

**MHD. Rafi Yahya**

Dosen Universitas Abdurrah

email : [mhd.rafi.yahya@gmail.com](mailto:mhd.rafi.yahya@gmail.com)

**Dyah Mutiarin**

Dosen Magister Ilmu Pemerintahan Uni-

versitas Muhammadiyah Yogyakarta

Email: [dyahmutiarin@umy.ac.id](mailto:dyahmutiarin@umy.ac.id)

<http://dx.doi.org/10.18196/>

[jgpp.2015.0035](http://jgpp.2015.0035)

# Model Lelang Jabatan Di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta

## ABSTRACT

To get of state civil apparatus who performing good, so management human resources the government into important consideration. Governance of state civil apparatus good it is can be implemented by through a process position promotion structural good. The process position promotion structural good should be give birth to the leader or public official who competence and performing good. But later many phenomena the process position promotion structural who gave birth to public official who incompetent and good performing. To comment on it and as bureaucracy reform the local government DIY implement position promotion structural model auction office. This study will see how the implementation of the promotion model auction the employment in the local government Of DIY who in this process use assessment center. The methodology writers included is the methodology qualitative. Data collection techniques used is interviews and documentation made it through observation non participants. Data analysis writer included is qualitative descriptive with draw conclusions and provide a or verify in the sentence so that eventually delivering on conclusion. *To get structural officers competent and having a good performance local governments environment be conducted through a model auction promotion office. So in this research explain how promotion auction model office for second echelon within local government offices. Promotion as a model auction be implemented by local governments this analysis with three important element in promoting office. In this research also presents opinion of BKD about The act 5/2014 which regulates of state civil apparatus.*

Keywords : Structural position promotion , promotion auction model office , the local government of DIY.

## ABSTRAK

Untuk mendapatkan aparatur sipil negara yang berkinerja baik, maka manajemen sumber daya manusia pemerintah menjadi penting untuk diperhatikan. Tata kelola aparatur sipil negara yang baik itu dapat dilaksanakan melalui proses promosi jabatan struktural yang baik. Proses promosi jabatan struktural yang baik seyogyanya akan melahirkan pemimpin atau pejabat publik yang berkompentensi dan berkinerja baik. Namun belakangan banyak fenomena proses promosi jabatan struktural yang melahirkan pejabat publik yang tidak kompeten dan bekinerja baik. Untuk menyikapi hal itu dan sebagai upaya reformasi birokrasi Pemda DIY melaksanakan promosi jabatan struktural model lelang jabatan. Penelitian ini akan melihat bagaimana pelaksanaan promosi model lelang jabatan di Pemda DIY yang di dalam prosesnya menggunakan assessment center. Metode penelitian yang penulis gunakan adalah metode penelitian kualitatif. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara dan dokumentasi yang dilakukan melalui observasi non partisipan. Teknik analisa data yang penulis gunakan adalah deskriptif kualitatif dengan menarik kesimpulan yang kemudian memberikan gambaran atau menjabarkanya dalam bentuk kalimat sehingga pada akhirnya mengantarkan pada kesimpulan. Untuk mendapatkan pejabat struktural yang berkompenten dan memiliki kinerja yang baik dilingkungan Pemda DIY dilakukan melalui proses promosi model lelang jabatan. Maka dalam penelitian ini menjelaskan bagaimana proses promosi model lelang jabatan untuk eselon II di Pemda DIY. Selanjutnya, promosi model lelang jabatan yang

dilaksanakan oleh Pemda DIY ini dianalisa dengan tiga unsur penting dalam promosi jabatan. Dalam penelitian ini juga menghadirkan pandangan BKD Pemda DIY terhadap UU no. 5 tahun 2014 yang mengatur tentang aparatur sipil negara.

287

Kata kunci; Promosi Jabatan Struktural, Promosi Model Lelang Jabatan, Pemda DIY.

## PENDAHULUAN

Tuntutan peningkatan kualitas pemerintah belum diimbangi oleh akuntabilitas pemerintah sebagai penyedia layanan publik. Hal tersebut menjadi salah satu pemicu lahirnya patologi-patologi yang makin lama makin menjamur dan melekat di pemerintahan kontemporer. Kenyataannya di lapangan menunjukkan berbagai macam ketidakpuasan lahir dan menjamur ditengah masyarakat yang juga menjadi pemicu lahirnya ambivalen terhadap pemerintah ditengah masyarakat. Belum berhasilnya pemerintah memberikan kepuasan di masyarakat ini juga bergantung kepada kualitas sumberdaya manusia yang ada di pemerintahan itu sendiri. Hasil survei *political and economic risk consultasy* menunjukkan bahwa kualitas birokrasi di Indonesia termasuk yang terburuk bersama Vietnam dan India, hal ini juga sedikit banyak menyiratkan betapa agenda reformasi birokrasi tidak pernah secara serius menjadi prioritas utama pemerintah (Gie, 2003).

Untuk memenuhi tuntutan akuntabilitas pemerintah harus bebas dari intervensi politik. Pemerintah harus memiliki manajemen yang berbasis kompetensi dan diisi oleh pegawai yang yang mumpuni pada bidangnya. Pemerintahan dituntut untuk terus berkembang dan memiliki kemampuan yang handal untuk menjawab tantangan globalisasi. Sumber daya manusia menjadi salah satu kunci keberhasilan pemerintahan. Hal ini mengingat kompetensi sumber daya manusia ini menjadi salah satu aktor yang memainkan peran penting di dalam pemerintahan itu sendiri. Kompetensi menjadi syarat mutlak yang harus dimiliki oleh pegawai aparatur sipil negara agar dapat menjalankan fungsi pelayanan publik dengan baik.

Kompetensi dari sumber daya manusia yang ada dilapangan kerap

kali menjadi faktor pemicu patologi-patologi seperti; rendahnya efektivitas pemerintahan, ketertinggalan pelayanan publik oleh keperluan publik, praktek korupsi, kolusi, nepotisme, dan patologi-patologi lainnya di tatanan pemerintahan. Sementara itu untuk menjadi seorang pegawai aparatur sipil negara haruslah melalui tahapan-tahapan yang panjang. Hal ini tentu saja menimbulkan pertanyaan dan kekecewaan mengapa pegawai pemerintahan masih saja seperti itu, masih banyak pegawai yang tidak disiplin, korup, tidak memiliki kapabilitas, kompetensi ataupun tidak netral dalam hal politik, yang mana semua ini bermuara pada penilaian kinerja pemerintahan yang buruk. Banyak oknum pegawai pemerintah yang belum dan bahkan gagal memberikan dampak positif pada pelayanan publik yang menjadi prioritas utama mereka sebagai aparatur sipil negara. Hasil survei integritas yang dilakukan KPK menunjukkan bahwa kualitas pelayanan publik Indonesia baru mencapai skor 6,84 dari skala 10 untuk instansi pusat, dan 6,69 untuk unit pelayanan publik di daerah (Naskah Akademik RUU ASN yang telah ditetapkan menjadi Undang-Undang no.5 tahun 2014).

Buruknya kinerja pemerintah dapat disebabkan oleh belum berhasilnya *output* dan *outcome* pemerintah dalam melakukan pembinaan dan pengembangan pegawai; dan kegagalan pemerintah dalam hal perekrutan dan penempatan posisi dalam pemerintahan itu sendiri. Sebenarnya pembinaan dan pengembangan SDM menjadi salah satu upaya yang tepat untuk mewujudkan penilaian kinerja Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang baik (Yullyanti, 2009).

Selain upaya pembinaan dan pengembangan sumber daya manusia, proses rekrutmen dan penempatan posisi yang tidak tepat juga menjadi pemicu lahirnya patologi-patologi yang membawa hasil buruk dari pelayanan tersebut. Proses seleksi dapat dikatakan sebagai tahap awal yang menentukan bagi organisasi untuk memperoleh calon pegawai yang mempunyai kemampuan yang handal dan profesional (Yullyanti, 2009).

Pemerintah yang menjadi objek permasalahan ditengah masyarakat ini sebenarnya tidak berdiam diri menerima hasil buruk yang kemudian menjadi citra negatif untuk dirinya. Dengan semangat perubahan reformasi birokrasi pemerintah melakukan pembenahan diri, hal ini tampak atau dimulai dengan ditambahkannya kata reformasi birokrasi pada akhiran kementerian pendayagunaan aparatur negara, dan dibentuknya Undang-Undang aparatur sipil negara nomor 5 tahun 2014, serta langkah-langkah inovasi yang diambil oleh pemerintah untuk merespon opini negatif publik yang melekat pada pemerintahan itu sendiri.

Pemerintah melakukan pembenahan dengan melahirkan Undang-Undang ASN No. 5 Tahun 2014 dengan tujuan meningkatkan beberapa aspek diantaranya; independensi dan netralitas, kompetensi, kinerja/produktivitas kerja, integritas, kesejahteraan, kualitas pelayanan publik, pengawasan dan akuntabilitas. Pembenahan ini tentunya untuk dapat dijadikan dasar untuk merubah patologi-patologi yang ada selama ini. Pegawai aparatur sipil negara hadir sebagai alat penggerak roda pemerintahan yang ada menjadi penting untuk diperhatikan. Pegawai adalah sumber daya manusia yang dimiliki oleh organisasi yang digunakan untuk menggerakkan atau mengelola sumber daya lainnya sehingga harus benar-benar dapat digunakan secara efektif dan efisien sesuai kebutuhan riil organisasi (Yullyanti, 2009).

Pada dasarnya kehadiran pemerintah sebagai suatu organisasi tentunya memiliki suatu tujuan. Untuk mencapai tujuan dan keberhasilan tentu diperlukan landasan yang kuat berupa: kompetensi kepemimpinan, kompetensi pekerja, dan budaya organisasi yang mampu memperkuat dan memaksimalkan kompetensi (Wibowo, 2014). Jika suatu organisasi memiliki kompetensi pemimpin dan pekerja yang rendah tentu saja hal ini akan menghambat kinerja organisasi tersebut. Untuk dapat mengoptimalkan kinerja birokrasi dan juga dilatar belakangi oleh

tidak transparannya proses rekrutmen, serta menjamurnya keluhan dari masyarakat terhadap kinerja pemerintahan yang buruk, maka lelang jabatan diasumsikan menjadi salah satu langkah solutif bagi pemerintahan untuk mengatasi polemik yang ada.

Berangkat dari patologi promosi jabatan struktural yang ada dan sebagai upaya untuk mendapatkan pejabat struktural yang memiliki kompetensi dan berkinerja baik, maka Pemda DIY mempunyai tata cara promosi jabatan struktural tersendiri. Tata cara promosi jabatan struktural Pemda DIY ini mirip dengan promosi model lelang jabatan yang ada di perusahaan swasta. Pemda DIY telah melakukan lelang jabatan dengan pola tersendiri untuk mengisi jabatan struktural yang lowong.

Promosi model lelang jabatan pada struktur pemerintah yang menggunakan mekanisme *merit system* diasumsikan akan melahirkan pejabat yang berkompeten, sehingga memberikan dampak positif terhadap kinerja organisasi. Upaya pemerintah ini diharapkan dapat menjadi langkah solutif dalam rangka mereformasi birokrasi yang sudah terstigma negatif oleh patologi-patologinya ditengah masyarakat. Dalam proses penjarangan pejabat aparatur sipil negara ini, pemerintah memadupadankan antara kompetensi dari calon pejabat yang melamar dengan lowongan jabatan yang tersedia. Hasil dari lelang jabatan pejabat struktural ini tentunya akan melahirkan pejabat pemerintah yang berkompeten dan bermuara pada profesionalisme, akuntabilitas, serta peningkatan kinerja atau produktivitas organisasi.

Pemda DIY termasuk salah satu pemerintahan yang pertama kali melakukan pengisian jabatan struktural dengan model lelang jabatan. Penerapan promosi model lelang jabatan pada promosi jabatan struktural Pemda DIY ini dilakukan sebelum lahirnya Undang-Undang aparatur sipil negara nomor 5 tahun 2014. Proses pengisian jabatan struktural model lelang jabatan di Pemda DIY telah dilakukan sejak sekitar tahun 2000-an. Pemda DIY melakukan

proses promosi model lelang jabatan untuk pengisian jabatan struktural eselon II. Selain itu Pemda DIY juga menggunakan *assessment center* dalam tahapan seleksi promosi model lelang jabatan struktural tersebut. *Assessment center* merupakan suatu metode yang digunakan untuk dapat mengetahui kompetensi dari kandidat. Pemda DIY merupakan pemerintah yang pertama mengaplikasikan metode *assessment center* dalam pengisian jabatan struktural.

Proses pengisian jabatan struktural model lelang jabatan ini sebenarnya telah diamanatkan dalam Undang-Undang kepegawaian yang baru. Dalam Undang-Undang no. 5 tahun 2014 yang mengatur tentang Aparatur Sipil Negara terdapat tata cara yang mengarahkan promosi jabatan struktural seperti tentang pengisian jabatan struktural model lelang jabatan. Menjadi hal yang menarik untuk dicermati pelaksanaan promosi jabatan struktural di Pemda DIY yang mengedepankan kompetensi jika mengingat promosi jabatan struktural yang diatur dalam UU ASN no. 5 tahun 2014 juga mengedepankan kompetensi sebagai hal yang diperhatikan dalam proses seleksinya.

Namun saat ini pemerintah pusat masih menyiapkan PP yang akan mengatur tentang Undang-Undang No. 5 tahun 2014 tersebut. Dimana dalam aturan baru tersebut nantinya akan mengarahkan pengisian jabatan struktural pemerintahan di Indonesia dengan model lelang jabatan. Belum adanya aturan baku dari pemerintah pusat yang mengatur tentang proses promosi model lelang jabatan ini menyebabkan pemerintah-pemerintah daerah melakukan lelang jabatan tersebut dengan desain yang berbeda-beda. Setiap pemerintahan memiliki pola lelang jabatan tersendiri. Dengan demikian tentu saja menjadi menarik untuk melihat pola/desain lelang jabatan yang sudah dilakukan oleh Pemda DIY.

Sebagai salah satu Pemda yang menerapkan promosi jabatan yang mengedepankan kompetensi sebagai pertimbangan utama, maka peneliti tertarik untuk memfokuskan penelitian ini dengan melihat

**292** bagaimana pelaksanaan promosi jabatan pejabat struktural eselon II di pemda DIY.

Dari uraian latar belakang masalah yang peneliti jabarkan diatas maka rumusan masalah yang peneliti angkat adalah; Bagaimana pelaksanaan promosi model lelang jabatan di Pemda DIY ?

## **KERANGKA TEORI**

### **MODEL LELANG JABATAN**

Promosi aparatur sipil negara dalam jabatan struktural antara lain dimaksudkan untuk membina karier dalam jabatan struktural dan kepangkatan sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, promosi apratur sipil negara ini dilaksanakan berdasarkan prinsip profesionalisme sesuai dengan kompetensi, prestasi kerja dan jenjang pangkat yang ditetapkan untuk jabatan tersebut, serta persyaratan objektif yang lain seperti tanpa membedakan suku, jenis kelamin, ras, agama, maupun unsur (SARA).

Pada dasarnya promosi merupakan penghargaan yang diberikan kepada aparatur sipil negara yang berprestasi untuk memanggku tanggung jawab yang lebih besar, berupa kenaikan pangkat atau jabatan. Dasar promosi pejabat struktural umumnya adalah prestasi kerja, keahlian, disiplin, loyalitas, Daftar Urut kepangkatan (DUK) yang dikategorikan baik, dan pegawai yang akan dipromosikan harus mempunyai perilaku yang tidak tercela, pengalaman, serta telah lulus dari diklat penjenjangan. Selain hal tersebut, pertimbangan dari BAPERJAKAT menjadi dasar bagi penunjukan seorang pegawai untuk menduduki jabatan yang lebih tinggi.

Pada umumnya aparatur sipil negara yang akan dipromosikan harus memenuhi persyaratan pendidikan dan prestasi kerja yang baik, sehingga setelah dipromosikan akan terjadi peningkatan kinerja. Tentu saja peningkatan kinerja menjadi sasaran bagi birokrasi dalam hal promosi jabatan. Dengan adanya peningkatan

kinerja maka secara otomatis akan mengangkat performa birokrasi. Maka dari itu pemerintah melakukan seleksi kepada aparatur sipil negara yang akan dipromosikan ke suatu jabatan tertentu. Seleksi ini bertujuan untuk mendapatkan aparatur sipil negara yang berkualitas yang siap memangku jabatan yang lebih tinggi.

Proses seleksi promosi atau kenaikan jabatan ini diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) 100 tahun 2000. PP no. 100 tahun 2000 ini mengatur tentang pengangkatan pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural. Dalam teknis pelaksanaan kenaikan pangkat atau promosi jabatan ini bertujuan agar pemerintah mendapatkan aparatur sipil negara yang tepat untuk memangku jabatan secara baik. Untuk itu, maka beberapa pemerintah daerah mengadopsi tata cara promosi yang biasa dilakukan oleh perusahaan swasta. Dalam manajemen sumberdaya manusia yang ada di perusahaan swasta seleksi kenaikan pangkat yang digunakan dikenal dengan istilah lelang jabatan.

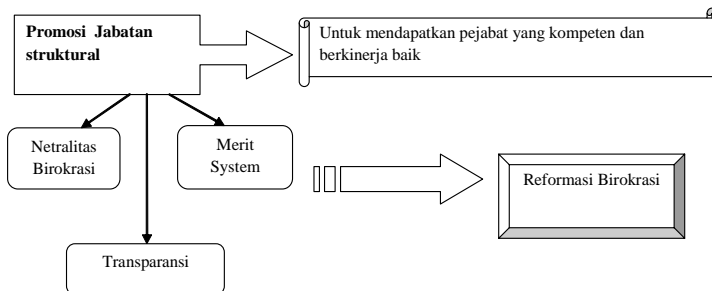
Oleh beberapa pemerintah daerah, promosi model lelang jabatan di perusahaan swasta ini diaplikasikan kedalam proses promosi jabatan struktural pemerintah. Promosi model lelang jabatan inilah yang dipakai oleh beberapa pemerintah daerah untuk mendapatkan pejabat yang berkompetensi serta berkinerja baik untuk dapat memangku jabatan yang lebih tinggi. Promosi ini ditujukan bagi pegawai atau aparatur sipil negara yang memenuhi persyaratan pemerintah dan diangkat oleh pejabat yang berhak mengangkatnya.

Belakangan ini proses promosi model lelang jabatan atau seleksi terbuka menjadi satu hal yang populer dikalangan pemerintahan. Popularitas lelang jabatan ditandai dengan penerapan lelang jabatan di pemerintahan DKI Jakarta. Laman berita online VOA Indonesia mengatakan, pada 27 Juni 2013 gubernur DKI Jakarta Joko Widodo melantik 415 pejabat dilingkungan pemerintah provinsi DKI Jakarta diantaranya adalah 311 camat dan lurah hasil lelang jabatan yang proses seleksinya telah dimulai sejak April 2013 yang



294 lalu (Gera, 2013). Istilah lelang jabatan ini seolah melekat pada sosok Joko Widodo setelah media mem-*blow up* berita yang dikonsumsi oleh masyarakat luas.

Walaupun dasar hukum lelang jabatan ini sempat menjadi perhatian dan kritikan oleh beberapa pengamat, ternyata lelang jabatan yang dilakukan oleh Pemda DKI ini juga mendapatkan dukungan dari pengamat lainnya yang berpendapat bahwa lelang jabatan ini sudah memiliki dasar hukum yang kuat. Proses lelang jabatan ini sebetulnya memiliki dasar hukum yang sangat kuat (Nasution, 2013). Terlepas dari pro dan kontra tersebut lelang jabatan yang dilakukan oleh mantan gubernur DKI Jakarta dan wakilnya ini diaplikasikan sebagai respon dari masyarakat yang sudah lama gerah dengan pelbagai stigma negatif tentang patalogi pemerintahan kontemporer di Indonesia. Dimana pemerintah acapkali dinilai lamban, tidak sehat dan bahkan tidak mampu atau gagal oleh masyarakat sebagai penerima layanan publik.



GAMBAR 1. MODEL LELANG DALAM PROMOSI JABATAN STRUKTURAL

Hal yang menjadi dasar pengangkatan pejabat tersebut terletak pada keterbukaan proses dan kompetensi yang dimiliki oleh calon pemangku jabatan tersebut yang terpadukan kedalam *merit system*. Penilaian akhir dari calon yang akan diangkat harus dijalankan secara terbuka dapat diketahui oleh semua pihak baik yang diterima atau diangkat ataupun yang tidak bisa diterima atau diangkat (Thoah, t.thn.).

Secara sederhana lelang jabatan dapat dimaknai sebagai keterbukaan bagi semua pihak dilingkungan pemerintahan yang memenuhi persyaratan untuk dapat berkesempatan melamar jabatan yang tersedia dilingkungan pemerintah yang didasarkan pada *merit system*. Dengan adanya lelang jabatan ini diasumsikan pejabat yang terpilih mampu memberikan dampak positif bagi kinerja pemerintah. Disamping itu implementasi lelang jabatan ini juga dilihat sebagai bentuk terobosan reformasi birokrasi.

Lelang jabatan ini memberikan kesempatan yang sama kepada aparatur sipil negara untuk dapat duduk pada jabatan tertentu secara *fair*. Melalui lelang jabatan ini aparatur sipil negara tidak lagi harus menunggu atau mengantri untuk dapat berkesempatan memangku jabatan tinggi pemerintahan. Salah satu contoh hasil dari lelang jabatan ini adalah terpilihnya Susan sebagai lurah Lenteng Agung, Jakarta Selatan. Susan yang kini menjabat sebagai lurah Lenteng Agung terpilih melalui lelang jabatan. Melalui lelang ini bahkan Susan naik tiga tingkatan posisi. Artinya, dengan adanya lelang jabatan ini kandidat yang memiliki kompetensi akan dapat bersaing dengan yang lain (Noviansyah, 2014).

Setiap aparatur sipil negara yang memenuhi persyaratan memiliki kesempatan yang sama untuk dapat mencalonkan diri tanpa memperhatikan sisi senioritas. Tentu saja hal ini akan dapat melunturkan pola rekrutmen yang tidak transparan dengan aliran nepotisme dari unsur politik di dalamnya. Dengan adanya transparansi pada proses lelang jabatan ini, maka akan menghilangkan kecurigaan masyarakat yang sebenarnya tidak perlu ada terhadap pemerintah.

Lelang jabatan ini juga bermaksud untuk menghindari unsur-unsur *patronage*, *spoil system*, nepotisme maupun intervensi politik dalam pola rekrutmennya. Sehingga hasil dari perekrutan lelang jabatan ini melahirkan pejabat struktural yang akuntabel dan menempati posisi yang sesuai dengan kompetensinya. Penelitian Rosyadi tentang proses promosi jabatan aparatur sipil negara

mengatakan masih banyaknya pola rekrutmen tradisional dan campur tangan para pejabat sehingga menghasilkan pegawai yang kurang berkualitas dan bermental korup (Rosyadi, 2014). Penelitian lain tentang seleksi pengangkatan pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural juga mengemukakan masih maraknya seleksi pegawai yang tidak efektif disebabkan oleh faktor politik, otonomi daerah, ras, bahkan almamater, dan lain sebagainya yang dilakukan secara terang-terangan, hal ini disebabkan oleh belum diterapkannya prinsip *merit system* (Rakhmawanto, 2010).

Transaparansi dari proses lelang jabatan juga akan menciptakan budaya yang demokratis dalam birokrasi. Tentu saja hal ini menjadi awal yang bagus dalam hal reformasi birokrasi kearah yang lebih baik lagi. Hal ini juga tentu saja dapat mereduksi kekuatan politik untuk dapat mengintervensi kedalamnya. Proses yang transparan ini tentu saja akan memiliki pejabat berkompeten yang bersaing secara adil tanpa adanya intervensi politik, sehingga dapat terwujudnya opitmalisasi kinerja birokrasi yang amanah.

### MERIT SYSTEM

Batasan pengertian atau definisi kebijakan personalia berdasarkan *merit system* ditegakkan berdasarkan gabungan pendekatan analisa kosa kata serta teori motivasi dan modifikasi perilaku. Dari pendekatan analisa kosa kata tersebut, pada hakekatnya memberikan artian kata merit sebagai “*a good quality which is deserve to be praised*” atau hal-hal baik yang patut dihargai (prestasi). Sedangkan *system* pada umumnya diberi artian semacam “*a set of thing that are connected or that work together*” atau yang dalam ilmu manajemen kerap kali juga diberi artian sebagai gabungan dari beberapa faktor yang terkait satu sama lain. Jadi *merit system* didefinisikan sebagai pengelolaan sumber daya manusia yang didasarkan pada prestasi (*merit*), yaitu segenap perilaku kerja pegawai dalam wujudnya sebagai baik atau buruk, hal mana berpengaruh langsung pada naik atau turunnya pengha-

silan dan/atau karir jabatan pegawai (Jiwo Wungu dan Hartanto Brotoharsojo, 2003).

297

Menurut Undang-Undang ASN No. 5 Tahun 2014 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.

Khasanah manajemen SDM yang disebut *merit system* merupakan sebuah kebijakan, ketentuan dan langkah-langkah yang memperhatikan ketentuan kualifikasi minimal, standar kompetensi serta kinerja yang menjadi persyaratan utama dalam perencanaan, pengadaan, seleksi, penempatan, pemberian kompensasi maupun evaluasi kepegawaian sehingga terbentuk profesionalitas yang diharapkan (Wahyudi Kumorotomo dan Ambar Widaningrum, 2010).

Dalam suatu tatanan manajemen SDM yang melakukan rekrutmen hingga evaluasi seharusnya bebas dari intervensi dan sikap yang berpihak pada unsur subjektif. Intervensi yang diterima birokrasi dalam hal ini akan mengakibatkan birokrasi tersebut berjalan dengan tidak baik, dan jika birokrasi tersebut berjalan tidak baik maka akan tidak baik pula tugas dan fungsinya. Maka *merit system* bisa menjadi langkah solutif untuk menjaga sikap apolitis birokrasi dalam proses rekrutmen tersebut. Menurut Sulistiyani dan Rosidah, mengingat rekrutmen sebagai pintu masuk, maka rekrutmen harus diselenggarakan secara serius dan hati-hati, jangan sampai rekrutmen yang dilakukan berlangsung bias, dan rekrutmen yang berhasil adalah rekrutmen yang bersifat *merit system* (Wahyudi Kumorotomo dan Ambar Widaningrum, 2010).

Dalam penerapan *merit system* ini hal yang menjadi perhatian adalah perpaduan antara kompetensi dan profesionalitas dari calon atau pelamar dengan lowongan jabatan yang dibuka. Jika salah satu unsur tersebut tidak terpenuhi maka cara rekrutmen tersebut tidak

dianggap menerapkan *merit system*. Konsekuensi dari penerapan *merit system* dalam suatu organisasi adalah harus ada standar kompetensi atau tolak ukur kinerja dalam organisasi tersebut (Wahyudi Kumorotomo dan Ambar Widaningrum, 2010).

Pengangkatan pegawai yang menggunakan *merit system* mengharuskan calon yang melamar memiliki kompetensi keahlian, dan profesionalitas sesuai dengan kompetensi jabatan yang akan diemban olehnya nanti. Hal ini tentu saja dapat menghindari pejabat aparatur sipil negara menduduki suatu jabatan yang tidak sesuai dengan keahlian atau kompetensi yang dimilikinya. Kompetensi adalah suatu kemampuan untuk melaksanakan atau melakukan suatu pekerjaan atau tugas yang dilandasi atas keterampilan dan pengetahuan serta didukung oleh sikap kerja yang dituntut oleh pekerjaan tersebut (Wibowo, 2014).

Menurut naskah akademik RUU ASN, kompetensi meliputi; 1). Kompetensi teknis yang diukur dari tingkat dan spesialisasi pendidikan, pelatihan teknis fungsional, dan pengalaman bekerja secara teknis, 2). Kompetensi manajerial yang diukur dari tingkat pendidikan, pelatihan struktural/manajemen, dan pengalaman kepemimpinan, dan 3). Kompetensi sosial kultural yang diukur dari pengalaman kerja berkaitan dengan masyarakat majemuk dalam hal agama, suku, dan budaya sehingga memiliki wawasan kebangsaan.

Spencer dan Spencer (1993) menyatakan bahwa kompetensi merupakan landasan dasar karakteristik orang dan mengindikasikan cara berperilaku atau berpikir, menyamakan situasi, dan mendukung untuk periode waktu cukup lama. Motif, sifat, konsep, pengetahuan, dan keterampilan adalah karakteristik kompetensi (Wibowo, 2014). Dengan kompetensi yang sesuai dengan jabatan yang ditempatinya maka kedepannya akan sangat diharapkan dapat berpengaruh positif pada pemerintahan itu sendiri. *Merit system* ini berkiblat pada kinerja yang menitik beratkan kemampuan aparatur negara untuk melakukan pekerjaan. Unsur manusia ini memang merupakan

unsur yang menentukan seberapa jauh organisasi lembaga dan sistemnya bisa diandalkan (Thoha, 2014).

299

## NETRALITAS BIROKRASI

Konsep tentang netralitas birokrasi sebenarnya telah diperbincangkan sejak lama, kritik Karl Marx terhadap Hegel tentang konsep birokrasi menjadi penanda bahwa konsep ini telah lama diperbincangkan. Konsep birokrasi menurut Hegel meletakkan birokrasi pada posisi yang netral sebagai jembatan diantara dengan masyarakat yang selanjutnya oleh Karl Marx mengkritik dengan menempatkan birokrasi di posisi yang tidak netral dan berpihak kepada kelas yang dominan.

Netralitas birokrasi pada hakikatnya haruslah mencerminkan profesionalitas birokrasi. Untuk menjaga hal tersebut maka telah diterbitkan peraturan perundangan tentang netralitas birokrasi yang diatur dalam Undang-Undang No. 43 Tahun 1999, Undang-Undang No. 12 Tahun 2003, PP No. 5 dan No. 12 Tahun 1999, dan PP No. 53 Tahun 2010. Akan tetapi kalau melihat fakta dan fenomena yang terjadi dilapangan aturan-aturan tersebut belum mampu menjamin netralitas birokrasi, dimana masih banyak jabatan birokrasi yang diduduki oleh para pejabat yang ditunjuk oleh partai yang sedang berkuasa.

Netralitas birokrasi adalah suatu kondisi yang tidak memihak pada salah satu kekuatan politik bagi birokrasi, sehingga memungkinkan birokrasi dapat berfungsi secara adil dalam *public service* (Djula, 2000). Pendapat serupa juga mengutarakan tentang netralitas birokrasi yang mengatakan netralitas birokrasi pada hakikatnya adalah suatu sistem dimana birokrasi tidak akan berubah dalam memberikan pelayanan dari *masternya* (dari parpol yang memerintah), biarpun *masternya* berganti dengan *master* (parpol) yang lain (Thoha, 2003). Netralitas birokrasi dapat ditandai dengan sikap tidak memihaknya pemerintahan kepada kekuasaan politik

tertentu yang sedang berkuasa. Pemerintah haruslah bersikap profesional dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Hal ini menjadi penting mengingat pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah meliputi seluruh bidang kehidupan masyarakat seperti kesehatan, keamanan, pendidikan, dan lainnya.

Sering kali terjadi hubungan balas jasa yang terpola dalam *patronage* birokrasi pasca pemilihan umum. Keterlibatan birokrasi dalam hal politik kerap kali mengakibatkan kontribusi negatif bagi kinerja pemerintahan itu sendiri, sehingga idealisme birokrasi apolitis hanya menjadi utopis belaka. Keterlibatan politik oleh birokrasi menimbulkan transaksi *non verbal* yang mempengaruhi kebijakan birokrasi tersebut (Thoah, 2003).

Persoalan netralitas birokrasi sejatinya sudah ada sejak lama di Indonesia. Dalam sejarah perkembangan birokrasi Indonesia jelas mengingatkan kita bahwa birokrasi yang pada awalnya dianggap dapat menjadi perekat kesatuan bangsa malah terjebak kedalam ranah politik. Hal ini terlihat dari loyalitas ganda yang diperlihatkan birokrasi kepada partai politik dan masyarakat yang dilayani.

Hal yang paling kentara dari memudarnya netralitas birokrasi adalah ketika rezim orde baru berkuasa. Diterbitkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 menekankan monoloyalitas pegawai negeri untuk bergabung kedalam Kopri, melarang pegawai negeri untuk berafiliasi kepartai politik, dan harus setia kepada pemerintah serta harus memilih Golkar dalam pemilu. Hal ini tentu saja mengokohkan hegemoni rezim orde baru dengan menciptakan birokrasi itu menjadi “gurita politik” yang sangat sulit untuk dikontrol, baik itu oleh kekuatan-kekuatan partai politik maupun kekuatan lainnya.

Di zaman reformasi, birokrasi juga belum dapat melepaskan diri dari belenggu politik, khususnya dalam Pilpres ataupun Pemilukada yang cenderung menghasilkan kekuasaan berada ditangan sejumlah kecil orang pada puncak partai yang berkuasa. Politisasi birokrasi

yang terbentuk dalam kerangka oligarki ini jelas berbeda dengan pola pelembagaan pada masa rezim orde baru. Dominasi birokrasi pada rezim orde baru digantikan oleh lembaga legislatif sebagai lembaga pengambil keputusan atau yang dikenal dengan *legislative heavy*. Ada indikasi bahwa partai politik yang berkuasa cukup aktif untuk meraup sumber-sumber dana APBN atau APBD.

Keterlibatan aparat birokrasi sebagai tim sukses ataupun simpatisan kandidat pada suatu pemilihan umum tentu saja akan berdampak pasca pemilu tersebut telah dihelat. Terpilihnya pemimpin baru yang didukung oleh kekuatan birokrasi akan diiringi oleh pergantian staf atau pejabat baru. Dengan kata lain, kegagalan birokrasi yang apolitis akan melahirkan patologi birokrasi seperti kecenderungan pemerintahan yang mengutamakan kesamaan aliran politik, sifat pelayanan yang tidak objektif, susah untuk dikontrol, lahirnya budaya *patronage* yang membuahkan unsur nepotisme, serta merusak aspek profesionalisme, akuntabilitas, responsibilitas, responsivitas, dan aspek lainnya.

Apabila pemerintahan memihak kepada salah satu kekuatan partai politik yang sedang memerintah, maka tugas dan fungsi pemerintahan untuk dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat secara adil dan merata hanya menjadi utopis saja. Untuk itu sangat diperlukan sikap apolitis dari birokrasi agar terwujudnya tugas dan fungsi pemerintahan yang baik. Beberapa faktor yang mempengaruhi netralitas birokrasi dapat diukur dengan indikator sebagai berikut; 1). Sejauhmana keberpihakan birokrasi pada politik (salah satu partai), 2). Konsistensi terhadap tugas dan fungsinya, 3). Kemampuan untuk memilih dan memilah antara kepentingan masyarakat dan kepentingan politik (Djula, 2000).

Pemerintah telah berupaya untuk melepaskan diri dari belenggu kooptasi politik. Hal ini agar supaya pemerintahan dapat berkonsentrasi kepada tugas dan fungsinya untuk mengurus masyarakat. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang



**302** Kepegawaian Negeri, yang dibarengi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 5 dan 12 Tahun 1999 agar PNS tidak menjadi anggota dan pengurus partai politik, akan tetapi kalau ada upaya dari partai politik yang memimpin departemen untuk mengintervensinya, maka peraturan pemerintah itu tidak akan efektif (Thoah, 2014).

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 yang dibuat pada masa reformasi adalah penyempurnaan dari Undang-Undang Nomor 8 tahun 1974. Namun, sejak masa reformasi tersebut konstitusi kita telah banyak mengalami perubahan. Terutama Undang-Undang Dasar yang telah mengalami empat kali amandemen. Maka kedua Undang-Undang yang memiliki semangat yang berbeda ini dianggap tidak lagi relevan dengan kondisi demokratis saat ini.

Dengan kondisi yang dijelaskan diatas, maka pada akhir tahun 2013 atas usulan DPR diajukanlah RUU baru yang paripurnakan dengan nama Undang-Undang ASN No. 5 Tahun 2014. Undang-Undang ini menjaga netralitas birokrasi dalam pengangkatan dan promosi pegawai yang tidak terbuka dan tidak sesuai kompetensi. Keseriusan untuk menangani masalah netralitas birokrasi juga terlihat dengan dibentuknya badan yang melindungi pelaksanaan *merit system* dengan nama Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN). Semangat Undang-Undang ini adalah melakukan reformasi dan melakukan perbaikan serta menghilangkan masalah-masalah yang timbul di dalam manajemen aparatur sipil negara.

Kompetensi dari pejabat struktural dalam suatu organisasi saja tidak tidak cukup dalam memberikan dampak yang baik bagi organisasi, sikap apolitis dari pejabat yang memangku amanah tersebut tidak bisa dikesampingkan.

## **METODE PENELITIAN**

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif. Penelitian ini berlokasi di Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Teknik pengumpulan

data yang peneliti gunakan adalah wawancara, dan pengumpulan data-data dokumentasi. **303**

**TABEL 1. INDIKATOR PROMOSI MODEL LELANG JABATAN**

NO	PROMOSI MODEL LELANG JABATAN	INDIKATOR	SUMBER DATA DAN INFORMASI
1	<i>Merit System</i>	Adanya kualifikasi yang ditetapkan panitia untuk mengisi jabatan yang akan dilelangkan	BKD Pemda DIY
		Kandidat harus memenuhi syarat kualifikasi yang ditetapkan oleh panitia	BKD Pemda DIY
		Mengacu pada kompetensi	BAPERJAKAT
2	Netralitas Birokrasi	Mengutamakan profesionalisme	BAPERJAKAT
		Bebas dari unsur dan intervensi politik	BAPERJAKAT
3	Transparansi	Adanya informasi formasi yang akan dilelangkan	BKD Pemda DIY
		Adanya kesempatan yang sama bagi setiap pemalar secara adil ( <i>fair</i> ) untuk melamar formasi yang dilelangkan tanpa diskriminasi	BKD Pemda DIY, BAPERJAKAT

## **PEMBAHASAN**

Dalam era globalisasi yang serba kompetitif untuk mencapai efektifitas dan efisiensi dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan, peningkatan kualitas aparatur sipil negara menjadi suatu kebutuhan yang tak terelakkan. Agar optimalnya kinerja organisasi pemerintah dalam memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat, maka sumber daya manusia menjadi kunci yang berperan penting. Sumber daya manusia adalah yang menggerakkan roda organisasi negara tersebut. Untuk itu diperlukan aparatur sipil negara yang memiliki integritas dan kompetensi yang baik didalam organisasi negara tersebut.

Sama halnya dengan organisasi lain, sumber daya manusia yang dalam hal ini adalah aparatur sipil negara yang menggerakkan roda pemerintahan juga menduduki jabatan-jabatan tertentu yang telah diatur oleh negara untuk dapat memastikan roda pemerintahan

berjalan dengan baik. Dalam organisasi negara tersebut terdapat beberapa tingkatan dan jabatan yang mempunyai tugas dan fungsi berbeda. Sumber daya manusia yang mengisi jabatan struktural inilah yang menjadi kunci dari keberhasilan program pemerintah dalam hal pelayanan publik.

Jabatan struktural menurut PP no. 100 tahun 2000 tentang pengangkatan pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural adalah suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seorang pegawai negeri sipil dalam rangka memimpin suatu satuan organisasi negara. Tingkatan dari jabatan struktural disusun berdasarkan berat ringannya tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak disebut dengan istilah eselon. Jabatan struktural hanya dapat diduduki oleh aparatur sipil negara dan tidak dapat dirangkap dengan jabatan struktural lain.

Untuk mendapatkan sumber daya manusia atau pegawai yang tepat maka dibutuhkan tata kelola manajemen sumber daya manusia yang baik (Azhzhahiri, 2012). Untuk memperoleh sumber daya manusia yang baik dilingkungan pemerintah dapat dimulai dari proses perekrutan. Baik itu perekrutan aparatur sipil negara yang baru maupun perekrutan pada jabatan struktural atau pejabat pimpinan tinggi. Perekrutan yang baik diasumsikan akan menghasilkan pejabat yang baik pula.

Perekrutan pada jabatan struktural erat hubungannya dengan jenjang kepangkatan yang ditetapkan untuk jabatan itu. Sehingga aparatur sipil negara yang lebih rendah tidak dapat membawahi langsung aparatur sipil negara yang lebih tinggi pangkatnya. Jenjang dalam jabatan struktural diterapkan dalam beberapa eselon untuk masing-masing ditetapkan pangkat permulaan, pangkat lanjutan, dan pangkat tinggi yang dinyatakan dalam golongan atau ruang.

Dalam sistem kepegawaian di Indonesia dibedakan atas beberapa golongan kepangkatan, dan masing-masing golongan kepangkatan tersebut dibagi atas beberapa ruang. Golongan kepangkatan yang

paling tinggi adalah golongan I, sedangkan golongan yang terendah adalah golongan IV.

305

Pejabat dengan eselon tertinggi adalah eselon I.a yang memiliki pangkat sebagai pembina utama madya, pejabat eselon I.a ini memiliki golongan IV.d. Sedangkan eselon terendah adalah eselon V.a yang mana penetapan eselon V.a ini dilakukan secara selektif dengan memperhatikan; 1) kebutuhan organisasi, 2) rentang kendali, 3) kondisi geografis, 4) karakteristik tugas dan fungsi jabatan yang berhubungan langsung dengan pelayanan kepada masyarakat.

Kedudukan jabatan struktural diorganisasi negara memiliki tingkatan. Tingkatan yang paling tinggi adalah eselon I sedangkan yang terendah adalah eselon V. Klasifikasi eselon pada juga menunjukkan jabatan yang akan diemban oleh aparatur sipil negara. Jabatan aparatur sipil negara idealnya haruslah sesuai dengan eselonisasi dan jenjang pangkat pegawai.

Sebagai upaya untuk meningkatkan kinerja pemerintah, maka hal ini dapat dilakukan melalui promosi jabatan atau kenaikan jabatan. Selain itu, kenaikan jabatan struktural merupakan salah satu usaha yang ditujukan pemerintah dalam upaya untuk memajukan aparatur sipil negara dari segi karier, pengetahuan maupun kemampuan yang merupakan sendi dari pengetahuan aparatur sipil negara dalam suatu organisasi. Kenaikan jabatan melalui promosi merupakan peningkatan kedudukan yang mengakibatkan kenaikan status atau *prestise* sebagai penghargaan atas prestasi kerjanya. Syarat pengangkatan dalam jabatan struktural bagi aparatur sipil negara diatur dalam PP no. 13 tahun 2002 tentang perubahan atas PP no. 100 tahun 2000 yang mengatur tentang pengangkatan pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural. Syarat yang diatur oleh PP tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Berstatus pegawai negeri sipil.
- 2) Serendah-rendahnya memiliki pangkat 1 tingkat di bawah jenjang pangkat yang ditentukan.

- 3) Memiliki kualifikasi dan tingkat pendidikan yang diperlukan.
- 4) Semua unsur penilaian prestasi kerja DP-3 (daftar penilaian pelaksanaan pekerjaan) sekurang-kurangnya bernilai baik dalam 2 tahun terakhir. DP-3 ini meliputi; kesetiaan, prestasi kerja, tanggung jawab, ketaatan, kejujuran, kerja sama, prakarsa, kepemimpinan.
- 5) Memiliki kompetensi jabatan yang diperlukan
- 6) Sehat jasmani dan rohani

Belakangan ini pada beberapa implementasinya promosi jabatan telah menyimpang dari tujuan keberadaan organisasi pemerintah sebagai penyelenggara kebijakan publik. Banyak dijumpai seleksi pengangkatan aparatur sipil negara dalam jabatan struktural yang dilaksanakan tidak memperhatikan kompetensi kandidat dan bahkan dilakukan secara tidak jelas. Sehingga menghasilkan pejabat yang kurang profesional, berkapabilitas rendah disisi kompetensi. Banyaknya seleksi aparatur sipil negara yang tidak efektif disebabkan oleh faktor-faktor politis, ras, dan bahkan almamater hingga proses yang tidak transparan (Rakhmawanto, 2010).

Orientasi pejabat terpilih hasil dari seleksi promosi jabatan yang tidak jelas ini akan beralih dari melayani publik menjadi pelayan penguasa. Jabatan struktural tersebut oleh beberapa oknum tidak lagi dipandang sebagai amanah untuk dapat melayani publik dengan baik, melainkan dipandang sebagai ladang untuk dapat memenuhi kesejahteraan pribadi atau golongan tertentu. Hal seperti ini bisa dipicu oleh belum adanya formulasi kebijakan yang tepat untuk merekrut pejabat struktural yang mempunyai kualifikasi yang bagus dan banyaknya pola-pola tradisional dan campur tangan pejabat dalam proses promosi mengakibatkan pejabat yang terpilih kurang berkualitas dan bahkan bermental korup (Rosyadi, 2011).

#### PROMOSI MODEL LELANG JABATAN

Menyikapi patologi dalam kenaikan pangkat melalui promosi

---

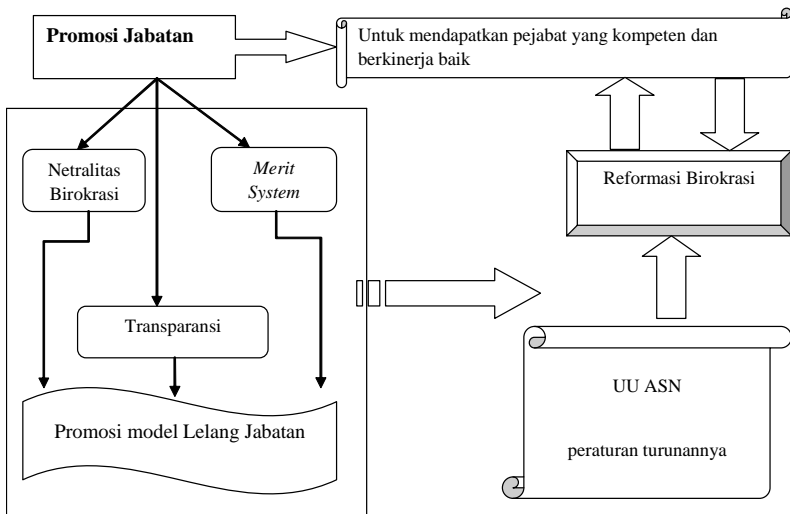
jabatan dan untuk mendapatkan sumber daya manusia yang baik dalam organisasi, belakangan ini pemerintah melakukan terobosan dalam hal pengisian jabatan struktural yang lowong pada struktur pemerintahan. Pengisian jabatan yang lowong ini lazimnya dilakukan melalui mekanisme promosi jabatan. Namun kekinian beberapa instansi pemerintah melakukan pengisian jabatan yang lowong melalui mekanisme rekrutmen terbuka yang dikenal dengan promosi model lelang jabatan.

Istilah lelang jabatan adalah istilah baru di tatanan pemerintahan. Biasanya istilah lelang jabatan ini identik dengan pengadaan barang dan jasa. Jadi tidak mengherankan istilah ini masih awam bagi masyarakat maupun bagi beberapa kalangan di pemerintahan itu sendiri. Secara sederhana lelang jabatan dapat dimaknai sebagai keterbukaan bagi aparatur sipil negara dilingkungan pemerintahan yang memenuhi persyaratan tertentu yang telah ditetapkan oleh pejabat berwenang untuk dapat berkesempatan mengisi jabatan yang tersedia dilingkungan pemerintah secara adil yang didasarkan pada prinsip tertentu.

Lelang jabatan merupakan suatu terobosan yang dilakukan oleh pemerintah yang dianggap sebagai langkah solutif untuk pengoptimalan kinerja birokrasi dan untuk menghadapi polemik birokrasi yang kian menjamur. Acap kali kita mendengar keluhan dari masyarakat atas buruknya kinerja ataupun patologi-patologi birokrasi. Hal ini dipertegas melalui survei tentang kualitas pelayanan publik yang dilakukan oleh KPK, dari skala 10 kualitas pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah pusat hanya mencapai angka 6,84, sedangkan pemerintah daerah mendapatkan angka 6,69 (Naskah Akademik RUU ASN). RUU ASN yang telah disahkan menjadi UU no. 5 tahun 2014 tentang ASN ini menegaskan perlunya adanya perbaikan dengan semangat reformasi birokrasi.

Promosi jabatan struktural model lelang jabatan ini diasumsikan akan menghasilkan pejabat yang berkompeten yang dapat

308 memberikan kontribusi positif sehingga akan berdampak positif pula terhadap kinerja organisasi. Promosi model lelang jabatan ini juga bermaksud untuk menghindari pola-pola patologi promosi jabatan seperti *patronage*, *spoil system*, *nepotisme*, intervensi politik, dan lainnya. Sehingga hasil dari pengisian jabatan pimpinan tinggi ini akan menghasilkan pejabat yang akuntabel dan memiliki kapabilitas untuk menjalankan roda pemerintahan sesuai dengan bidangnya.



GAMBAR 2. MODEL LELANG DALAM PROMOSI JABATAN

Sumber: Diolah oleh penulis

Proses promosi model lelang jabatan ini setidaknya menasar kepada beberapa point, yang diantaranya adalah; bentuk upaya reformasi birokrasi, sebagai langkah penyegaran dengan regenerasi untuk meningkatkan performa birokrasi, mencegah agar birokrasi tidak berjalan monoton, langkah pengorganisasian dalam hal pola pengembangan karier aparatur sipil negara, dan sebagai langkah mengakomodir aparatur sipil negara yang kompeten untuk dapat bekerja secara kompetibel antara kompetensi dan jabatan struktural yang dijabat.

Mekanisme pengisian jabatan struktural model lelang jabatan ini juga tertuang pada Undang-Undang kepegawaian yang baru. Undang-Undang ASN No. 5 Tahun 2014 ini memiliki prinsip dasar pengembangan *merit system* dalam kebijakan manajemen aparatur-nya. Salah satu cirinya adalah proses seleksi dan promosi secara adil dan kompetitif. Proses promosi model lelang jabatan ini dinilai selaras dengan semangat yang terkandung didalam Undang-Undang ASN No. 5 Tahun 2014, yang mana kedepannya seluruh pemerintahan di Indonesia akan menerapkan konsep lelang jabatan dalam pengisian jabatan pemerintahan tertentu. Namun Peraturan Pemerintah (PP) yang mengatur tentang teknis pelaksanaan pengisian jabatan struktural secara terbuka yang terkandung dalam UU ASN no. 5 tahun 2014 ini masih dalam proses pengerjaan.

Aturan tentang tata cara pengisian jabatan struktural yang lowong secara terbuka di lingkungan instansi pemerintah tertuang dalam Surat Edaran (SE) Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (MENPAN-RB) no. 16 tahun 2012, serta Peraturan Menteri (PERMEN) PAN-RB no. 13 tahun 2014 tentang tata cara pengisian jabatan struktural yang lowong secara terbuka di lingkungan instansi pemerintah.

Dikarenkan aturan tentang tata cara pengisian jabatan yang lowong secara terbuka ini baru diterbitkan pada tahun 2012 melalui SE MENPAN-RB no. 16 tahun 2012 yang diikuti dengan PERMEN PAN-RB no. 13 tahun 2014, maka pelaksanaan promosi model lelang jabatan sebelum keluarnya aturan tersebut memberikan keleluasaan atau ruang gerak yang luas bagi lembaga pemerintah yang melaksanakannya selama hal tersebut tidak menabrak aturan yang ada. Pengisian jabatan struktural yang lowong sebelum terbitnya PERMEN PAN-RB tersebut mengacu pada PP no. 100 tahun 2000 tentang pengangkatan pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural.

Pada beberapa implementasi promosi model lelang jabatan, promosi model lelang jabatan ini menuai pro dan kontra. Banyak



**310** kalangan yang mempertanyakan aturan tentang promosi model lelang jabatan itu sendiri, ada yang berpendapat dengan adanya mekanisme promosi model lelang jabatan tersebut akan menghilangkan keteraturan bagi PNS untuk mendapatkan kesempatan menjabat, dan sebagainya. Disisi lain, promosi model lelang jabatan ini dipandang sebagai salah satu langkah maju dari pemerintah untuk melakukan reformasi birokrasi, sebagai usaha perbaikan kualitas pelayanan publik. Dengan kata lain pengisian jabatan yang lowong melalui mekanisme promosi model lelang jabatan ini tidak hanya menyoal pada pergantian pejabat publik belaka, akan tetapi juga bentuk upaya pemerintah dalam memperbaiki sistem seleksi jabatan publik yang ada dalam upaya reformasi birokrasi.

Karena belum adanya aturan baku sebelum terbitnya PER-MENPAN-RB no. 13 tahun 2014 dari pemerintahan pusat. Pengisian jabatan pimpinan tinggi yang lowong secara terbuka melalui mekanisme promosi model lelang jabatan ini bisa saja memiliki perberbedaan di beberapa lembaga pemerintah daerah yang mengimplementasikannya. Pelaksanaan promosi model lelang jabatan di pemerintahan DKI Jakarta belum tentu sama dengan pelaksanaan promosi model lelang jabatan di Pemda DIY, pelaksanaan promosi model lelang jabatan yang diterapkan oleh Pemda DIY belum tentu sama dengan pelaksanaan promosi model lelang jabatan yang ada di daerah lain.

Pelaksanaan promosi model lelang jabatan di DIY disesuaikan dengan program kerja yang telah ditetapkan. Untuk dapat mencapai keberhasilan dari program kerja tersebut secara efektif, maka Pemda DIY melakukan pengisian jabatan struktural pimpinan tinggi melalui promosi model lelang jabatan. Promosi model lelang jabatan tersebut diperuntukkan bagi jabatan struktural eselon II. Promosi model lelang jabatan di Pemda DIY telah dilakukan sebelum adanya SE MENPAN-RB no. 16 tahun 2012 tentang tata cara pengisian jabatan

struktural yang lowong secara terbuka di lingkungan instansi pemerintah, dan PERMEN PAN-RB no. 13 tahun 2014 tentang tata cara pengisian jabatan struktural yang lowong secara terbuka di lingkungan instansi pemerintah.

**TABEL 2. PEJABAT YANG PERNAH TERPILIH MELALUI PROMOSI MODEL LELANG JABATAN DI LINGKUNGAN PEMDA DIY**

No	Nama	Terpilih untuk Jabatan	Instansi Sebelumnya	Tahun
1	Prof. Suwarsih Madya, Ph.D	Kepala Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga DIY	UNY	2011
2	Prof. Dr. Ir. Budi Santoso Wignyosukarto, Dip.	Staf Ahli Gubernur DIY Bidang Pembangunan	UGM	2012
3	Djoko Dwiyanto	Kepala Dinas Kebudayaan DIY	UGM	2012
4	Dominicus Supratikno	Kepala Badan Kerjasama dan Penanaman Modal DIY	Kementerian Luar Negeri	2014
5	Dr. Ir. Didik Purwadi, M.Ec	Asisten Perekonomian dan Pembangunan DIY	UGM	2014
6	Drs. Totok Prianamto	Kepala Badan Kerjasama dan Penanaman Modal DIY	Kementerian Luar Negeri	2015

Sumber: Sub-Bidang Mutasi Jabatan BKD Pemda DIY.

Pola pengembangan karir PNS yang dalam penelitian ini adalah pengisian jabatan struktural eselon II melalui promosi model lelang jabatan oleh pada pemda DIY mengacu pada PP no. 100 tahun 2000 tentang pengangkatan pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural. Promosi model lelang jabatan ini tentunya dimulai dengan adanya jabatan yang kosong atau jabatan yang akan kosong. Jabatan yang lowong atau akan lowong tersebut dapat diketahui dengan memperhatikan data yang tercatat pada daftar kendali kepegawaian yang ada oleh BKD Pemda DIY.

Setidaknya ada beberapa jabatan struktural yang telah diisi melalui mekanisme promosi model lelang jabatan di Pemda DIY. Jabatan-jabatan struktural eselon II tersebut pernah diisi dari lembaga yang berbeda. Untuk mengisi jabatan yang lowong Pemda DIY melakukan koordinasi dengan instansi lain yang kapabel untuk dapat mengisi

**312** jabatan yang lowong tersebut. Setidaknya ada beberapa lembaga yang pernah berkoordinasi dengan Pemda DIY untuk pengisian jabatan struktural tersebut. Beberapa lembaga tersebut adalah Kementerian Luar Negeri, UGM, Kopertis, Polda dan UNY. Berikut adalah beberapa nama yang pernah terpilih dalam promosi model lelang jabatan di lingkungan Pemda DIY;

Tabel diatas menjelaskan beberapa nama pejabat yang dipilih melalui promosi model lelang jabatan di lingkungan Pemda DIY. Dari tabel diatas juga dijelaskan setidaknya anantara rentan waktu empat tahun kebelakang Pemda DIY telah melakukan enam kali promosi model lelang jabatan. Totok Prianamto menjadi nama terbaru yang dilantik pada tahun 2015 menjadi Kepala Badan Kerja sama dan Penanaman Modal DIY. Terpilihnya Kepala BKPM untuk tahun 2015 ini merupakan hasil koordinasi dengan Kementerian Luar Negeri. Pemilihan sumber daya manusia yang ahli dalam bidangnya ini diasumsikan sebagai pejabat yang akan dapat bekerja secara optimal. Hal ini juga menandai proses pengisian jabatan struktural yang lowong tersebut telah mengacu kepada prinsip *merit system*.

Pengisian jabatan struktural eselon II yang telah dilakukan oleh Pemda DIY ini tentu saja memiliki alur yang berbeda dengan proses promosi biasa. Promosi model lelang jabatan tersebut bertujuan untuk mendapatkan sumber daya manusia yang kompeten dan berkinerja baik untuk jabatan yang akan diamanahkan. Perbedaan promosi model lelang jabatan ini dengan promosi yang biasa dilakukan terletak pada alur prosesnya serta adanya kesempatan bagi aparatur sipil negara diluar lembaga Pemda DIY.

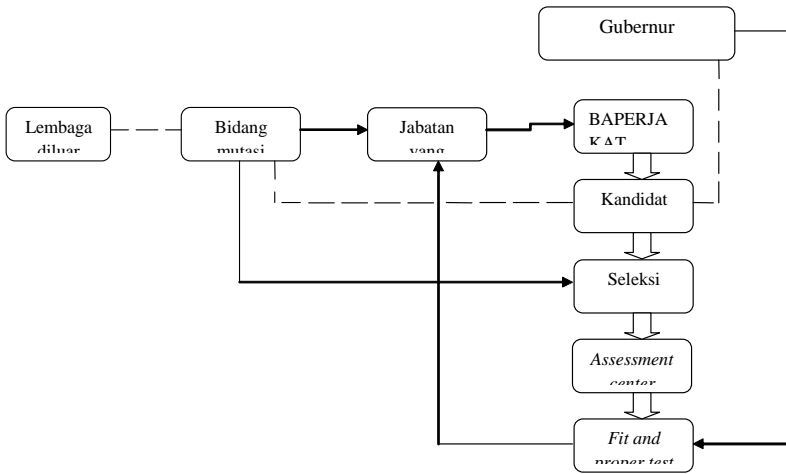
#### **ALUR PROMOSI MODEL LELANG JABATAN DI PEMDA DIY**

Adapun alur proses promosi model lelang jabatan tersebut dijelaskan oleh Poniran selaku kepala sub-bidang mutasi jabatan BKD Pemda DIY sebagai berikut:

- 1) BKD Pemda DIY melalui bidang mutasi jabatan menetapkan jabatan struktural yang akan lowong melalui data dari buku daftar kendali kepegawaian.
- 2) Setelah ditetapkan jabatan yang lowong, kemudian BAPERJAKAT mencari informasi dan referensi dari bakal calon pejabat stuktural yang berasal dari Pemda DIY ataupun dari luar Pemda DIY.
- 3) BAPERJAKAT menetapkan beberapa nama bakal calon yang memiliki kompetensi dan sesuai pangkat serta golongannya untuk dicalonkan pada rapat BAPERJAKAT.
- 4) BAPERJAKAT memilih atau menetapkan 3-5 nama calon untuk di dalam kompetensi sesuai dengan jabatan stuktural yang akan diamanahkan.
- 5) BAPERJAKAT membuat tela'ah tertulis dari nama-nama calon tersebut yang ditujukan kepada Gubernur, jika Gubernur berkenan atau setuju maka BAPERJAKAT akan menyiapkan konsep surat untuk lembaga asal dari kandidat yang berasal dari luar Pemda DIY.
- 6) BAPERJAKAT memerintahkan BKD Pemda DIY untuk menyiapkan korespondensi yang ditujukan kepada lembaga asal kandidat.
- 7) BAPERJAKAT menunggu surat balasan atau jawaban tertulis dari korespondensi yang dikirim oleh BKD Pemda DIY.
- 8) Selanjutnya BKD Pemda DIY melakukan seleksi administrasi sesuai dengan syarat untuk menjabat jabatan struktural tersebut.
- 9) Jika diperlukan maka BKD Pemda DIY melakukan *assessment* kandidat di balai *assessment center*.
- 10) BAPERJAKAT menyeleksi kandidat tersebut, dan menetapkan 3 nama calon yang kompeten dan berkinerja baik untuk di *fit and proper test* oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK), yang menjadi PPK adalah Gubernur.

- 314
- 11) Gubernur menetapkan 1 dari 3 kandidat yang telah di *fit and proper test* untuk diterbitkan SK dan dilantik.
  - 12) Jika Gubernur tidak melantik dalam jangka 1 bulan maka pejabat terpilih itu akan ditinjau kembali.

GAMBAR 3. ALUR PROMOSI MODEL LELANG JABATAN DI PEMDA DIY



Dari alur yang dipaparkan diatas, dapat disimpulkan bahwa pengisian jabatan struktral yang lowong melalui promosi model lelang jabatan di Pemda DIY dilakukan dengan cara kerja sama. Kerja sama dilakukan dengan instansi pemerintah. Koordinasi tersebut dilakukan untuk dapat mengisi jabatan struktural yang lowong melalui tahapan-tahapan seleksi. Dalam arti lain jabatan struktural yang kosong itu tidak hanya menjadi hak-haknya PNS DIY saja.

Dari alur proses promosi model lelang jabatan di atas, untuk memudahkan pemahaman, maka penulis akan mengelompokkan alur promosi tersebut kedalam beberapa tahapan. Penulis membagi alur proses promosi model lelang jabatan tersebut kedalam empat tahapan. Tahapan-tahapan tersebut akan dibagi berdasarkan jenis seleksinya. Tahapan-tahapan tersebut adalah sebagai berikut.

TABEL 3. TAHAPAN PROMOSI MODEL LELANG JABATAN DI PEMDA DIY

Tahapan	Seleksi	Keterangan	Jumlah Kandidat
Tahap I	Administrasi	Verifikasi berkas administrasi kandidat	3-5
Tahap II	<i>Assessment center</i>	Psikotest, LGD, In Basket, problem analysis, presentation	3-5
Tahap III	<i>Fit and proper test</i>	Wawancara dengan Gubernur	3
Tahap IV		Penetapan oleh gubernur	1

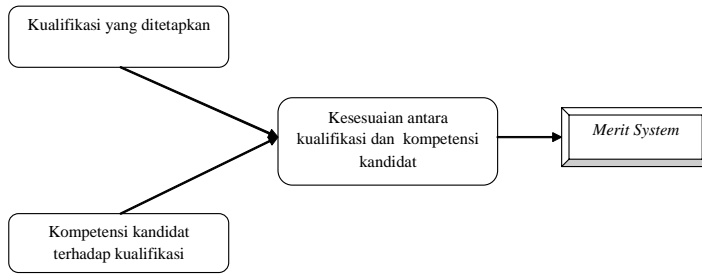
Promosi model lelang jabatan yang dilakukan tersebut disesuaikan dengan program kerja yang akan dicapai dari Pemda DIY. Agar tujuan program kerja tersebut dapat berlangsung dengan efektif maka Pemda DIY melakukan koordinasi dengan lembaga diluar Pemda DIY. Pegawai yang berkompeten di luar lembaga Pemda DIY dapat menduduki jabatan yang ada di Pemda DIY. Pengisian jabatan tersebut dilakukan dengan koordinasi antar lembaga.

Pejabat hasil promosi model lelang jabatan ini tentu diharapkan akan dapat bekerja sesuai dengan bidang jabatan yang diembannya. Promosi model lelang jabatan ini akan menghasilkan *the right man in the right place* atau dalam arti lain promosi model lelang jabatan ini akan menempatkan pejabat struktural sesuai dengan kompetensi yang dimilikinya.

### UNSUR PENTING DALAM PROMOSI MODEL LELANG JABATAN

Walaupun belum adanya aturan teknis yang mengatur tentang proses pengisian jabatan yang lowong di struktur pemerintahan melalui mekanisme promosi model lelang jabatan sebelum SE MENPAN-RB no. 16 tahun 2012 dan PERMEN PAN-RB no. 13 tahun 2014 ini, ada beberapa hal yang menjadi perhatian bagi pemerintah untuk melakukan promosi model lelang jabatan tersebut. Unsur yang dijadikan kerangka dalam promosi model lelang jabatan tersebut adalah: 1) *Merit system*, 2) Netralitas birokrasi,

### 316 3) Transparansi.



GAMBAR 4. INDIKATOR PRINSIP *MERIT SYSTEM*

#### A. KUALIFIKASI DITETAPKAN OLEH PEMDA DIY.

Pemda DIY melalui bidang mutasi jabatan menyiapkan kualifikasi jabatan. Untuk mengisi jabatan yang akan dilelang, maka kualifikasi yang disiapkan oleh bidang mutasi jabatan mengacu pada aturan yang ada. Kualifikasi yang ditetapkan sebagai persyaratan adalah PP 100 tahun 2000 tentang pengangkatan pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural.

Kriteria Kualifikasi jabatan struktural yang tertuang dalam pasal 5 PP 100 tahun 2000 tentang pengangkatan pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural ini adalah; a. Berstatus pegawai negeri sipil, b. Serendah-rendahnya menduduki pangkat 1 (satu) tingkat dibawah jenjang pangkat yang ditentukan, c. Memiliki kualifikasi dan tingkat pendidikan yang ditentukan, d. Semua unsur penilaian prestasi kerja sekurang-kurangnya bernilai baik dalam 2 (dua) tahun terakhir, e. Memiliki kompetensi jabatan yang diperlukan, dan f. Sehat jasmani dan rohani.

Selain kriteria diatas ada beberapa hal yang perlu diperhatikan diantaranya adalah pejabat struktural harus mengikuti pendidikan dan pelatihan kepemimpinan sesuai dengan tingkat jabatan tersebut. Pejabat terpilih tidak dapat menduduki jabatan rangkap, baik dengan jabatan struktural maupun jabatan fungsional.

## B. KANDIDAT HARUS MEMENUHI SYARAT KUALIFIKASI YANG DITETAPKAN OLEH PEMDA DIY.

Setelah persyaratan yang menjadi kualifikasi pengisian jabatan struktural melalui promosi model lelang jabatan dikeluarkan, maka bidang mutasi jabatan menyeleksi bahan-bahan administrasi dari kandidat tersebut. Selanjutnya tim BAPERJAKAT melakukan rapat-rapat yang dibutuhkan. Setelah melakukan penyeleksian kandidat yang ada dalam rapat BAPERJAKAT, maka BAPERJAKAT akan menetapkan kandidat yang akan mengikuti tahapan selanjutnya. Dalam tahapan akhir promosi model lelang jabatan struktural yang lowong ini maka BAPERJAKAT menyiapkan 3 kandidat terpilih yang dinilai kompeten untuk mengikuti tahapan *fit and proper test*. *Fit and proper test* dilakukan oleh Gubernur.

Untuk kandidat yang berasal dari pejabat fungsional yang mengikuti promosi model lelang jabatan struktural, daftar urutan kepangkatan (DUK) dan keharusan berpengalaman kerja selama 2 tahun di jabatan struktural yang diatur secara normatif tidak terlalu diperhatikan. Tapi *track record* jabatan, pengalaman dan kompetensi bidang dari kandidat tersebut tetap menjadi perhatian bidang mutasi BKD Pemda DIY.

## C. PENGISIAN JABATAN STRUKTURAL UNTUK ESELON II YANG LOWONG HARUS MENGACU PADA KOMPETENSI.

Untuk mengisi jabatan struktural yang lowong melalui promosi model lelang jabatan, Pemda DIY mencari informasi dan melakukan koordinasi dengan instansi yang ada. Pemda DIY melakukan koordinasi dengan lembaga-lembaga lain yang relevan yang disesuaikan dengan jabatan struktural yang akan diisi. Koordinasi tersebut dilakukan agar adanya kesesuaian antara jabatan yang akan diisi dan kompetensi yang dimiliki. Jabatan struktural yang kosong akan diisi dengan kandidat yang memiliki kompetensi untuk jabatan tersebut.

Selain itu untuk aparatur sipil negara yang berasal dari lingkungan



**318** dalam Pemda DIY latar belakang pendidikan tetap menjadi acuan. Ijazah dan tingkat pendidikan menjadi pertimbangan dalam pelaksanaan promosi jabatan struktural eselon II di DIY. Pencocokan kriteria jabatan dan potensi yang dimiliki kandidat didapatkan dari hasil laporan *assessment center*.

Seluruh Aparatur sipil negara yang memiliki eselon dilingkungan Pemda DIY diarahkan untuk mengikuti *assessment center*. Hal ini bertujuan agar dapat memudahkan tata kelola sumberdaya manusia pemerintah. *Assessment center* adalah salah satu tahapan yang masuk kedalam proses seleksi promosi model lelang jabatan struktural untuk eselon II di Pemda DIY.

Hasil dari *assessment center* ini dapat mengungkap keahlian-keahlian yang terpendam dari kandidat, sehingga hasilnya dapat menjadi bahan pertimbangan dalam pengisian jabatan struktural yang lowong di Pemda DIY. *Assessment center* yang terletak di BPKP BKD Pemda DIY ini merupakan metode yang berbasis kompetensi. *Assessment center* merupakan suatu metodologi untuk mengidentifikasi atau mengevaluasi perilaku kandidat dalam suatu pekerjaan, sehingga dari hasil *assessment* ini akan diketahui kelayakan dari kandidat tersebut yang disesuaikan dengan jabatan struktural yang lowong. Sasaran dari metode *assessment center* ini adalah untuk mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan individu kandidat sesuai dengan jabatan struktural yang lowong.

Pemda DIY adalah pemerintah daerah yang pertama kali menggunakan metode *assessment center*. *Assessment center* di BKD Pemda DIY ini berdiri pada bulan juni tahun 2004. *Assessment center* ini pada awalnya merupakan hasil dari kerja sama yang dilakukan oleh Pemda DIY dengan TNI. Aturan berlaku yang mengatur tentang *assessment center* di BKD Pemda DIY ini adalah Perka BKN no. 7 tahun 2013. *Assessment center* ini bertujuan untuk memotret potensi individu kandidat. Selain kelebihan dan kekurangan kandidat, *assessment center* ini juga dapat melihat perilaku

kandidat.

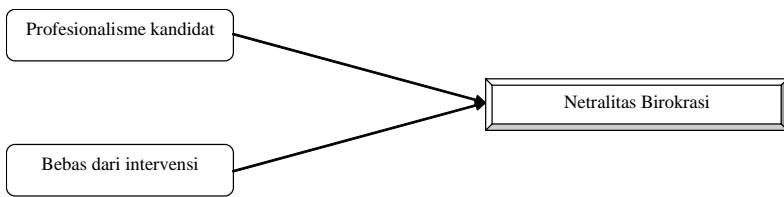
*Assessment center* dilakukan selama 2 hari dan dilaksanakan di BPKP Pemda DIY. Selama 2 hari ini, kandidat diharuskan untuk menginap pada ruangan yang telah disediakan oleh panitia. Selama 2 hari kandidat yang mengikuti *assessment* akan mendapatkan fasilitas kamar tidur AC, konsumsi 3 kali sehari dan snack, serta akses internet. Selama 2 hari ini perilaku kandidat juga akan menjadi bahan penilaian oleh tim penilai yang disebut *assessor*. Selama 2 hari inilah kandidat akan diuji dan diamati menggunakan teknik-teknik yang telah dirancang khusus oleh panitia.

Dengan adanya tahapan *assessment center* dalam proses promosi model lelang jabatan di Pemda DIY ini maka akan memberikan gambaran yang objektif bagi BAPERJAKAT dalam menyeleksi kandidat yang ada. Hasil *assessment* ini menjadi pertimbangan kelayakan kandidat untuk menduduki jabatan struktural yang lowong. Gambaran yang objektif hasil dari *assessment center* ini dapat dijadikan sebagai rekomendasi oleh BAPERJAKAT untuk menentukan siapa pejabat yang berkompetensi dan pantas untuk menjabat jabatan struktural yang lowong tersebut.

Hasil dari *assessment center* ini tentu juga akan mengikis unsur negatif dalam pengisian jabatan struktural yang lowong. Tidak akan ada calon yang memaksakan atau dipaksakan oleh oknum untuk menduduki suatu jabatan struktural. Kandidat yang mengikuti seleksi pengisian jabatan struktural dapat bersaing secara adil sesuai dengan kompetensi yang dimilikinya.

Jika dilihat dari apa yang peneliti tulis diatas dan berdasarkan fakta yang ada dilapangan. PP 100 tahun 2000 yang mengatur tentang pengangkatan pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural dijadikan acuan dalam proses promosi model lelang jabatan struktural eselon II dilingkungan Pemda DIY. PP tersebut yang dijadikan acuan kualifikasi yang harus dipenuhi oleh kandidat. Namun bagi kandidat yang berasal dari lembaga di luar Pemda DIY,

**320** daftar urut kepangkatan dan pengalaman kerja selama 2 tahun tidak terlalu diperhatikan. Disamping itu, dalam prosesnya prinsip *merit system* menjadi perhatian oleh BAPERJAKAT dalam menyeleksi kandidat. Keseuaian antara kualifikasi yang ditetapkan dan kompetensi yang dimiliki oleh kandidat dicocokkan dengan hasil dari suatu metode yang bernama *assessment center*.



**GAMBAR 5. INDIKATOR PRINSIP NETRALITAS BIROKRASI**

**A. MENGUTAMAKAN SIKAP PROFESIONALISIME YANG DAPAT DILIHAT MELALUI REKAM JEJAK ATAU *TRACK RECORD* KANDIDAT.**

Sikap profesional dari pejabat struktural untuk eselon II adalah sebuah keharusan. Pejabat yang terpilih tentu saja haruslah pejabat yang profesional sehingga dapat menjalankan amanahnya dalam memberikan *public service* kepada masyarakat secara efektif. Untuk itu BAPERJAKAT dan bidang mutasi jabatan BKD Pemda DIY berperan penting dalam mencari pejabat yang profesional untuk dapat menjalankan amanah tersebut. Dalam pengisian jabatan struktural untuk eselon II di Pemda DIY yang dilakukan melalui promosi model lelang jabatan ini, BAPERJAKAT dan bidang mutasi jabatan BKD Pemda DIY mencari dan mengumpulkan informasi sebanyak-banyaknya dari kandidat yang dianggap pantas untuk dapat menjalankan jabatan struktural tersebut.

Keterbukaan ini dapat ditandai dari langkah pengumpulan informasi dan referensi yang dilakukan. Keterbukaan ini tentu saja bertujuan untuk mendapatkan pejabat yang profesional sesuai dengan jabatan struktural yang lowong. Untuk kandidat yang berasal

dari jabatan fungsional dibidang tertentu. Maka kandidat tersebut sudah dianggap profesional, akan tetapi BKD Pemda DIY tetap menyesuaikan jabatan fungsionalnya tersebut dengan jabatan struktural yang lowong. Hal ini tentu saja bertujuan agar pejabat yang terpilih itu menduduki jabatan yang sesuai dengan keahliannya.

#### B. BEBAS DARI SEGALA MACAM BENTUK INTERVENSI NEGATIF.

Dalam pengisian jabatan struktural kerap kali dinodai oleh unsur negatif dan intervensi politik dalam prosesnya. Pengisian jabatan struktural yang dicampuri oleh unsur negatif ini tentu akan menghasilkan pejabat yang tidak profesional. Penelitian Rakhmawanto (2010) mengatakan bahwa unsur negatif seperti politik, otonomi daerah, ras, almamater, dll akan menghasilkan pejabat yang kurang profesional, mempunyai kualitas rendah, pendidikan yang tidak sesuai, kurang berpengalaman dibidangnya, dan tidak mempunyai kompetensi yang sesuai dengan bidangnya.

Dalam proses pengisian jabatan struktural melalui promosi model lelang jabatan ini peluang dicampuri oleh unsur negatif tentu sangat besar. Karena pengisian jabatan struktural yang lowong ini tidak hanya diisi dari PNS yang berasal dari lembaga yang bersangkutan. Akan tetapi jabatan yang lowong tersebut juga dapat diisi dengan pegawai yang berasal dari lembaga yang berbeda. Untuk itu BKD Pemda DIY dan BAPERJAKAT sangat berhati-hati dalam melakukan proses promosi model lelang jabatan tersebut. Kehati-hatian ini tentu saja bertujuan untuk mendapatkan pejabat berkompentensi dibidang yang sesuai jabatan struktural yang lowong tersebut. Untuk pengisian jabatan struktural yang dari luar lembaga pemerintah, BKD Pemda DIY dan BAPERJAKAT mencari dan memprofiling dengan melihat kompetensi, *track recordnya* terlebih dahulu.

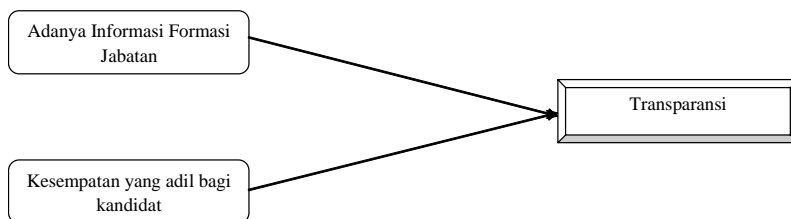
Jadi untuk mengisi jabatan struktural yang lowong di Pemda DIY, kandidat haruslah mengikuti semua proses penyeleksian yang ada. Dari proses seleksi ini nantinya akan terlihat kandidat yang tidak

**322** berkompeten dan cenderung dipaksakan melalui unsur negatif untuk dapat mengisi suatu jabatan struktural yang lowong. Tentu saja hasil seleksi ini akan menjadi pertimbangan BAPERJAKAT dalam penyeleksian.

Untuk menjaga kinerja pegawai struktural tersebut tetap baik, pejabat pembina kepegawaian menginstruksikan untuk mengevaluasi kinerja pejabat struktural tersebut perenambulan. Evaluasi ini bertujuan untuk dapat menjaga kinerja pejabat struktural tersebut tetap berkinerja baik. Pada akhirnya evaluasi kinerja ini tentu saja akan menyisihkan pejabat struktural yang dalam proses seleksinya diwarnai dengan unsur-unsur negatif.

Jadi penyeleksian pejabat struktural yang dilakukan oleh BAPERJAKAT ini mengutamakan kompetensi dan kinerja pegawai sesuai dengan prinsip *merit system*. Dengan mengutamakan *track record* dan kinerja pegawai ini, maka unsur-unsur negatif seperti nepotisme, *like or dislike*, *spoil system*, prefensi almamater, dan *patronage* akan dengan sendirinya terkesampingkan. Untuk lebih memantapkan kualitas kandidat pejabat struktural tersebut, selain dengan mengutamakan unsur *merit system* BKD Pemda DIY dan BAPERJAKAT juga menggunakan *assessment center*.

Dari parameter yang digunakan untuk mengukur indikator netralitas birokrasi dalam pengisian jabatan pimpinan tinggi melalui mekanisme promosi model lelang jabatan di Pemda DIY, dapat disimpulkan bahwa untuk mencari pejabat yang berkompeten sesuai dengan jabatan struktural yang lowong maka BAPERJAKAT sangat memperhatikan *track record* dan kompetensinya. Dengan memperhatikan kompetensi dan *track record* ini maka akan mengenyampingkan unsur-unsur negatif yang biasa terjadi dalam proses pengisian jabatan struktural. Kompetensi dan *track record* ini juga akan menghasilkan pejabat yang berkinerja baik dengan menjabat suatu jabatan struktural yang sesuai dengan kompetensi yang dimilikinya.



GAMBAR V. 7 INDIKATOR PRINSIP TRANSPARANSI

A. ADANYA INFORMASI FORMASI JABATAN STRUKTURAL ESELON II YANG AKAN DILELANG.

Formasi jabatan struktural eselon II di Pemda DIY dapat diketahui dari daftar kendali kepegawaian yang ada di BKD Pemda DIY. Dari daftar kendali tersebut akan diketahui pejabat mana yang akan pensiun atau meninggalkan jabatan struktural. Dari daftar kendali inilah Pemda DIY dapat mengajukan formasi jabatan struktural eselon II yang harus diisi. Formasi jabatan struktural untuk eselon II dapat diketahui dari buku daftar kendali yang ada. Dari daftar kendali ini nantinya akan ditetapkan berapa jumlah formasi yang akan diisi. Dari daftar kendali ini juga dapat diketahui kapan jabatan struktural tersebut akan lowong.

Namun ketersediaan formasi yang lowong tersebut belum dipublikasi kedalam wadah penyebaran informasi yang lebih terbuka dan mudah diakses oleh publik. Sehingga ketersediaan formasi dalam promosi model lelang jabatan di Pemda DIY ini bisa memicu kecurigaan dan bahkan proses yang promosi yang tidak sehat.

B. ADANYA KESEMPATAN YANG SAMA BAGI SETIAP KANDIDAT UNTUK MENGIKUTI PROSES SELEKSI PROMOSI MODEL LELANG JABATAN SECARA ADIL TANPA DISKRIMINASI.

Untuk mengisi jabatan struktural di lingkungan Pemda DIY, maka aparatur sipil negara Pemda DIY dapat mengakses jabatan yang lowong tersebut melalui simpeg. Aparatur sipil negara Pemda DIY dapat bebas mengakses jabatan yang lowong melalui log-in yang

mereka miliki ke simpeg. Dari sanalah nantinya aparatur sipil negara Pemda DIY dapat diusulkan sebagai nominasi suatu jabatan struktural yang lebih tinggi.

Untuk mendapatkan pejabat yang berkinerja baik dan memiliki kompetensi yang sesuai dengan jabatan yang lowong di Pemda DIY. Pemda DIY menerima masukan berupa nama kandidat dari lembaga lain, dan masukan tersebut akan dianggap sebagai usulan. Pemda DIY menerima usulan nama dari lembaga pemerintah lainnya untuk dapat duduk disuatu jabatan struktural yang lowong. Dalam arti lain PNS yang berasal dari lembaga Pemda lainnya juga memiliki kesempatan yang sama untuk mengikuti promosi model lelang jabatan struktural. Selain itu Pemda DIY juga mencari referensi atau informasi secara langsung untuk jabatan yang lowong. Untuk pengisian jabatan tertentu BKD Pemda DIY mencari informasi atau referensi kandidat diluar lembaga Pemda DIY yang relevan untuk menduduki jabatan tersebut.

Pemberian informasi ketersediaannya formasi jabatan struktural di Pemda DIY dilakukan melalui koordinasi-koordinasi yang dilakukan dengan lembaga yang tepat untuk mengisi jabatan tersebut. Dalam arti lain jabatan struktural di Pemda DIY tidak hanya menjadi hak pegawai lembaganya saja, akan tetapi jabatan struktural Pemda DIY bisa diisi oleh pegawai yang berasal dari luar Pemda DIY.

Dalam tahapan pelaksanaan proses promosi model lelang jabatan yang dilakukan oleh Pemda DIY ini seharusnya dipublikasikan kepada publik. Dengan adanya publikasi publik maka masyarakat juga dapat terlibat secara tidak langsung kedalam proses promosi model lelang jabatan tersebut baik itu pengawalan maupun bentuk lainnya. Dengan adanya publikasi proses promosi model lelang jabatan maka akan menghindari stigma negatif pihak lainnya terhadap promosi model lelang jabatan, sekaligus akan menjadikan promosi model lelang jabatan tersebut dinilai transparan.

Melihat kepada prinsip transparansi yang dijadikan variabel independent dalam penelitian ini, adanya kesempatan yang adil bagi kandidat untuk melamar jabatan struktural yang lowong memiliki keunikan tersendiri menurut penulis. Unik dikarenakan jabatan struktural yang lowong tersebut bisa diisi oleh aparatur sipil negara yang memenuhi syarat walaupun berasal dari lingkungan luar Pemda DIY. Disisi lain, aparatur sipil negara tidak bisa melamar sebagai kandidat yang akan mengikuti promosi. Dengan kata lain aparatur sipil negara yang akan menjadi kandidat pejabat eselon II yang lowong ini dipilih atas persetujuan oleh BAPERJAKAT setelah melakukan pengumpulan informasi, mem-*profiling* nama calon kandidat, dan men-*tracking* calon kandidat-kandidaat yang dianggap pantas untuk mengisi jabatan yang lowong tersebut.

Ketersediaan jabatan yang lowong sebagai salah satu indikator transparansi juga mendapat perhatian penulis. Dimana ketersediaan formasi ini seharusnya dapat dipublikasikan kedalam suatu wadah. Dengan adanya informasi ketersediaannya formasi ataupun publikasi proses yang dituangkan kedalam media elektronik ataupun cetak maka promosi jabatan ini akan lebih terlihat transparan. Hal ini juga akan memberikan ruang bagi keterlibatan masyarakat dalam pengawasan prosesnya.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan yang telah dipaparkan pada bab sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa dalam pengisian jabatan struktural eselon II di lingkungan Pemda DIY dilakukan dengan tata cara pengisian jabatan struktural tersendiri. Pengisian jabatan struktural eselon II tersebut dilakukan dengan promosi model lelang jabatan. Proses promosi jabatan struktural eselon II Pemda DIY telah terbuka bagi PNS diluar Pemda DIY. Pemda DIY menerapkan promosi model lelang jabatan struktural agar mendapatkan aparatur sipil negara yang berkinerja baik dan



**326** kompetensinya sesuai dengan jabatan struktural yang lowong dilingkungan pemerintah.

Dalam penelitian ini proses promosi model lelang jabatan struktural eselon II Pemda DIY agar mendapatkan pejabat yang berkompentensi dan berkinerja baik ditinjau kedalam prinsip *merit system*, netralitas birokrasi dan transparansi penting. Dalam proses promosi model lelang jabatan tersebut prinsip *merit system* menjadi perhatian khusus dari BAPERJAKAT, hal ini agar jabatan tersebut diisi oleh pejabat yang berkinerja baik dan juga sebagai upaya reformasi birokrasi.

Penerapan promosi model lelang jabatan struktural yang dilakukan oleh Pemda DIY ini mempunyai tujuan yang sama dengan pengisian jabatan struktural dalam UU no. 5 tahun 2014 tentang aparatur sipil negara. Promosi model lelang jabatan di Pemda DIY dan tata cara pengisian jabatan struktural yang lowong di UU ASN tersebut sama-sama bertujuan untuk mendapatkan pejabat yang berkinerja baik dan memiliki keunggulan kompetensi. Kompetensi ini didapatkan dengan memperhatikan prinsip *merit system* dalam proses pelaksanaannya. Hanya saja penerapan promosi lelang jabatan struktural yang dilakukan oleh Pemda DIY ini sedikit berbeda dengan proses pengisian jabatan struktural yang diamanahkan oleh UU ASN no. 5 tahun 2014.

Ada perbedaan pemaknaan terbuka diantara promosi model lelang jabatan yang dilakukan oleh Pemda DIY dan UU ASN no. 5 tahun 2014. Keterbukaan yang dimaksudkan oleh UU ASN adalah keterbukaan atau kebebasan bagi semua aparatur sipil negara yang memenuhi syarat untuk dapat melamar mengikuti proses seleksi jabatan struktural yang lowong tersebut. Sedangkan keterbukaan yang dilakukan dalam promosi model lelang jabatan struktural Pemda DIY dengan memilih kandidat-kandidat yang berkompenten dan dianggap pantas untuk dapat mengemban jabatan struktural yang lowong tersebut. Pemilihan kandidat ini dilakukan dengan

mencari informasi atau membuat profil dengan mentracking nama-nama yang dianggap pantas oleh BAPERJAKAT yang dibantu bidang promosi dan mutasi BKD Pemda DIY.

Pada dasarnya BKD Pemda DIY yang mengelola tentang aparatur sipil negara di daerah setuju dengan adanya aturan baru tentang tata cara pengisian jabatan struktural yang lowong di instansi pemerintah. BKD Pemda DIY setuju dengan semangat dan penerapan prinsip *merit system* sebagaimana yang diamanahkan di dalam UU ASN no.5 tahun 2014 tersebut. akan tetapi BKD Pemda DIY juga memiliki catatan-catatan tersendiri tentang aturan baru tersebut. Beberapa catatan tersebut dikhawatirkan akan menjadi penghambat tujuan dari promosi jabatan tersebut.

Berdasarkan kesimpulan di atas, berikut adalah saran yang ingin penulis sampaikan. Walaupun promosi model lelang jabatan struktural yang dilakukan Pemda DIY ini cukup sukses mendapatkan pejabat struktural yang berkompetensi tepat untuk jabatan struktural yang lowong. Namun jika ditinjau dari unsur transparansi dalam proses promosi model lelang jabatan ini, penulis menyarankan agar dalam pelaksanaan proses promosi model lelang jabatan tersebut dapat melibatkan masyarakat melalui publikasi proses pelaksanaannya. Dalam pemberitahuan informasi tentang ketersediaannya formasi jabatan struktural yang kosong, sebaiknya juga dapat dituangkan kedalam wadah seperti media cetak ataupun elektronik.

Tata cara pengisian jabatan struktural ini harus dijalankan dengan baik dan harus mendapatkan perhatian dari seluruh pihak-pihak yang terlibat. Karena dalam proses pelaksanaannya tata cara pengisian jabatan struktural yang baru ini melibatkan banyak pihak. Untuk itu dibutuhkan keseriusan dan sikap pejabat pembina kepegawaian yang konsekuen untuk mendapatkan pejabat yang berkompeten, hal ini bertujuan sebagai pemutus mata rantai pengisian jabatan struktural yang disisipi oleh unsur-unsur negatif, maupun sebagai upaya dalam mereformasi birokrasi kearah yang lebih baik lagi.

## 328 DAFTAR PUSTAKA BUKU

- Herdiansyah, H., 2010. Metode Penelitian Kualitatif. Jakarta : Salemba Humanika.
- Kadarisman, M., 2013. Manajemen Pengembangan Sumber Daya Manusia. 2<sup>nd</sup> penyunt Merit System. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Koentjaraningrat, 2007. Metode Penelitian Masyarakat. Jakarta : PT. Gramedia.
- Mardlis, 2006. Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal. Jakarta : Bumi Aksara.
- Natsir, M., 1983. Metode Penelitian. Jakarta : Glahia Indonesia
- Sugiyono, 2008. Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitaitaif dan R & D. Bandung : Alfabeta.
- Thoha, M., 2014. Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia. 2<sup>nd</sup> Pegun. Jakarta : Kencana.
- Kumorotomo, W., dan Ambar Widaningrum, 2010. Reformasi Aparatur Negara ditinjau Kembali. Yogyakarta : Gava Media
- Wibowo, 2014. Manajemen Kinerja, 4<sup>th</sup> penyunt. Jakarta : Rajawali Pers.

## JURNAL, SKRIPSI, TESIS

- Azhzarini, B., 2012. Recruitment Analysis Throught Open Bidding Announcement in the Selection of Prospektive Echelon. International Journal of Administrative Science & Organization, Volume 19, p. 226
- Djula, H.R. L., t.thn. Pengaruh Pola Recuitment Pegawai Negeri Sipil Terhadap Efektivitas Organisasi. Jurnal Administrasi Publik.
- Keban, Y. T., 2004. Pokok-Pokok Pikiran Perbaikan Sistem Manajemen SDM PNS di Indonesia. JKAP UGM, Volume 8, p. 16
- Gie, K.K., 2003. Reformasi Birokrasi dalam Mengefektifkan Kinerja Pegawai Pemerintahan. Workshop Gerakan Pemberantasan Korupsi, Selasa Agustus, p. 2
- Rakhmawanto, 2010. Seleksi Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Strukturan
- Herlambang, R., Adam Idris dan Muhammad Noor, 2014, Implementasi Pengembangan Kompetensi Sumber Daya Manusia dalam Meningkatkan Kinerja Pegawai di Kantor Camat Bontang Barat Kota Bontang, e Journal Administrative Reform, II (I).
- Rosyadi, 2014. Analisis Proses Promosi Jabatan Aparatur Sipil Negara.
- Tabo, Sarfan dan Patar Rumpesa, 2012. Implementasi Recuitment Pejabat Struktural pada Jabatan Karier Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara.
- Thoha, M., t. thn. Membangun Budaya Demokrasi Pemerintah. S.I:s.n
- Yullyanti, E, 2009, Analisis Proses Rekrutmen dan Seleksi pada Kinerja Pegawai, Bisnis dan Birokrasi, Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi, Volume 16 Nomor 3, pp.131 – 139.

## WEBSITE

- Badan Kepegawaian Daerah DIY, Profil BKD Provinsi DIY. (Online) Available at : [http : bkd.jogjaprov.go.id/page/profil-bkd-provinsi-diy](http://bkd.jogjaprov.go.id/page/profil-bkd-provinsi-diy) (Diakses 9 Juli 2015)

Gera, I., 2013. Voice of America (Online) Available at : <http://www.voaindonesia.com> Diakses 15 Januari 2015.

Kemenpan-RB, 2014, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara dan Reformasi Birokrasi (online) Available at : <http://www.menpan.go.id/berita-terkini/2300-top-99-inovasi-pelayanan-publik-di-indonesia> (Diakses 20 Januari 2015).

Nasution, M.S., 2013. Lelang

Pemda, DIY, Sejarah. (Online) Available at : <http://www.jogjaprov.go.id/pemerintahan/situs-tautan/view/sejarah> (Diakses 9 Juli 2015)

Pemda DIY, Visi Misi Tujuan dan Sasaran (Online) Available at : <http://www.jogjaprov.go.id/pemerintahan/situs-tautan/view/sejarah> (Diakses 9 Juli 2015).

## REGULASI

Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara.

PERGUB DIY Nomor 24 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 76 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Layanan Pengukuran Kompetensi, tes Psikologi, dan Konseling Psikologi.

PERKA BKN Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyelenggaraan Penilaian Kompetensi Pegawai Negeri Sipil.

PERMEN PAN-RB Nomor 13 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah.

PP Nomor 12 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas PP Nomor 99 Tahun 2000 tentang Kenaikan Pangkat Pegawai Negeri Sipil.

PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

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

UU Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.