frasa-frasa yang dapat menimbulkan makna ganda. Pengawasan penegakan hukum terhadap peraturan pemberhentian aparatur sipil negara berdasarkan sistem merit juga perlu ditekankan sehingga tidak ada oknum yang memanfaatkan celah peraturan demi kepentingan mereka sendiri.

Kata Kunci: Aparatur Sipil Negara, Sistem Merit, Pemberhentian, Manajemen Sumber Daya Manusia Sektor Publik

Abstract

The management of civil servants is one aspect of development focused on by the Indonesian government since last 2020. The Indonesian government carried out bureaucratic reforms marked by the implementation of a merit system in the management of civil servants in Indonesia. However, the application will raise a new question as to whether the nation's civil servants dismissal system itself has been compatible with the merit system. This article was compiled using desk review methods and secondary data derived from journals, government publications, and other relevant sources. It was found in this article that there are still some regulations on the dismissal of civil servants that lack to meet the merit system principle, especially on the objectivity principle. The regulations on the dismissal of civil servants should be reviewed by paying attention to each merit system principle. In addition, further explanations related to the phrases that can give rise to double meaning are also required. Law enforcement supervision of the regulations on the dismissal of civil servants based on the merit system also needs to be emphasized so that no individuals make use of the loopholes of regulations for their own benefit.

Keywords: Civil Servant, Merit System, Dismissal, Public Sector Human Resource Management

^{1,2,3,4} Departemen Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Indonesia

PENDAHULUAN

Manajemen aparatur sipil negara (ASN) merupakan salah satu aspek pembangunan yang difokuskan oleh pemerintah Indonesia sejak tahun 2020. Sebelum sistem merit diimplementasikan dalam sistem birokrasi Indonesia, khususnya dalam sistem manajemen aparatur sipil negara, sistem birokrasi Indonesia masih kental akan penerapan *spoil system*. Dalam penerapan *spoil system*, sebuah partai politik akan memiliki hak untuk bertindak dengan bebas dalam pemerintahannya sendiri (Stančetić, 2020). Kebebasan yang dimiliki oleh partai politik tertentu tersebut menyebabkan *spoil system* identik dengan praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Penerapan *spoil system* dalam manajemen aparatur sipil negara di Indonesia menyebabkan rendahnya kualitas aparatur sipil negara di Indonesia. Sebagai bentuk upaya penyelesaian dari masalah ini, pemerintah Indonesia melakukan reformasi birokrasi yang ditandai dengan diterapkannya sistem merit dalam manajemen aparatur sipil negara di Indonesia.

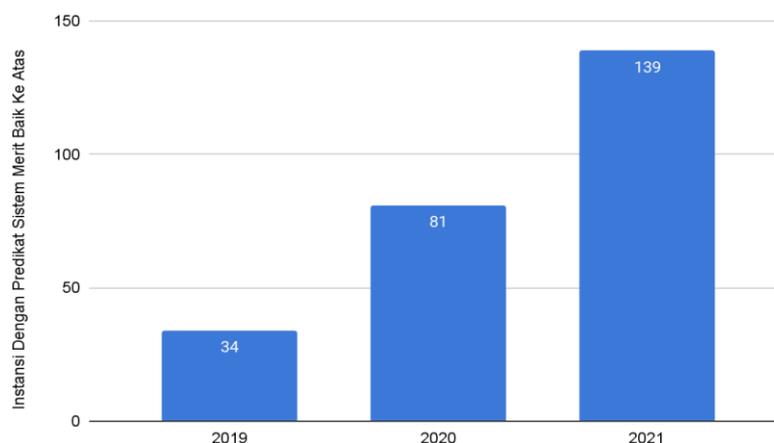
Secara teoritis, sistem merit sendiri memiliki definisi sebagai sistem yang menekankan pada prinsip keadilan dan ketertiban dalam proses perekrutan, penggajian, pengembangan, promosi, *retaining*, pendisiplinan, dan pemberhentian pegawai yang berbasis pada kompetensi dan kinerja dari pegawai (Rosen dalam Dwiputrianti, S., et al, 2019). Melalui pengertian-pengertian ini, dapat kita simpulkan bahwa penerapan sistem merit menekankan pada kualitas dari kompetensi dan kinerja yang dimiliki oleh pegawai. Hal ini sejalan dengan pernyataan yang dikemukakan oleh Yoon & Kim (dalam Dwiputrianti, S., 2018) bahwa sistem merit merupakan sistem yang menekankan pada pentingnya kompetensi atau keterampilan dalam setiap pekerjaan.

Selain itu, sistem merit juga menekankan pada prinsip "*The Best Person*" yang dimaknai sebagai sistem perekrutan yang hanya memandang kompetensi serta kinerja dari seorang calon pegawai dan tidak dipengaruhi oleh latar belakang keluarga, politik, kolega, agama, etnis, dan gender dari calon pegawai tersebut (McCourt dalam Dwiputrianti, et al, 2019). Artinya, penerapan sistem merit dalam seluruh proses sistem kepegawaian suatu organisasi yang terdiri dari perekrutan, penggajian, pengembangan, promosi, *retaining*, pendisiplinan, dan pemberhentian pegawai menuntut organisasi untuk bersifat objektif dalam menjalankan sistem kepegawaiannya.

Sistem merit di Indonesia secara umum diterapkan berdasar pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (ASN). Undang-undang ini

menjelaskan bahwa penyelenggaraan manajemen aparatur sipil negara di Indonesia dilakukan berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja dari aparatur sipil negara itu sendiri tanpa melihat perbedaan latar belakang politik, warna kulit, ras, agama, jenis kelamin, asal usul, status pernikahan, umur, atau kondisi kecacatan. Dalam rangka memaksimalkan penerapannya, penerapan sistem merit di Indonesia dilaksanakan di bawah pengawasan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN). KASN sendiri memiliki fungsi untuk menjamin terwujudnya sistem merit dalam kebijakan dan manajemen aparatur sipil negara sehingga dapat tercipta aparatur sipil negara yang profesional, memiliki kinerja tinggi, sejahtera, dan dapat berfungsi sebagai pemersatu bangsa.

Grafik 1
Jumlah Instansi Dengan Predikat Sistem Merit Baik Ke Atas Tahun 2019-2021



Sumber: KASN, 2019-2021 (diolah oleh penulis)

Berdasarkan grafik 1 di atas, dapat kita lihat bahwa setiap tahunnya capaian penilaian dari penerapan sistem merit di dalam instansi-instansi pemerintahan di Indonesia terus mengalami perkembangan yang cukup signifikan. Di tahun 2019, tercatat 39 instansi mendapatkan predikat baik dan sangat baik dalam capaian nilai sistem merit. Kemudian, di tahun 2020, jumlah instansi dengan predikat baik dan sangat baik bertambah sebanyak 41 instansi. Kenaikan turut terjadi pada tahun 2021, tercatat 139 instansi mendapatkan predikat baik dan sangat baik. Angka ini menunjukkan peningkatan sebesar 58 instansi. Kemudian, per April 2022 ini, tercatat 47 instansi telah mendapatkan predikat sangat baik dalam penilaian sistem meritnya dan 106 sisanya berada pada predikat baik (KASN, 2022).

Sejalan dengan penerapan sistem merit yang mendasarkan manajemen aparatur sipil negara berdasarkan kualifikasi, kompetensi, dan kinerja maka pemberhentian aparatur sipil negara pun harus berjalan dengan adil dan transparan. Dalam pasal 3 Permenpan Nomor 40 Tahun 2018, disebutkan bahwa salah satu ruang lingkup sistem merit adalah pemberian penghargaan atas kinerja pegawai yang tinggi, pemberian hukuman atas pelanggaran disiplin, serta penjagaan terhadap standar yang tinggi untuk integritas, perilaku, dan kepedulian bagi kepentingan masyarakat. Melalui ruang lingkup tersebut, dapat kita lihat bahwa pemerintah akan mempertahankan pegawai aparatur sipil negara yang memiliki kinerja berkualitas, berintegritas, dan peduli terhadap kepentingan masyarakat. Pemberhentian aparatur sipil negara ini harus dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip sistem merit agar seluruh pegawai mendapatkan perlakuan yang adil dan memperoleh kejelasan atas alasan yang melatarbelakangi pemberhentian mereka.

Indonesia sendiri mengatur pemberhentian aparatur sipil negara dalam beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2020 yang merupakan perubahan terhadap PP Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil serta Peraturan BKN Nomor 3 Tahun 2020 tentang Petunjuk Teknis Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil (PNS). Selain itu, undang-undang ini juga mengatur tentang alasan-alasan yang menyebabkan pemberhentian aparatur sipil negara secara terhormat maupun tidak terhormat. Terdapat dua istilah pemberhentian aparatur sipil negara yang sering kita dengar, yaitu pemberhentian dengan hormat dan pemberhentian tidak dengan hormat. Melalui peraturan tersebut, pemerintah ingin menciptakan tata pelaksanaan pemberhentian aparatur sipil negara yang sesuai dengan prinsip sistem merit, yaitu adil, akuntabel, dan transparan.

Penerapan sistem merit di Indonesia memang ditujukan untuk membangun kualitas pegawai aparatur sipil negara. Akan tetapi, hingga saat ini belum ada data akurat yang dapat membuktikan keseriusan pemerintah untuk menerapkan sistem merit dalam pemberhentian aparatur sipil negara. Penerapan tersebut akan memunculkan sebuah pertanyaan baru, mengenai apakah sistem pemberhentian aparatur sipil negara di Indonesia telah sesuai dengan sistem merit? Melalui tulisan ini, penulis akan membahas dan menganalisis mengenai relevansi peraturan pemberhentian aparatur sipil negara dengan prinsip-prinsip sistem merit.

METODE PENELITIAN

Penulisan artikel mengenai relevansi peraturan pemberhentian aparatur sipil negara terhadap sistem merit di Indonesia ini menggunakan metode pendekatan *desk review*. Metode pengumpulan data yang penulis gunakan dalam artikel ini bersumber dari data-data sekunder yang berasal dari jurnal, publikasi pemerintah, dan sumber lain yang relevan. Penulisan dalam artikel ini menggunakan penulisan yang bersifat deskriptif dengan tujuan untuk menggambarkan permasalahan yang diteliti secara mendalam. Landasan teori dalam artikel ini digunakan sebagai alat bantu bagi pembaca dalam memahami analisis yang disajikan oleh penulis dalam artikel.

HASIL DAN PEMBAHASAN**Tinjauan Hukum Pemberhentian Aparatur Sipil Negara (ASN) Di Indonesia**

Aparatur sipil negara memegang peranan yang penting dalam mencapai tujuan-tujuan negara. Aparatur sipil negara menjadi kunci dalam melaksanakan tugas pembangunan dan menjadi bagian dari pemerintah yang terjun langsung dalam melayani masyarakat. Oleh karena itu, setiap aparatur sipil negara harus memiliki kompetensi, kinerja, integritas, dan disiplin yang tinggi dalam mengemban tanggung jawabnya. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, pegawai negeri sipil diartikan sebagai warga negara Indonesia yang memenuhi kualifikasi dan diangkat menjadi aparatur sipil negara secara tetap untuk menduduki jabatan tertentu di dalam pemerintahan. Sebagaimana telah disebutkan pada UU ASN, kini manajemen aparatur sipil negara Indonesia telah menerapkan prinsip-prinsip sistem merit yang mengedepankan asas keadilan, kompetensi, prestasi, dan kinerja individu. Hal ini kemudian dituangkan di dalam program reformasi birokrasi yang memiliki tujuan untuk menciptakan birokrasi yang berintegritas, bersih, bebas KKN, memiliki kinerja tinggi, dan mampu melayani masyarakat dengan baik.

Pemberhentian aparatur sipil negara termasuk ke dalam salah satu aspek manajemen aparatur sipil negara berdasarkan sistem merit. Dalam PP Nomor 11 Tahun 2017 disebutkan bahwa pemberhentian aparatur sipil negara dari jabatan menyebabkan seorang aparatur sipil negara tidak lagi menduduki jabatan administrasi, jabatan fungsional, jabatan pimpinan tinggi di dalam pemerintahan. Marwansyah (dalam Sudrajat, 2017:82) menyebutkan bahwa terdapat beberapa skema pemutusan hubungan kerja, yaitu mengundurkan diri (*resignation*), diberhentikan sementara (*lay-off*), pemecatan (*discharge*), dan pensiun

(*retirement*). Hal ini menunjukkan bahwa pemberhentian seorang aparatur sipil negara dapat disebabkan oleh banyak faktor.

Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, pemberhentian aparatur sipil negara diatur dalam PP Nomor 11 Tahun 2017 yang selanjutnya mengalami sedikit perubahan di dalam PP Nomor 17 Tahun 2020. Melalui regulasi tersebut, terdapat dua bentuk pemberhentian aparatur sipil negara, yaitu pemberhentian dengan hormat dan pemberhentian dengan tidak hormat. Pemberhentian aparatur sipil negara dengan hormat memiliki kriteria sebagai berikut:

1. Pemberhentian atas permintaan sendiri.
2. Pemberhentian karena telah mencapai batas usia pensiun.
3. Pemberhentian karena perampingan organisasi atau kebijakan pemerintah.
4. Pemberhentian karena tidak cakap secara jasmani dan/atau rohani.
5. Pemberhentian karena meninggal dunia, tewas, atau hilang.

Sementara itu, berdasarkan PP Nomor 17 Tahun 2020, aparatur sipil negara akan diberhentikan tidak dengan hormat apabila melakukan hal sebagai berikut:

1. Penyelewengan terhadap Pancasila dan UUD 1945.
2. Tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan.
3. Menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik
4. Tindak pidana dengan hukuman pidana penjara paling singkat 2 tahun dan tindakan pidana berencana.

Seorang aparatur sipil negara juga dapat dihentikan sementara apabila diangkat menjadi pejabat negara, komisioner atau lembaga non-struktural, serta ditahan karena menjadi tersangka tindak pidana. Selain ketentuan-ketentuan yang tertera di atas, masih terdapat beberapa jenis sebab pemberhentian aparatur sipil negara yang diatur dalam regulasi lain. Contohnya seperti pemberhentian aparatur sipil negara akibat pelanggaran disiplin yang diatur dalam Peraturan BKN Nomor 3 Tahun 2020. Seorang aparatur sipil negara dapat diberhentikan dengan hormat apabila melakukan tindakan pelanggaran disiplin aparatur sipil negara tingkat berat, aparatur sipil negara juga dapat diberhentikan berdasarkan hasil kinerja mereka. Hal ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 yang menyebutkan bahwa aparatur sipil negara yang tidak memenuhi target kinerja dapat diberikan sanksi administrasi sampai dengan pemberhentian kerja.

Pemberhentian Aparatur Sipil Negara (ASN) Berdasarkan Kinerja

Penerapan sistem merit dalam manajemen sumber daya manusia sektor publik mengacu kepada penilaian pegawai yang adil berdasarkan kinerja mereka. Sejalan dengan hal tersebut, dalam UU Nomor 5 Tahun 2014 dijelaskan bahwa penilaian kinerja aparatur sipil negara digunakan untuk menjamin objektivitas di dalam pengembangan aparatur sipil negara serta sebagai persyaratan dalam mengadakan pengangkatan jabatan dan kenaikan pangkat, pemberian tunjangan dan sanksi, mutasi, dan promosi, serta untuk mengikuti pendidikan dan pelatihan aparatur sipil negara.

Terdapat dua bagian penilaian kinerja aparatur sipil negara yang terdiri dari hasil kerja yang dituangkan dalam Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) dan juga penilaian terhadap perilaku kinerja. Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) sendiri dapat diartikan sebagai rencana dan target kinerja yang harus diraih oleh aparatur sipil negara dalam jangka waktu tertentu, menggunakan penilaian yang nyata dan dapat diukur, serta telah disepakati oleh pegawai dan pimpinannya. Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) mengandung tiga unsur. Pertama, kegiatan tugas jabatan yang diisi dengan mengacu kepada rincian tugas dan uraian tanggung jawab yang telah ditetapkan. Kedua, angka kredit yang berisi satuan nilai dari nilai tiap-tiap kegiatan yang harus dicapai oleh aparatur sipil negara dengan bentuk pembinaan karier dan jabatan. Ketiga, target yang berupa rencana capaian tugas sebagai ukuran prestasi kerja seorang aparatur sipil negara. Terdapat beberapa aspek yang harus dipenuhi dalam target, yaitu kuantitas, kualitas, waktu, dan biaya.

Penilaian kinerja aparatur sipil negara mengacu kepada perencanaan kinerja yang memperhatikan target, pencapaian, hasil, beserta perilaku aparatur sipil negara untuk menjamin objektivitas prestasi kerja aparatur sipil negara (Permadi, 2021). Penilaian kinerja aparatur sipil negara secara lebih rinci dijelaskan dalam PP Nomor 30 Tahun 2019. Terdapat jenjang predikat penilaian kinerja aparatur sipil negara, yaitu (a) sangat kurang, apabila aparatur sipil negara mendapatkan nilai kurang dari 50, (b) kurang, apabila aparatur sipil negara mendapatkan nilai antara 50 sampai 70, (c) cukup, jika aparatur sipil negara mendapat nilai antara 70 sampai 90, (d) baik, ketika aparatur sipil negara mendapatkan nilai antara 90 sampai 120, dan (e) sangat baik, jika aparatur sipil negara mendapatkan nilai antara 110 sampai 120 serta dapat memberikan ide dan kontribusi yang bermanfaat bagi instansi maupun negara. Predikat yang diperoleh aparatur sipil negara berdasarkan penilaian

ini akan menjadi tolak ukur yang mencerminkan bagaimana kinerja aparatur sipil negara selama satu periode tertentu.

Dalam Pasal 56 Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019, telah ditegaskan bahwa aparatur sipil negara yang tidak mencapai target kinerja dapat dijatuhi berbagai sanksi. Besaran sanksi yang dikenakan kepada aparatur sipil negara didasarkan kepada tingkat predikat mereka, yaitu termasuk ke golongan cukup, kurang, atau sangat kurang. Aparatur sipil negara yang mendapatkan predikat-predikat tersebut diberikan waktu untuk memperbaiki kinerjanya selama 6 bulan. Apabila aparatur sipil negara tidak menunjukkan peningkatan kualitas kinerjanya maka aparatur sipil negara tersebut wajib melakukan uji kompetensi ulang. Berdasarkan hasil uji kompetensi yang dilakukan, aparatur sipil negara dapat dipindahkan ke jabatan yang sesuai dengan kompetensi mereka maupun ditempatkan pada jabatan yang lebih rendah dari jabatan sebelumnya. Jika tidak ada jabatan yang sesuai dengan kompetensi maupun jabatan yang lebih rendah, aparatur sipil negara dapat ditetapkan pada jabatan tertentu selama maksimal 1 tahun. Bilamana dalam kurun waktu tersebut masih tidak ditemukan jabatan yang sesuai dengan kompetensi aparatur sipil negara yang bersangkutan maka aparatur sipil negara tersebut akan diberhentikan dengan hormat.

Penilaian kinerja aparatur sipil negara termasuk ke dalam program manajemen kinerja aparatur sipil negara yang menjadi basis penyelenggaraan sistem merit di Indonesia. Manajemen kinerja aparatur sipil negara sendiri dapat diartikan sebagai proses perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, pembinaan, dan penilaian kinerja aparatur sipil negara yang kemudian menjadi tindak lanjut dalam sistem informasi kinerja aparatur sipil negara (BKN, 2019). Dalam setiap prosesnya, penilaian kinerja aparatur sipil negara harus diselenggarakan menggunakan prinsip objektif, terukur, transparan, akuntabel, dan partisipatif. Prinsip-prinsip yang diterapkan dalam penilaian kinerja aparatur sipil negara tersebut sudah sejalan dengan prinsip-prinsip sistem merit dan dapat mendorong aspek keadilan yang menjadi titik fokus penyelenggaraan sistem merit. Objektivitas proses penilaian kinerja aparatur sipil negara diselenggarakan tanpa membedakan latar belakang aparatur sipil negara berdasarkan suku, agama, ras, dan golongan mereka, sekaligus tidak melibatkan unsur-unsur politik di dalamnya.

Peraturan pemberhentian aparatur sipil negara berdasarkan kinerja ini sayangnya belum diterapkan dengan maksimal. Sejauh ini, belum ada bukti konkrit terkait jumlah aparatur sipil negara yang diberhentikan karena tidak memenuhi target kinerja. Hal ini

dibuktikan dalam pernyataan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan RB), Tjahjo Kumolo, yang sempat menyebutkan adanya 20% aparatur sipil negara bagian administrasi yang tidak produktif pada tahun 2020 dan terancam diberhentikan (Kompas, 2020). Namun, lebih lanjut Tjahjo Kumolo menyatakan pemberhentian ini sulit untuk dilakukan tanpa dilatarbelakangi alasan yang kuat. Selain itu, Tjahjo Kumolo juga menyatakan bahwa pemberhentian aparatur sipil negara hanya dapat dilakukan apabila aparatur sipil negara bersangkutan pensiun, berhalangan, dan mundur (Liputan6, 2020). Pernyataan ini tentunya tidak sejalan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 yang menyebutkan bahwa aparatur sipil negara dapat dijatuhi sanksi pemberhentian apabila tidak mencapai target kinerja.

Objektivitas Dalam Pemberhentian Aparatur Sipil Negara (ASN)

Salah satu poin penting yang menjadi poros dari pelaksanaan sistem merit dalam manajemen kepegawaian adalah objektivitas. Oleh karena itu, objektivitas dalam peraturan yang mengatur pemberhentian aparatur sipil negara perlu diperhatikan. Namun, pada kenyataannya masih terdapat pasal-pasal karet dalam peraturan pemberhentian aparatur sipil negara di Indonesia yang dapat berpotensi menimbulkan keberpihakan atau subjektivitas. Pasal-pasal karet yang berpotensi menimbulkan subjektivitas ini dapat menyebabkan sistem merit dalam manajemen aparatur sipil negara tidak dapat diwujudkan dengan maksimal.

Masalah terkait objektivitas dalam peraturan pemberhentian aparatur sipil negara di Indonesia dapat kita lihat salah satunya dari peraturan yang tertulis di dalam Peraturan BKN Nomor 3 Tahun 2020 Pasal 17 Nomor 2a dan 3a. Peraturan ini menjelaskan bahwa seorang PNS yang melakukan tindakan pidana dan mendapatkan hukuman pidana penjara selama dua tahun atau lebih berdasarkan ketentuan hukum yang tetap karena melakukan tindakan hukum tindak pidana tidak berencana, tidak diberhentikan apabila tindakannya tidak menurunkan harkat dan martabat dari PNS. Terkait hal ini, penggunaan frasa “apabila tindakannya tidak menurunkan harkat dan martabat dari PNS” berpotensi menimbulkan subjektivitas. Di mana tidak ada ketentuan serta rincian terkait tindakan seperti apa yang tergolong pada tindakan yang menurunkan harkat dan martabat dari PNS.

Hal serupa juga terdapat di dalam PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil yang menjadi acuan dari pemberhentian aparatur sipil negara akibat pelanggaran disiplin PNS tingkat berat dalam Peraturan BKN Nomor 3 Tahun 2020. Dalam

Pasal 10 PP Nomor 53 Tahun 2010 ini dijelaskan bahwa aparatur sipil negara akan diberikan sanksi disiplin berat atau pemberhentian apabila pelanggaran disiplin yang dilakukannya berdampak negatif pada pemerintah dan/atau negara. Frasa “berdampak negatif pada pemerintah dan/atau negara” juga dapat berpotensi menimbulkan subjektivitas. Serupa dengan masalah yang terdapat dalam Pasal 17 Peraturan BKN Nomor 3 Tahun 2020, tidak ada penjelasan lebih rinci terkait pelanggaran seperti apa yang dapat memberikan dampak negatif pada pemerintah dan/atau negara serta dampak negatif seperti apa yang dimaksud dalam peraturan ini.

Tidak adanya penjelasan terkait tindakan serta pelanggaran apa yang dapat menurunkan harkat dan martabat PNS serta berdampak negatif pada pemerintah dan/atau negara dan dampak negatif seperti apa yang dimaksud dalam peraturan ini dapat menyebabkan perbedaan pandangan dalam penafsiran makna dari frasa-frasa ini. Setiap individu akan memiliki pandangannya sendiri terkait hal apa yang termasuk dalam kategori tindakan yang dapat menurunkan harkat dan martabat PNS serta pelanggaran yang dapat berdampak pada pemerintahan dan/atau negara. Perbedaan pandangan ini berpotensi menimbulkan konflik yang dapat berujung pada dikeluarkannya sebuah kebijakan terkait pemberhentian aparatur sipil negara yang subjektif.

Kemudian, perbedaan pandangan ini juga dapat menjadi celah yang dapat dimanfaatkan oleh oknum-oknum tidak bertanggung jawab untuk menerapkan tindakan nepotisme dalam pengambilan keputusan terkait pemberhentian aparatur sipil negara. Keputusan ini misalnya, pengambilan keputusan terkait pemberhentian aparatur sipil negara yang didasarkan pada hubungan keluarga atau kerabat dekat pejabat pemerintahan dengan aparatur sipil negara tersebut. Para pejabat pemerintahan dapat dengan mudah menetapkan bahwa tindakan atau pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh aparatur sipil negara yang merupakan keluarga atau kerabat dekatnya ini bukan termasuk dalam kategori yang menjatuhkan harkat dan martabat serta memberikan dampak negatif bagi pemerintahan dan/atau negara karena tidak adanya rincian terkait tindakan apa dan dampak negatif seperti apa yang dimaksud dalam peraturan ini.

Penggunaan frasa-frasa yang berpotensi untuk menimbulkan subjektivitas dalam pemberhentian aparatur sipil negara juga terdapat dalam Pasal 4 PP Nomor 53 Tahun 2010 yang di dalamnya berisi larangan-larangan bagi aparatur sipil negara. Di dalam poin nomor 9 yang melarang aparatur sipil negara untuk bertindak sewenang-wenang terhadap

bawahannya, terdapat frasa “sewenang-wenang” yang juga tidak dijelaskan secara rinci dan jelas maknanya. Ketidakjelasan terkait makna dari frasa sewenang-wenang ini juga berpotensi menimbulkan subjektivitas dalam menerapkan keputusan terkait pemberhentian aparatur sipil negara.

Hal yang sama juga terdapat di poin nomor 13a dan 13b serta 15c dan 15d yang menjelaskan terkait larangan bagi aparatur sipil negara untuk memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden dan Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah. Di dalam poin-poin ini dijelaskan bahwa aparatur sipil negara dilarang untuk membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama proses kampanye. Tidak ada penjelasan lebih lanjut terkait frasa “keputusan atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan” yang menjabarkan tindakan seperti apa yang termasuk ke dalam kategori keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan pasangan calon. Di mana hal ini merupakan celah besar dalam peraturan pemberhentian aparatur sipil negara yang dapat berpengaruh pada objektivitas dari pemberhentian aparatur sipil negara di Indonesia.

Masalah lain terkait objektivitas juga terdapat dalam Peraturan BKN Nomor 3 Tahun 2020. Di dalam Pasal 17 peraturan ini disebutkan bahwa seorang aparatur sipil negara yang dipidana dengan pidana penjara 2 (dua) tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana tidak dengan berencana, tidak akan diberhentikan dari jabatannya sebagai aparatur sipil negara dengan beberapa persyaratan. Persyaratan ini terdiri dari (a) perbuatannya tidak menurunkan harkat dan martabat dari PNS, (b) mempunyai prestasi yang baik, (c) tidak mempengaruhi lingkungan kerja setelah diaktifkan kembali, dan (d) tersedia lowongan jabatan.

Jika kita cermati kembali, peraturan terkait pemberhentian aparatur sipil negara dalam pasal ini merupakan peraturan yang bersifat tumpang tindih. Di mana seorang aparatur sipil negara yang melakukan tindakan pidana dan mendapatkan hukuman pidana penjara selama dua tahun atau lebih berdasarkan keputusan dari pengadilan sudah dipastikan melakukan tindakan pidana yang menurunkan harkat dan martabat dari aparatur sipil negara itu sendiri, baik disengaja ataupun tidak disengaja. Akan sangat tidak adil apabila seorang aparatur sipil negara tidak diberhentikan karena tindak pidana yang dilakukannya merupakan tindakan yang tidak disengaja, sedangkan tindakan pidana yang dilakukannya

memberikan dampak negatif yang sama besarnya dengan aparatur sipil negara yang melakukan tindak pidana yang disengaja.

Kemudian, sebagaimana yang telah disebutkan sebelumnya, tidak adanya kejelasan terkait tindakan apa yang termasuk ke dalam tindakan yang tidak menurunkan harkat dan martabat dari PNS dapat dimanfaatkan oleh oknum-oknum tidak bertanggung jawab untuk mempertahankan seorang aparatur sipil negara yang terpidana hukuman pidana penjara selama dua tahun atau lebih. Celah dalam peraturan ini juga dapat berpotensi pada pengambilan keputusan terkait pemberhentian aparatur sipil negara yang terpidana hukuman pidana penjara selama 2 tahun atau lebih yang subjektif.

Masalah-masalah terkait objektivitas dalam peraturan pemberhentian aparatur sipil negara tentu saja tidak sejalan dengan prinsip dari sistem merit, terlebih dengan konsep sistem merit yang disampaikan oleh McCourt, bahwa objektivitas merupakan salah satu prinsip penting yang harus diterapkan dalam sistem merit itu sendiri. Pemberhentian aparatur sipil negara yang berbasis pada prinsip objektivitas dalam sistem merit tidak dipengaruhi oleh latar belakang keluarga, politik, kolega, agama, etnis, dan gender dari aparatur sipil negara tersebut (McCourt dalam Dwiputrianti, et al, 2019) . Selain itu, alasan di balik keputusan pemberhentian aparatur sipil negara juga harus jelas dan dilakukan dengan transparan.

Subjektivitas yang muncul dalam peraturan pemberhentian aparatur sipil negara di Indonesia dapat berakibat pada terhambatnya peningkatan kualitas dari aparatur sipil negara di Indonesia. Hal ini karena salah satu prinsip dari sistem merit, yaitu “*The Best Person*” tidak dapat diwujudkan. Pengambilan keputusan terkait pemberhentian aparatur sipil negara yang berdasarkan pada nilai subjektivitas dapat menjadi kenyamanan tersendiri bagi para aparatur sipil negara sehingga para aparatur sipil negara dapat bertindak seenaknya tanpa harus takut akan dicopot dari jabatannya.

Masalah terkait objektivitas dalam pasal-pasal pemberhentian aparatur sipil negara ini juga dapat menguntungkan oknum-oknum aparatur sipil negara tidak bertanggung jawab yang memanfaatkan latar belakang keluarga, politik, kolega, agama, etnis, dan gender yang dimilikinya untuk terhindar dari pemberhentian. Penerapan sistem merit di Indonesia yang sebenarnya bertujuan untuk membersihkan birokrasi dari praktik KKN pun tidak dapat diterapkan dengan maksimal. Selain itu, keberadaan pasal-pasal karet dan tumpang tindih di dalam peraturan pemberhentian aparatur sipil negara juga dapat menjadi celah besar yang

dapat dimanfaatkan oleh oknum aparatur sipil negara dan pengambil keputusan terkait pemberhentian aparatur sipil negara untuk mengambil keputusan yang bersifat subjektif atau berpihak pada pihak-pihak tertentu. Hal ini jelas tidak sejalan dengan prinsip dari sistem merit yang mengedepankan nilai-nilai objektivitas dalam penerapannya.

KESIMPULAN

Penerapan sistem merit dalam administrasi publik telah mencakup proses perekrutan, penggajian, pengembangan, promosi, *retaining*, pendisiplinan, dan pemberhentian aparatur sipil negara. Oleh karena itu, sistem merit penting untuk diterapkan dalam peraturan pemberhentian aparatur sipil negara untuk menjamin keadilan dan transparansi dari proses pemberhentian aparatur sipil negara. Secara keseluruhan, peraturan pemberhentian aparatur sipil negara di Indonesia telah memenuhi prinsip-prinsip sistem merit. Akan tetapi, peraturan pemberhentian aparatur sipil negara masih kurang memenuhi prinsip objektivitas dalam sistem merit.

Penerapan sistem merit dalam peraturan pemberhentian aparatur sipil negara terlihat pada Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil (PNS). Proses penilaian kinerja aparatur sipil negara ini telah memenuhi prinsip-prinsip sistem merit, yaitu objektif, terukur, transparan, akuntabel, dan partisipatif. Selain itu, pemberian sanksi berupa pemberhentian bagi aparatur sipil negara yang tak memenuhi target kinerja mereka juga telah sejalan dengan prinsip sistem merit yang mengutamakan performa kinerja seorang pegawai dibandingkan koneksi politik ataupun faktor-faktor terselubung lainnya sehingga tercipta transparansi dan keadilan di dalam manajemen aparatur sipil negara. Akan tetapi, penegakan peraturan pemberhentian aparatur sipil negara berdasarkan kinerja ini masih belum maksimal. Pemerintah cenderung masih enggan memberhentikan aparatur sipil negara yang tidak kompeten secara tegas. Tentunya hal ini tidak sejalan dengan prinsip-prinsip sistem merit.

Terkait prinsip objektivitas dalam sistem merit, peraturan terkait pemberhentian aparatur sipil negara masih memiliki beberapa celah yang dapat dimanfaatkan oleh oknum yang tidak bertanggung jawab. Celah-celah seperti penggunaan frasa pada peraturan yang dapat memiliki penafsiran ganda dan peraturan yang mengandung pasal-pasal karet berpotensi menimbulkan keberpihakan atau subjektivitas dalam pengambilan keputusan terkait pemberhentian aparatur sipil negara. Oleh karena itu, peraturan pemberhentian

aparatur sipil negara yang berlaku di Indonesia saat ini masih kurang memperhatikan prinsip objektivitas di dalam sistem merit.

Berdasarkan pengamatan di atas, sudah seharusnya peraturan pemberhentian aparatur sipil negara ditinjau kembali. Peninjauan kembali peraturan pemberhentian aparatur sipil negara harus memperhatikan setiap prinsip sistem merit. Selain itu, diperlukan juga penjelasan lebih lanjut terkait frasa-frasa yang dapat menimbulkan makna ganda. Pengawasan penegakan hukum terhadap peraturan pemberhentian aparatur sipil negara berdasarkan sistem merit juga perlu ditekankan sehingga tidak ada oknum yang memanfaatkan celah peraturan demi kepentingan mereka sendiri dan peraturan pemberhentian aparatur sipil negara dapat berjalan secara konsisten.

DAFTAR PUSTAKA

- Dwiputrianti, S., Irfan, M., Damayanti, D., Ifandri, L., Puspitaningrum, F. R., Shaladiningrum, S. D., Putra, R. S., et al., (2019). Penilaian Penerapan Sistem Merit dalam Manajemen ASN di Instansi Pemerintah Tahun 2019. Bidang Pengkajian dan Pengembangan Sistem - Komisi Aparatur Sipil Negara, Jakarta.
- Dwiputrianti, S., (2018). Challenges with Implementation of the Merit System in the Open Recruitment of Government High Positions: The Case in Indonesia. *Atlantis Press*, 191, 70-80.
- Permadi, I. (2021). Aspek Hukum Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Peraturan Pemerintahan Nomor 30 Tahun 2019 Tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil. *Yurispruden: Jurnal Fakultas Hukum Universitas Islam Malang*, 4(1), 44-57.
- Stančetić, V. (2020). Spoils System Is Not Dead: The Development and Effectiveness of the Merit System in Western Balkans. *HKJU-CCPA*, 20(3), 415–438. Doi: doi.org/10.31297/hkju.20.3.1
- Sudrajat, T. (2017). Menelaah Persoalan Penyalahgunaan Wewenang Dalam Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil. *Civil Service Journal*, 11(2 November), 10-10.
- BKN. (2019). Penilaian Kinerja Bagian dari Pengelolaan ASN Berbasis Sistem Merit. Badan Kepegawaian Negara. Diakses pada 9 Mei 2022, dari <https://www.bkn.go.id/berita/penilaian-kinerja-bagian-dari-pengelolaan-asn-berbasis-sistem-merit>

- Kompas Media. (2020). 20 Persen PNS Tidak Produktif Bakal Diberhentikan? Begini Aturannya Halaman all - Kompas.com. KOMPAS.com. Diakses pada 11 Mei 2022, dari <https://money.kompas.com/read/2020/07/07/100954226/20-persen-pns-tidak-produktif-bakal-diberhentikan-begini-aturannya?page=all>
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (ASN)
- Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Juknis Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil (PNS)
- Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil (PNS)
- Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 Tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil
- Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 Tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil (PNS)
- Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS)
- Permenpan Nomor 40 Tahun 2018 Tentang Pedoman Sistem Merit dalam Manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN)
- KASN (2022). Bank Data Sistem Merit. May 5, 2022, retrieved from <https://meritopedia.kasn.go.id/bank-data>
- KASN (2019). Laporan Kinerja Komisi Aparatur Sipil Negara 2019. Retrieved from <https://drive.google.com/file/d/1thObJtRKqg0HD5IImGXbvhw4LoqDVDo-/view>
- KASN (2020). Laporan Kinerja Komisi Aparatur Sipil Negara 2020. Retrieved from <https://drive.google.com/file/d/1wTkD4kjKZJ6nR94xZyW1J8dCKP6qPTIY/view>
- KASN (2021). Laporan Kinerja Komisi Aparatur Sipil Negara 2021. Retrieved from <https://drive.google.com/file/d/1ivyaLGxKFPGR-92q47mp60pAN3f2yFHh/view>