

**IMPLEMENTASI PENGEMBANGAN KARIR APARATUR  
SIPIL NEGARA DI LINGKUNGAN KANTOR WILAYAH  
KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA  
SUMATERA UTARA**

**TESIS**

**OLEH:**

**NELSY DEPARI  
NPM. 161803063**



**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
PASCASARJANA UNIVERSITAS MEDAN AREA  
MEDAN  
2018**

**UNIVERSITAS MEDAN AREA**

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 3/9/25

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)3/9/25

**IMPLEMENTASI PENGEMBANGAN KARIR APARATUR  
SIPIL NEGARA DI LINGKUNGAN KANTOR WILAYAH  
KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA  
SUMATERA UTARA**

**TESIS**

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Ilmu  
Hukum pada Pascasarjana Universitas Medan Area



**OLEH:**

**NELSY DEPARI  
NPM. 161803063**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
PASCASARJANA UNIVERSITAS MEDAN AREA  
MEDAN  
2018**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 3/9/25

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)3/9/25

**UNIVERSITAS MEDAN AREA  
MAGISTER ILMU HUKUM**

**HALAMAN PERSETUJUAN**

**JUDUL** : IMPLEMENTASI PENGEMBANGAN KARIR  
APARATUR SIPIL NEGARA DI LINGKUNGAN  
KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN HUKUM  
DAN HAK ASASI MANUSIA SUMATERA UTARA

**NAMA** : NELSY DEPARI  
**NPM** : 161803063  
**PROGRAM STUDI** : ILMU HUKUM

Menyetujui :

Pembimbing I



Prof. Dr. Suhaidi, SH, MH

Pembimbing II



Dr. Jelly Leviza, SH, M.Hum

Ketua Program Studi  
Magister Ilmu Hukum



Dr. Marlina, SH, M.Hum

Direktur



Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, M.S

**Telah diuji pada Tanggal 14 September 2018**

---

---

**NAMA : NELSY DEPARI**

**NPM : 161803063**



**Panitia Penguji Tesis :**

**Ketua : Isnaini, SH, M.Hum, Ph.D.**

**Sekretaris : Dr. M. Citra Ramadhan, SH, MH.**

**Pembimbing I : Prof. Dr. Suhaidi, SH, MH.**

**Pembimbing II: Dr. Jelly Leviza, SH, M.Hum.**

**Penguji Tamu : Dr. Marlina, SH, M.Hum.**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 3/9/25

Access From (repository.uma.ac.id)3/9/25

## LEMBAR PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

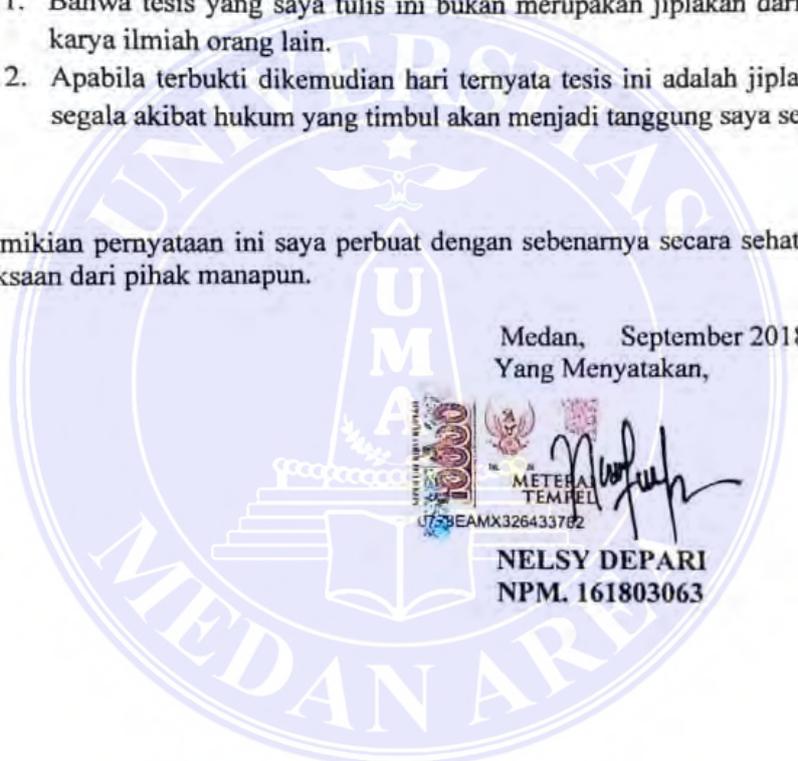
Nama : **NELSY DEPARI**  
Npm : **161803063**  
Judul : **IMPLEMENTASI PENGEMBANGAN KARIR APARATUR  
SIPIL NEGARA DI LINGKUNGAN KANTOR WILAYAH  
KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA  
SUMATERA UTARA**

Dengan ini menyatakan hal-hal berikut:

1. Bahwa tesis yang saya tulis ini bukan merupakan jiplakan dari tesis atau karya ilmiah orang lain.
2. Apabila terbukti dikemudian hari ternyata tesis ini adalah jiplakan, maka segala akibat hukum yang timbul akan menjadi tanggung saya sepenuhnya.

Demikian pernyataan ini saya perbuat dengan sebenarnya secara sehat tanpa ada paksaan dari pihak manapun.

Medan, September 2018  
Yang Menyatakan,



METERAL  
TEMPEL  
U738EAMX326433762

**NELSY DEPARI**  
**NPM. 161803063**

HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS  
AKHIR/SKRIPSI/TESIS UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Medan Area, saya yang bertanda tangan di  
bawah ini :

Nama : NELSY DEPARI  
NPM : 161803063  
Program Studi : Magister Ilmu Hukum  
Fakultas : Pascasarjana  
Jenis karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada  
Universitas Medan Area Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-  
Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

**IMPLEMENTASI PENGEMBANGAN KARIR APARATUR SIPIL  
NEGARA DI LINGKUNGAN KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN  
HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA SUMATERA UTARA**

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti  
Noneksklusif ini Universitas Medan Area berhak menyimpan, mengalih  
media/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat,  
dan mempublikasikan tugas akhir/skripsi/tesis saya.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di Medan

Pada tanggal: September 2018

Yang menyatakan

  
NELSY DEPARI

## **Implementasi Pengembangan Karir Aparatur Sipil Negara Di Lingkungan Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara**

**Nama : Nelsy Depari**  
**Nim : 161903063**  
**Pembimbing I : Prof. Dr. Suhaidi, SH, MH**  
**Pembimbing II : Dr. Jelly Leviza, SH, M.Hum**

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara telah mengatur bahwa setiap Aparatur Sipil Negara berhak mendapatkan pengembangan kompetensi, disamping hak lainnya seperti gaji, tunjangan, dan fasilitas cuti, jaminan pensiun dan jaminan hari tua, dan perlindungan. Untuk memenuhi hal tersebut, maka Kementerian/Lembaga Pemerintah Non-kementerian dan juga Pemerintah Daerah Provinsi serta Kabupaten/Kota perlu menyusun perencanaan pengembangan kompetensi SDM yang komprehensif dan sistematis serta terintegrasi dengan agenda reformasi birokrasi bidang Manajemen Sumber Daya Manusia Aparatur.

Penelitian ini bertujuan untuk untuk mengetahui pengaturan pengembangan karir Aparatur Sipil Negara pada Kantor Wilayah Kementrian Hukum dan HAM Sumatera Utara; untuk mengetahui Implementasi pengaturan pengembangan karir Aparatur Sipil Negara pada Kantor Wilayah Kementrian Hukum dan HAM Sumatera Utara; dan untuk mengetahui kendala dan Solusi pengembangan karir Aparatur Sipil Negara pada Kantor Wilayah Kementrian Hukum dan HAM Sumatera Utara.

Metode Penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif. Sifat penelitian ini adalah bersifat deskriptif. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Hasil penelitian ini menghasilkan, *pertama* bahwa Pengaturan pengembangan karir Aparatur Sipil Negara pada Kantor Wilayah Kementrian Hukum dan HAM Sumatera Utara; Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014, Peraturan Pemerintah Nomor 46 tahun 2011, Peraturan Pemerintah Nomor 56 tahun 2012, Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2017, Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 1 tahun 2013, Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 8 tahun 2013, Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 4 tahun 2015. *Kedua*, Implementasi Pengaturan Pengembangan Karir Aparatur Sipil Negara Pada Kantor Wilayah Kementrian Hukum Dan HAM Sumatera Utara adalah dengan penerapan Sistem Merit yang bertujuan untuk menciptakan kompetensi SDM yang professional dan produktifitas. Kendala Dan Solusi Pengembangan Karir Aparatur Sipil Negara Pada Kantor Wilayah Kementrian Hukum Dan HAM Sumatera Utara diantaranya adalah Faktor Substansi dari Peraturan perundang-undangan terkait pengembangan karir masih belum secara maksimal membantu mengembangkan karir Aparatur Sipil Negara, Faktor Struktur/Kelembagaan masih ada yang saling *overlapping* kewenangan diantara lembaga pemerintah, Faktor Culture/Budaya dilihat dari masih banyaknya terjadi perbuatan curang, koruptif, tidak profesional dikalangan Aparatur Sipil Negara

Kementerian Hukum dan HAM khususnya di Kanwil Sumut. Upaya telah dilakukan antara lain: Peningkatan Kapasitas dan Akuntabilitas Kinerja di Kemenkum HAM Wilayah Sumatera Utara, Pemerintah yang Bersih dan Bebas KKN di Lingkungan Kemenkum HAM, Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik di lingkungan Kemenkum HAM

**Kata Kunci: Aparatur Sipil Negara, Kementerian Hukum dan HAM, Karir**



***Implementation of State Civil Service Career Development in the Environment  
Regional Office of the Ministry of Law and Human Rights of North Sumatra***

***Nama*** : Nelsy Depari  
***Nim*** : 161903063  
***Supervisor I*** : Prof. Dr. Suhaidi, SH, MH  
***Supervisor II*** : Dr. Jelly Leviza, SH, M.Hum

*Law Number 5 Year 2014 concerning State Civil Apparatus has stipulated that every State Civil Apparatus has the right to obtain competency development, in addition to other rights such as salaries, benefits, and leave facilities, pension guarantees and pension benefits, and protection. To fulfill this, the Ministries / Institutions of Non-ministerial Government as well as Provincial and Regency / City Governments need to develop a comprehensive and systematic development plan for HR competencies and integrated with the bureaucratic reform agenda in the field of Human Resource Management Apparatus.*

*This study aims to determine the career development arrangements of the State Civil Apparatus at the North Sumatra Ministry of Law and Human Rights Regional Office; to find out the implementation of the arrangement of career development of the State Civil Apparatus at the Ministry of Justice and Human Rights Regional Office of North Sumatra, and to find out the obstacles and Solutions for the career development of the State Civil Apparatus at the North Sumatra Ministry of Law and Human Rights Regional Office.*

*The research method used is normative juridical research. The nature of this research is descriptive. Data sources used in this study are secondary data in the form of primary legal materials, secondary legal materials and tertiary legal materials.*

*The results of this study resulted, first, that the arrangement of career development of the State Civil Apparatus at the Regional Office of the Ministry of Justice and Human Rights of North Sumatra; Law Number 5 of 2014, Government Regulation Number 46 of 2011, Government Regulation Number 56 of 2012, Government Regulation Number 11 of 2017, Regulation of the Head of the State Civil Service Agency Number 1 of 2013, Regulation of the Head of the State Civil Service Agency Number 8 of 2013, Regulation Minister of Law and Human Rights Number 4 of 2015. Secondly, Implementation of the Regulation of the State Civil Service Career Development at the Ministry of Justice and Human Rights Regional Office of North Sumatra is the implementation of the Merit System which aims to create professional HR competencies and productivity. Constraints and Solutions for the Development of a State Civil Service Career at the Ministry of Law and Human Rights Regional Office of North Sumatra include the Factors Substance of the legislation related to career development still has not maximally helped develop the career of the State Civil Apparatus, Structure / Institutional Factors there are still overlapping authority Among government agencies, the Factor Culture / Culture is seen from the many fraudulent, corrupt, unprofessional acts among the State Civil Apparatus Ministry of Law and Human Rights, especially in the North Sumatra Regional Office. Efforts have been made, among others: Capacity Building and Performance Accountability at the Ministry of Human Rights in North*

*Sumatra, a Government that is Clean and Free of Community Service in the Ministry of Human Rights, Improving the Quality of Public Services within the Ministry of Justice and Human Rights*

***Keywords: State Civil Apparatus, Ministry of Law and Human Rights, Career***



## KATA PENGANTAR

Syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa yang dengan rahmat dan lindungannya-Nya, Tesis sebagai tugas akhir mahasiswa Program Magister Hukum ini telah selesai dilakukan. Untuk itu penulis menyusun Tesis yang berjudul **Implementasi Pengembangan Karir Aparatur Sipil Negara Di Lingkungan Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara**. Penulis menyadari sepenuhnya bahwa apa yang penulis sampaikan dalam tesis ini masih ada kekurangannya. Hal ini karena keterbatasan pengetahuan dan kemampuan ilmiah penulis, sehingga dengan kerendahan hati penulis mengharapkan kritik dan saran yang bersifat membangun untuk kesempurnaan tesis ini.

Dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

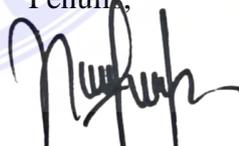
1. Yayasan Haji Agus Salim Siregar sebagai Yayasan Pendidikan Yang profesional dan unggul yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menjadi Mahasiswa pada Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum Universitas Medan Area
2. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng, M.Sc., selaku Rektor Universitas Medan Area.
3. Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS selaku Direktur Pascasarjana Universitas Medan Area.
4. Dr. Marlina, SH.M.Hum selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum
5. Prof. Dr. Suhaidi SH. M.Hum selaku Pembimbing I Penulis yang telah memberikan masukan
6. Dr. Jelly Leviza, SH.M.Hum. selaku pembimbing II yang telah memberikan masukan dan saran dalam penulisan tesis ini.
7. Dosen Penguji yang telah memberikan bimbingan dan masukan dalam penulisan tesis ini.
8. Sekretaris Penguji yang telah memberikan masukan dalam penulisan tesis ini.
9. Ucapan terima kasih kepada seluruh Dosen-Dosen/staf pengajar Program Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Medan Area.

10. Ucapan terima kasih kepada seluruh staf kepegawaian Program Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Medan Area.
11. Yang terhormat dan yang saya cintai kedua orang tua saya, Bapak “ Jadinta Depari” dan Ibu “ alm. Lely Baro Ginting” yang telah memberikan kasih sayang, dan do’a restu kepada penulis
12. Suami tercinta “ Edwart Sinulingga” yang telah memberikan suport dan dukungannya selama menyelesaikan pendidikan di Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum Universitas Medan Area, kepada anak-anakku, Sharon Fidela Sinulingga, dan Michelle Dominique Sinulingga terimakasih atas dukungan dan doa semuanya.
13. Teman-teman di Program Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Medan Area yang tidak dapat penulis sebutkan namanya satu persatu, atas kebaikan dan kerjasamanya dalam memberi saran dan motivasi kepada penulis selama menyelesaikan tesis ini.
14. Teman-teman di Kementrian Hukum dan HAM Kantor Wilayah Sumatera Utara, terimakasih atas suport dan motivasinya.

Dengan mengucapkan puji dan syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, akhir kata penulis mengucapkan banyak terima kasih dan semoga tesis ini berguna bagi kita semua.

Medan, 10 September 2018

Penulis,



**Nelsy Depari**

## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>i</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>iii</b>
<b>KATA PENGHANTAR.....</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>vii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan Masalah .....	6
C. Tujuan Penelitian .....	7
D. Manfaat Penelitian .....	7
E. Keaslian Penelitian .....	8
F. Kerangka Teori dan Konsep .....	9
1. Kerangka Teori .....	9
2. Kerangka Konsep .....	17
G. Metode Penelitian .....	18
1. Tempat dan Waktu Penelitian.....	18
2. Tipe atau Jenis Penelitian .....	18
3. Data dan Sumber Data .....	19
4. Metode Pendekatan.....	20
5. Alat Pengumpul Data .....	20
6. Analisis Data .....	21
<b>BAB II KEDUDUKAN ASN DAN PENGATURAN PENGEMBANGAN KARIR ASN DI LINGKUNGAN KEMENTERIAN HUKUM DAN HAM R.I .....</b>	<b>22</b>

A. Kedudukan Aparatur Sipil Negara (ASN) .....	22
B. Pengembangan Karir Aparatur Sipil Negara .....	31
C. Pengaturan Pengembangan Karir ASN di lingkungan Kementerian Hukum Dan HAM RI .....	43
<b>BAB III KEBERADAAN KANTOR WILAYAH DAN IMPLEMENTASI PENGATURAN PENGEMBANGAN KARIR ASN PADA KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN HUKUM DAN HAM SUMATERA UTARA.....</b>	<b>87</b>
A. Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sumatera Utara .....	87
B. Implementasi Pengaturan Pengembangan Karir ASN Pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan HAM Sumatera Utara .....	94
<b>BAB IV FAKTOR KENDALA DAN SOLUSI DALAM PENGEMBANGAN KARIR ASN PADA KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN HUKUM DAN HAM SUMATERA UTARA.....</b>	<b>.110</b>
A. Faktor Kendala Pengembangan Karir ASN pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sumatera Utara .....	110
B. Solusi atas kendala dalam pengembangan karir ASN pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sumatera Utara ...	132
<b>BAB V PENUTUP.....</b>	<b>138</b>
A. Kesimpulan .....	138
B. Saran.....	140
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>141</b>

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Tugas pokok Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah memberi pelayanan yang seluas-luasnya kepada masyarakat sehingga masyarakat menjadi sejahtera. Tanpa kehadiran aparatur pemerintah maka suatu negara akan mengalami kekacauan. Di sisi lain, meskipun suatu negara memiliki aparatur pemerintah, tetapi berkualitas buruk, negara itu akan mengalami tata pemerintahan yang buruk (*bad governance*). Kondisi ini akan berujung pada lambatnya pencapaian kesejahteraan masyarakat.

Menyadari peranan ASN yang sangat strategis, Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah menerbitkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. ASN merupakan aparatur pemerintah yang terdiri atas Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Dalam Undang-Undang ASN, terdapat perubahan yang sangat radikal dibandingkan peraturan aparatur pemerintah sebelumnya yang tercantum di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 dan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Permasalahan utama manajemen kepegawaian yang terdeteksi, yaitu masih rendahnya kompetensi dan belum sesuai kebutuhan/penempatan dalam jabatan, kinerja/produktivitas yang belum optimal, integritas PNS yang masih rendah, serta sistem remunerasi yang belum layak dan berbasis kinerja.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Tim Penyusun, *Buku Panduan Menghitung & Mengukur Indeks Profesionalitas ASN*, Jakarta, Badan Kepegawaian Negara, Cetakan I November 2016, Hal. 3.

Manajemen ASN dengan PNS sebagai unsur utamanya merupakan motor untuk menggerakkan reformasi birokrasi. Karena itu, prasyarat reformasi birokrasi adalah adanya pengelolaan PNS yang efektif dan efisien, salah satunya dengan menciptakan pengelolaan PNS yang berbasis merit. Dengan adanya reformasi birokrasi maka diharapkan akan mampu diciptakan tata pemerintahan yang efektif dan efisien. Melalui Undang-Undang ASN, BKN telah ditetapkan sebagai lembaga pemerintah nonkementerian yang diberi kewenangan melakukan pembinaan dan penyelenggaraan manajemen ASN secara nasional sebagaimana diatur dalam undang-undang. Peran ini merupakan penguatan dari peran sebelumnya yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 dan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.<sup>2</sup>

Dalam rangka mewujudkan profesionalitas PNS, UU Nomor 5 Tahun 2014 telah menetapkan beberapa perubahan dalam manajemen ASN. Perubahan tersebut membawa konsekuensi bahwa setiap instansi pemerintah dituntut untuk memiliki sumber daya manusia (PNS) yang berintegritas dan profesional. Perubahan paradigma tersebut diwujudkan melalui manajemen pengembangan SDM aparatur negara dengan harapan aparatur negara selalu menjadi yang terdepan dan memiliki kualifikasi serta kompetensi yang diperlukan untuk melaksanakan tugas dan fungsi dalam menjawab tantangan pembangunan yang dihadapi. Selain itu, SDM aparatur negara juga harus berkinerja tinggi untuk melayani masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung.

SDM aparatur negara juga harus memiliki disiplin yang tinggi dan menghindari tindakan-tindakan tercela di masyarakat. Dalam rangka penerapan disiplin, selain

---

<sup>2</sup> *Ibid*

dilakukan dengan kampanye integritas yang masif dan berkelanjutan, juga perlu dibangun sistem kerja yang modern. Tidak luput dari perhatian bahwa negara juga mengusahakan pemberian kompensasi yang maksimal kepada aparatur negara tanpa adanya pembedaan. Dengan demikian, diharapkan aparatur dapat bekerja dengan nyaman dalam melaksanakan tugasnya. Terkait dengan pembinaan profesionalitas PNS, salah satunya adalah melalui pengukuran yang jelas tentang aspek-aspek kemampuan kerja PNS sesuai dengan kebutuhan dalam setiap jabatan yang diembannya. Dalam kaitan ini, ternyata masih banyak perilaku kompetensi pekerjaan di lingkungan ASN yang belum terstandarisasi jika merujuk pada tugas dan fungsi organisasi.

Kualitas dan daya saing sumber daya manusia suatu bangsa ditentukan oleh kompetensi pengelola dan penanggung jawab sumber daya manusia seluruh organisasi dalam negara tersebut. Hal yang sama berlaku untuk Indonesia. Pengembangan kompetensi sumber daya manusia Indonesia menjadi salah satu prioritas dalam pembangunan nasional.<sup>3</sup>

Dalam rangka mewujudkan visi pembangunan Indonesia yaitu “Terwujudnya Indonesia Yang Berdaulat, Mandiri Dan Berkepribadian Berlandaskan Gotong Royong”. Gambaran mengenai kualitas manusia Indonesia kita peroleh dari laporan resmi yang dikeluarkan secara independen oleh *United Nation Development Program* (UNDP) PBB tanggal 21 Maret 2017 di Stockholm, Swedia, dimana Indonesia berada pada peringkat ke-113 pada tahun 2015. Sebelumnya, peringkat *Human Development Indeks* (HDI) untuk Indonesia tahun 2014 berada pada peringkat ke-110. Oleh karena itu menjadi bahan kajian untuk menelaah kebijakan

---

<sup>3</sup> Sambutan Menteri Dalam Negeri Pada Acara Pembukaan Workshop Standarisasi Dan Sertifikasi Kompetensi Pemerintahan Tahun 2017 Jakarta, 16 November 2017.

dan program pembangunan sumber daya manusia yang diselenggarakan oleh Kementerian/Lembaga Pemerintah Nonkementerian untuk mencapai kemajuan yang lebih baik pada masa yang akan datang.<sup>4</sup>

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara telah menggariskan bahwa setiap ASN berhak mendapatkan pengembangan kompetensi, disamping hak lainnya seperti gaji, tunjangan, dan fasilitas cuti, jaminan pensiun dan jaminan hari tua, dan perlindungan telah menjadi agenda penting dan strategis dalam kebijakan pemerintah. Untuk memenuhi hal tersebut, maka Kementerian/Lembaga Pemerintah Non-kementerian dan juga Pemerintah Daerah Provinsi serta Kabupaten/Kota perlu menyusun perencanaan pengembangan kompetensi SDM yang komprehensif dan sistematis serta terintegrasi dengan agenda reformasi birokrasi bidang Manajemen Sumber Daya Manusia (SDM) Aparatur.

Pengetahuan ASN akan pelaksanaan tugas maupun pengetahuan umum yang mempengaruhi pelaksanaan tugas, sangat menentukan berhasil tidaknya pelaksanaan tugas dengan baik. ASN yang kurang memiliki pengetahuan yang cukup tentang bidang kerjanya akan bekerja tersendat-sendat. Pemborosan bahan, waktu dan bahan produksi yang lain akan diperbuat oleh golongan ASN yang belum memiliki pengetahuan cukup akan bidang kerjanya. Pemborosan-pemborosan ini akan mempertinggi biaya pencapaian tujuan organisasi. Dengan kata lain, pengetahuan ASN harus diperbaiki dan dikembangkan agar mereka tidak berbuat sesuatu yang merugikan usaha-usaha pencapaian tujuan dengan sukses.

---

<sup>4</sup> *Ibid*

Ketrampilan ASN, merupakan salah satu faktor utama dalam usaha mencapai sukses bagi pencapaian tujuan lembaga. Bagi ASN baru atau ASN yang menghadapi pekerjaan baru, diperlukan adanya tambahan ketrampilan guna melaksanakan tugas-tugasnya dengan baik. Pengetahuan dan ketrampilan saja belumlah cukup untuk menjamin suksesnya pencapaian tujuan. Sikap ASN terhadap pelaksanaan tugas, juga merupakan faktor kunci dalam mencapai sukses. Oleh karena itu, pengembangan sikap juga harus diusahakan dalam pengembangan ASN yang profesional.

Kementerian Hukum dan HAM merupakan suatu organisasi kementerian dengan cakupan tugas yang sangat luas. Heterogenitas tugas dan fungsi Kementerian Hukum dan HAM, tercermin dari pelaksanaan tugas sebanyak 43.529 pegawai di 870 satuan kerja, menjadikan Kementerian Hukum dan HAM memiliki peran strategis dan tanggung jawab yang besar.

Pada Tahun 2017 Kementerian Hukum dan HAM dihadapkan pada persoalan-persoalan antara lain penyelesaian peraturan perundang-undangan, pelarian narapidana, pelanggaran keimigrasian, penyaluran bantuan hukum, penataan kelembagaan, penganggaran dan persoalan sumber daya manusia menjadi pekerjaan yang harus diselesaikan sepanjang tahun 2017, hampir setiap bulan dan setiap kali ada momentum penting Pimpinan Kementerian terus menerus mengingatkan jajaran baik di pusat maupun di daerah untuk tetap semangat dan tetap bekerja keras untuk menyelesaikan satu persatu persoalan yang kita hadapi secara tuntas dan berkualitas.

Menteri Hukum dan HAM mengingatkan bahwa kerja belum selesai, masih banyak target di tahun 2018 yang harus diselesaikan. Tantangan kedepan semakin

berat. Kompleksitas permasalahan semakin tinggi, tuntutan masyarakat pun semakin beragam. Kerja keras, kerja cerdas dan kerja ikhlas memberikan yang terbaik untuk masyarakat. Optimalkan penggunaan teknologi informasi disemua aktivitas birokrasi dan perkokoh E-Gov untuk mewujudkan Kementerian Hukum dan HAM semakin Profesional, Akuntabel, Sinergis, Transparan, dan Inovatif.<sup>5</sup>

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk Tesis dengan judul “Implementasi Pengembangan Karir Aparatur Sipil Negara Di Lingkungan Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara”.

Urgensi penelitian ini memfokuskan kepada kajian terhadap aturan-aturan hukum yang mengatur tentang pengembangan karir Aparatur Sipil Negara di Kementerian Hukum dan HAM. Banyaknya peraturan perundang-undangan yang mengatur pengembangan karir menjadikan saling tumpang tindih antar peraturan. Selain itu, penelitian ini memfokuskan juga tentang penerapan aturan tentang kepegawaian ASN serta melihat kendala dalam penerapan aturan. Hal ini dibuktikan dengan terdapatnya beberapa pelanggaran baik pelanggaran hukum ataupun disiplin yang dilakukan oleh ASN di Kementrian Hukum dan HAM. Oleh karena itu, fokus kajian penelitian ini pada regulasi pengembangan karir dan implementasinya serta kendala penerapannya.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah:

---

<sup>5</sup> <https://www.kemenkumham.go.id/berita/perbaikan-kualitas-kinerja-kementerian-hukum-dan-ham-dimasa-yang-akan-datang>, diakses 15 Maret 2018.

1. Bagaimana pengaturan pengembangan karir ASN di lingkungan Kementerian Hukum dan HAM R.I?
2. Bagaimana Implementasi pengaturan pengembangan karir ASN pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sumatera Utara?
3. Apa kendala dan solusi pengembangan karir ASN pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sumatera Utara?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengkaji tentang pengaturan pengembangan karir ASN di lingkungan Kementerian Hukum dan HAM R.I;
2. Untuk mengetahui Implementasi pengaturan pengembangan karir ASN pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sumatera Utara;
3. Untuk mengetahui tentang kendala dan solusi pengembangan karir ASN pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sumatera Utara.

### **D. Manfaat Penelitian**

Setiap penelitian diharapkan memberikan manfaat pada berbagai pihak, adapun manfaat penelitian ini adalah:

#### **1. Manfaat Teoritis**

- a. Manfaat penelitian secara akademis adalah untuk memperkaya literatur dan mendapatkan data yang akurat mengenai implementasi pengembangan karir ASN di Kemenkumham.

- b. Hasil penelitian ini dapat menjadi referensi atau sebagai bahan acuan bagi peneliti selanjutnya di masa yang akan datang.
- c. Diharapkan dengan penelitian ini akan memberikan manfaat secara keilmuan khususnya dalam bidang hukum administrasi negara dan hukum kepegawaian dalam kajian implementasi pengembangan karir ASN di Kemenkumham.

## 2. Manfaat Praktis

- a. Agar penelitian ini berguna bagi masyarakat umum dan akademis serta praktisi hukum secara khusus dan juga sebagai salah satu sumber informasi tentang implementasi pengembangan karir ASN di Kemenkumham.
- b. Hasil penelitian ini dapat menjadi masukan bagi Kementerian Hukum Dan HAM RI.
- c. Penelitian ini bermanfaat bagi para praktisi hukum sebagai acuan dalam melakukan kajian-kajian terhadap implementasi pengembangan karir ASN di Kemenkumham.

## E. Keaslian Penelitian

Setelah dilakukan penelusuran pustaka di Perpustakaan Universitas Medan Area, maka penelitian tesis dengan judul “Implementasi Pengembangan Karir Aparatur Sipil Negara Di Lingkungan Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara” adalah murni penelitian yang baru pertama kali dilakukan. Adapun penelitian yang memiliki kemiripan dengan judul penelitian penulis, diantaranya adalah:

1. Herdiawan Usup dengan judul” Pengembangan Karier Aparatur Sipil Negara, Pada Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Bolaang Mongondow”
2. Linda Felecia Rostanti dengan judul “Analisis Pengembangan Karier Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara di Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Jawa Tengah” Universitas Diponegoro, Semarang.

## F. Kerangka Teori dan Konsep

### 1. Kerangka Teori

Teori hukum dalam bahasa Inggris disebut dengan *Theory of Law*, sedangkan dalam bahasa belanda disebut “*Rechtstheorie*” mempunyai kedudukan yang sangat penting di dalam proses pembelajaran maupun didalam penerapan hukum karena dengan adanya teori hukum, dapat membantu dalam kerangka memecahkan berbagai persoalan, dimana didalam hukum normatif tidak diatur.<sup>6</sup>

Menurut Salim dan Erlies Septiana, teori hukum memiliki tugas meliputi:<sup>7</sup>

- 1) Menganalisis dan menerangkan pengertian hukum (pengertian dari hukum), dan berbagai pengertian hukum atau konsep yuridik ( konsep yang digunakan dalam hukum). Pengertian-pengertian itu, seperti hukum subjektif, hukum objektif, hubungan hukum, asas hukum, hak milik, kontrak, hukumnan, itikad baik, dan sejenisnya. Pengertian ini dijadikan objek penelitian hukum. Pada masa lalu, kajian tentang pengertian dikenal sebagai ajaran hukum (*rechtsleer*).

<sup>6</sup> H. Salim HS, dan Erlies Setptiana Nurbani, *Penerapan teori hukum pada penelitian disertasi dan tesis (Buku Kedua)*, Jakarta, PT.RajaGrafindo Persada, 2014, hal. 5

<sup>7</sup> *Ibid.* Hal. 5-6

- 2) Mangkaji hubungan antara hukum dan logika
- 3) Mengkaji hal-hal yang bertalian dengan metodologi (ajaran metode).

#### a. Teori Negara Hukum

Menurut Mochtar Kusumaatmadja, hukum berfungsi sebagai sarana pembaruan atau sarana pembangunan didasarkan atas anggapan, bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan.<sup>8</sup>

Indonesia adalah Negara yang berdasar atas hukum sebagaimana tercermin dalam Undang-Undang Dasar 1945. Dalam negara hukum, kekuasaan negara dilaksanakan menurut prinsip dasar keadilan sehingga terikat secara konstitusional pada konstitusi. Hukum menjadi batas, penentu, dasar cara dan tindakan pemerintah serta segala Instansi dalam mencampuri hak dan kebebasan warganegara. Atas dasar hukum pula negara hukum menyelenggarakan apa yang menjadi tujuan negara. Jadi tidak masuk akal jika negara hukum diwujudkan dengan cara yang melawan hukum.<sup>9</sup>

Moh. Kusnardi dan Hermaily Ibrahim dalam bukunya yang berjudul “*Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*” menyebutkan bahwa unsur-unsur Negara hukum dapat dilihat pada Negara hukum dalam arti sempit maupun formal. Dalam arti sempit, pada Negara hukum hanya dikenal 2 (dua) unsur penting, yaitu:

1. Perlindungan terhadap hak asasi manusia.
2. Pemisahan / pembagian kekuasaan.  
Sedangkan Negara hukum dalam arti formal, unsur-unsurnya lebih banyak, yaitu mencakup antara lain :
  1. Perlindungan terhadap hak asasi manusia.
  2. Pembagian / pemisahan kekuasaan.
  3. Setiap tindakan Pemerintah harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan.

<sup>8</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, Bandung, Bina Cipta, 1995, Hal. 19.

<sup>9</sup> Budiyanto, *Dasar-Dasar Ilmu Tata Negara*, Jakarta, Erlangga, 2000 Hal. 55.

4. Adanya peradilan administrasi yang berdiri sendiri.<sup>10</sup>

Berdasarkan uraian konsep tentang Negara hukum tersebut, ada 2 (dua) substansi dasar, yaitu:<sup>11</sup>

1. Adanya paham konstitusi.
2. Sistem demokrasi atau kedaulatan rakyat.

Paham konstitusi memiliki makna bahwa pemerintahan berdasarkan atas hukum dasar (konstitusi), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*absolutisme*). Konsekuensi logis dari diterimanya paham konstitusi atau pemerintahan berdasarkan Undang-Undang Dasar (*wetmatigheid van bestuur*), berarti bahwa kekuasaan pemerintahan negara, presiden selaku eksekutif memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar, presiden berhak memajukan undang-undang kepada lembaga perwakilan rakyat, presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang. Dengan prinsip ini pula presiden mengeluarkan peraturan.

Paham konstitusionalisme menghendaki eksistensi 2 (dua) elemen penting sekaligus; *pertama*, hukum yang menjadi pembatas bagi kemungkinan kesewenang-wenangan kekuasaan, dan *kedua* akuntabilitas politik sepenuhnya dari pemerintah (*government*) kepada yang diperintah (*governed*). Melalui sistem konstitusi dalam pemerintahan inilah akan melahirkan kesamaan hak dan kewajiban warga negara serta perlindungan didalam hukum dan pemerintahan, karena pemerintah (penguasa) dalam menerapkan aturan merujuk pada aturan dasar yang berlaku (konstitusi) bukan kekuasaan yang dimiliki.

<sup>10</sup>Moh. Kusnardi dan Hermaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1983, Hal. 156.

<sup>11</sup>Titik Triwulan Tutik, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara*, Jakarta, Prestasi Pustaka Publisher, 2006, Hal. 120.

Sistem demokrasi atau paham kedaulatan rakyat adalah bahwa rakyat memerintah dan mengatur diri mereka sendiri (demokrasi). Hanya rakyat yang berhak mengatur dan menentukan pembatasan-pembatasan terhadap diri mereka sendiri. Oleh sebab itu dalam penyelenggaraan negara modern, keikutsertaan rakyat mengatur dilakukan melalui badan perwakilan yang menjalankan fungsi membuat undang-undang.<sup>12</sup>

Menurut Jimly Asshiddiqie, bahwa:

Hubungan antara rakyat dan kekuasaan negara sehari-hari lazimnya berkembang atas dasar dua teori, yaitu teori demokrasi langsung (*direct democracy*) dimana kedaulatan rakyat dapat dilakukan secara langsung dalam arti rakyat sendirilah yang melaksanakan kekuasaan tertinggi yang dimilikinya, serta teori demokrasi tidak langsung (*representative democracy*). Dizaman modern sekarang ini dengan kompleksitas permasalahan yang dihadapi, maka ajaran demokrasi perwakilan menjadi lebih populer. Biasanya pelaksanaan kedaulatan ini disebut sebagai lembaga perwakilan.<sup>13</sup>

Realitas tersebut menunjukkan bahwa ciri khas dari paham demokrasi (kedaulatan rakyat) adalah adanya pemerintahan yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warganya, karena kekuasaan itu cenderung disalahgunakan disebabkan karena pada manusia itu terdapat banyak kelemahan dan jika hendak mendirikan negara Indonesia yang sesuai dengan keistimewaan sifat dan corak masyarakat Indonesia, maka negara kita harus berdasar atas aliran pikiran (*staats idee*) negara yang integralistik, negara yang bersatu dengan seluruh rakyatnya, yang mengatasi seluruh golongan-golongan dalam lapangan apapun.

---

<sup>12</sup>Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*, Jakarta, Hill. Co, 1992, Hal. 41.

<sup>13</sup>Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya Di Indonesia*, Jakarta, PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994, Hal. 70.

Prinsip kedaulatan rakyat (*democracy*) dan kedaulatan hukum (*nomocracy*) hendaklah diselenggarakan secara beriringan sebagai dua sisi dari mata uang yang sama. Untuk itulah, maka Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia hendaklah menganut pengertian bahwa Negara Republik Indonesia itu adalah negara hukum yang demokratis dan sekaligus negara demokratis yang berdasar atas hukum yang tidak terpisahkan satu sama lain. Keduanya juga merupakan perwujudan nyata dari keyakinan segenap bangsa Indonesia akan prinsip ke Maha-Kuasaan Tuhan Yang Maha Esa.<sup>14</sup>

### **b. Teori Aparatur Sipil Negara**

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, “Aparatur Negara” didefinisikan sebagai “alat kelengkapan negara”, terutama yang meliputi bidang kelembagaan, ketatalaksanaan, dan kepegawaian, yang mempunyai tanggung jawab melaksanakan roda pemerintahan sehari-hari’. Manajemen menitikberatkan pada kepegawaian negara dikenal dengan “profesi pegawai” yang bekerja di pemerintahan yang melaksanakan “*Public Civil Servant Service*”. Kepegawaian negara di Indonesia dikenal dengan sebutan Pegawai Negeri Sipil (PNS). Dahulu dikenal dengan sebutan Pamong Projo atau Pangreh Projo. Dengan adanya Undang-Undang No. 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, kepegawaian negara yang disebut dengan istilah “Aparatur Sipil Negara” (ASN), mencakup Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK).<sup>15</sup>

Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah profesi bagi Pegawai Negeri Sipil dan

---

<sup>14</sup>Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004, Hal. 57.

<sup>15</sup> Sri Mamudji, Tri Hayati, dan Daly Erni, *Han Sektoral Aparatur Sipil Negara (ASN)*, Jakarta, FHUI, 2015, Hal. 1.

pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. Pembahasan tentang ASN merupakan bagian dari manajemen kepegawaian negara di bawah kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan (Pasal 4 ayat 1 UUD 1945). ASN adalah penyelenggara negara yang terdapat dalam semua lini pemerintahan. Pelaksana kegiatan administrasi negara dilaksanakan oleh ASN sebagai sumber daya manusia penggerak birokrasi pemerintah.<sup>16</sup>

Menurut Paul Pigors, tujuan pengelolaan kepegawaian negara adalah :<sup>17</sup>

1. Agar penggunaan dan kinerjanya bisa efektif, tidak boros dan menghasilkan kerja yang sesuai yang dibutuhkan;
2. Pengembangan kariernya dijamin secara jelas sesuai dengan kompetensi diri dan kompetensi jabatan;
3. Kesejahteraan hidupnya dijamin.

Pengaturan ASN tidak terlepas dari pengaturan kepegawaian negara yang telah berlangsung dalam perjalanan panjang yang dilakukan oleh pemerintah. Undang-undang yang selama ini menjadi dasar pengelolaan kepegawaian negara adalah: Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999. UU No. 8 Tahun 1974 pembuatannya dalam suasana sistem politik dan sistem pemerintahan yang otoriter dan sentralistik. Sedangkan UU No. 43 Tahun 1999 pembuatannya dalam suasana pemerintahan reformasi. Di dalam pelaksanaannya kedua Undang-undang yang berbeda jiwa pembuatannya digunakan bersama-sama. UU No. 43 Tahun 1999 merevisi dan bukan menghapus UU No 8 Tahun 1974.<sup>18</sup>

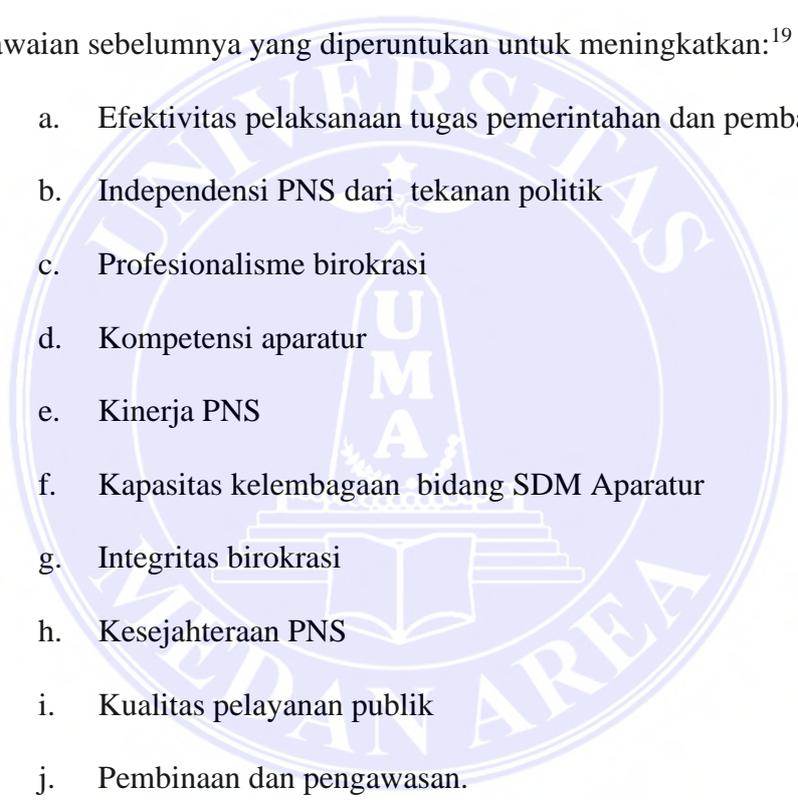
---

<sup>16</sup> *Ibid*

<sup>17</sup> *Ibid*

<sup>18</sup> *Ibid*

Dari perjalanan pelaksanaan kedua Undang-undang tersebut menurut para pakar terjadi sikap yang ambivalen: di satu sisi sesuai dengan era reformasi dilakukan desentralisasi ke daerah, di sisi lain peranan pemerintah pusat melalui kementerian sektor memperkuat peran sentralnya. Misalnya seperti persoalan rekrutmen dan promosi menjadi rumit syarat dan bisnis. Hal ini yang menjadikan DPR sejak tahun 2011 berinisiatif merancang RUU Kepegawaian yang menekankan pada konsep jabatan profesi bagi kepegawaian. Keberadaan UU ASN sebagai pengganti UU Kepegawaian sebelumnya yang diperuntukan untuk meningkatkan:<sup>19</sup>

- 
- a. Efektivitas pelaksanaan tugas pemerintahan dan pembangunan
  - b. Independensi PNS dari tekanan politik
  - c. Profesionalisme birokrasi
  - d. Kompetensi aparatur
  - e. Kinerja PNS
  - f. Kapasitas kelembagaan bidang SDM Aparatur
  - g. Integritas birokrasi
  - h. Kesejahteraan PNS
  - i. Kualitas pelayanan publik
  - j. Pembinaan dan pengawasan.

Dalam mewujudkan “berlangsungnya kegiatan administrasi negara” pelaksanaannya dilakukan oleh aparatur sipil negara sebagai sumber daya manusia penggerak birokrasi pemerintah. Aparatur sipil negara dan pengisian jabatan administrasi negara bekerja atas dasar otoritas yang sah yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Barulah setelah ia memiliki kewenangan yang sah,

---

<sup>19</sup> *Ibid*, Hal. 2.

aparatur sipil negara sebagai penggerak birokrasi pemerintah melakukan pelayanan publik untuk masyarakat.<sup>20</sup>

Pengertian Hukum Administrasi kepegawaian, yang digunakan dalam pembahasan ini adalah:<sup>21</sup>

- a. Hukum, menciptakan keteraturan dan ketertiban, keamanan dan sebagainya dalam melaksanakan suatu kegiatan atau organisasi;
- b. Administrasi, dalam arti sempit merupakan tata usaha (*clerical work*). Dalam arti luas merupakan kegiatan sekelompok manusia yang dilakukan melalui tahapan tertentu untuk mencapai tujuan tertentu. Dalam arti luas ini administrasi mencakup dalam arti: proses, fungsional dan institusional;
- c. Kepegawaian, dibatasi hanya pada Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang bekerja pada instansi pemerintah.

Dapat dikemukakan disini pendapat dari The Liang Gie, yang menyatakan bahwa administrasi kepegawaian adalah segenap aktivitas yang bersangkutan paut dengan penggunaan tenaga kerja untuk mencapai tujuan tertentu. Aktivitas tersebut dijelaskan, terkait masalah penerimaan, pengangkatan, pengembangan, balas jasa sampai pada pemberhentian atau pensiun.<sup>22</sup>

Dasar pertimbangan pembentukan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014, antara lain untuk mewujudkan aparatur sipil Negara sebagai bagian dari reformasi birokrasi, dimana ASN sebagai profesi yang memiliki kewajiban mengelola dan mengembangkan dirinya dan wajib mempertanggungjawabkan kinerjanya dan

---

<sup>20</sup> *Ibid*

<sup>21</sup> *Ibid*

<sup>22</sup> *Ibid*, Hal. 3.

menerapkan sistem meritokrasi dalam pelaksanaan manajemen aparatur sipil negara. Manajemen aparatur sipil negara diarahkan berdasarkan pada perbandingan antara kompetensi dan kualifikasi yang diperlukan oleh jabatan dengan kompetensi dan kualifikasi yang dimiliki oleh calon dalam rekrutmen. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, yang dimaksud dengan sistem meritokrasi 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.

## 2. Kerangka Konsep

- a. Aparatur tur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah;
- b. Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- c. Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan

- d. Manajemen ASN adalah pengelolaan ASN untuk menghasilkan Pegawai ASN yang profesional, memiliki nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

## 1.7. Metode Penelitian

### 1. Tempat dan Waktu Penelitian

Penelitian ini bertempat di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sumatera Utara, Medan. Penelitian ini berlangsung dari Mei-Juli 2018.

### 2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan dalam penyusunan tesis ini adalah penelitian yuridis normatif.<sup>23</sup> Penelitian yuridis normatif yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaedah-kaedah atau norma-norma hukum positif. Sifat penelitian ini adalah bersifat deskriptif, merupakan suatu penelitian yang menggambarkan, menelaah, menjelaskan, dan menganalisis suatu peraturan hukum.

### 3. Data dan Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, yaitu:

#### 1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-

---

<sup>23</sup> Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Surabaya: Bayumedia, 2008, hal. 295.

undangan yang diurut berdasarkan hierarki<sup>24</sup> seperti peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan sistem pengembangan karir ASN di Indonesia.

## 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang terdiri atas buku-buku teks yang ditulis oleh ahli hukum yang berpengaruh, jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, yurisprudensi, dan hasil-hasil simposium mutakhir yang berkaitan dengan topik penelitian.<sup>25</sup> Dalam penelitian ini, bahan hukum sekunder yang digunakan adalah berupa buku-buku rujukan yang relevan, hasil karya tulis ilmiah, dan berbagai makalah yang berkaitan.

## 3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder<sup>26</sup> berupa kamus umum, kamus bahasa, surat kabar, artikel, internet

## 4. Metode Pendekatan

Metodologi Pendekatan penelitian yang diterapkan harus senantiasa disesuaikan dengan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya.<sup>27</sup> Dengan demikian metode penelitian adalah merupakan upaya ilmiah untuk memecahkan dan memecah suatu permasalahan berdasarkan metode tertentu.

---

<sup>24</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2006, hal. 141.

<sup>25</sup> Jhony Ibrahim, *Op. Cit*, hal. 296.

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1996, hal. 64.

Metode pendekatan dalam penelitian yang digunakan dalam proposal ini antara lain:

- a) Pendekatan Perundang-undangan (*state approach*) yaitu menelaah semua Undang-undang yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Adapun peraturan Perundang-undangan yang digunakan untuk memecahkan isu hukum yang timbul.
- b) Pendekatan konseptual, dalam menelaah satu kasus perlu dipahami adalah *ratio decidendi*, yaitu alasan-alasan hukum yang digunakan oleh hakim untuk sampai pada putusannya.

## 5. Teknik dan Alat Pengumpul Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah Penelitian Kepustakaan (*Library Reseaarch*). Penelitian kepustakaan ini dimaksud untuk memperoleh data sekunder dengan mempelajari literatur-literatur, peraturan perundang-undangan, teori-teori, pendapat para sarjana dan hal-hal lain yang berkaitan dengan kebijakan pengembangan karir ASN di Kementerian Hukum dan HAM Khususnya di Kantor Wilayah Sumatera utara. Alat pengumpulan data yang digunakan adalah studi dokumen.

## 6. Analisis Data

Keseluruhan data dalam penelitian ini dianalisis secara kualitatif.<sup>28</sup> Analisis kualitatif ini akan dikemukakan dalam bentuk uraian yang sistematis dengan menjelaskan hubungan antara berbagai jenis data. Selanjutnya semua data diseleksi dan diolah, kemudian dianalisa secara deskriptif<sup>29</sup> sehingga selain menggambarkan dan mengungkapkan, diharapkan akan memberikan solusi atas permasalahan dalam penelitian ini.



---

<sup>28</sup> Muslan Abdurrahman, *Sosiologi dan Metode Penelitian Hukum*, Malang: UMM Press, 2009, hal. 121.

<sup>29</sup> Zainuddin Ali, *Op. Cit.*, hal. 107.

## **BAB II**

### **KEDUDUKAN ASN DAN PENGATURAN PENGEMBANGAN KARIR ASN DI WILAYAH KEMENTERIAN HUKUM DAN HAM R.I**

#### **A. Kedudukan Aparatur Sipil Negara (ASN)**

##### **1. Sebelum Indonesia merdeka**

Bekerjanya institusi maupun organisasi dalam aktivitas kehidupan masyarakat menciptakan proses pemerintahan. Proses pemerintahan digerakkan oleh sejumlah kecil aktor pemerintahan. Sebagai lembaga yang statis, organisasi pemerintahan hanya mungkin bergerak (dinamis) jika terdapat sejumlah aktor pilihan yang memungkinkan terciptanya interaksi antara pemerintah dan masyarakat. Dalam konteks itu setidaknya dua persoalan utama yaitu penggunaan kewewenangan dan isu pelayanan.

Di Indonesia, sekelompok orang yang berstatus sebagai pemerintah dan diletakkan sebagai elite yang dilayani di masa lalu disebut pangreh praja. Sementara itu, saat ini menjadi paradigma baru pemerintahan, dimana posisi mereka yang dilayani menjadi fokus utama yang dilayani. Dalam hubungan itu, peran pemerintah mengalami pergeseran posisi kemudian dikenal dengan istilah pamongpraja.

Dalam serat Wulangreh, term “pamongpraja” dapat ditelusuri menurut sastra jawa. Wulangreh merupakan kitab yang didesain khusus bagi para calon pemimpin atau penguasa. Wulang berari pelajaran, sedangkan reh mengandung arti makna penguasa atau pemimpin. Karya ini dijadikan kurikulum rujukan untuk mengendalikan hawa nafsu penguasa seperti pemahaman hal haram, hidup

sederhana, tidak sombong, loyal pada negara. Tujuannya adalah agar penguasa atau pemimpin tidak kehilangan arah dalam melakukan pemerintahan.<sup>30</sup>

Penyebutan istilah pamong raja sama dengan istilah pegawai negeri yang mengurus urusan pemerintahan., maknanya terbentuknya birokrasi sejak zaman kerajaan, hingga negara Indonesia terbentuk. Setelah Indonesia terbentuk dengan sistem sentralistik, tradisi birokrasi yang dibangun pada masa Jepang ataupun Belanda.

Ketika Belanda berkuasa di Indonesia, rekrutmen birokrasi banyak dilakukan dari kelompok pribumi. Keadaan mereka digunakan untuk menghubungkan antara pemerintah Belanda dengan Jepang yang dengan pribumi.

Rekrutmen ASN dari kalangan masyarakat oleh penguasa Belanda sebelum kemerdekaan didorong oleh perkembangan revolusi Prancis, kemenangan sekutu diperang dunia pertama, dan perkembangan demokrasi kemenangan sekutu.

Pemerintah Belanda menyadari bahwa terbatasnya potensi birokrasi kolonial akan membutuhkan perpanjangan tangan guna melanggengkan kekuasaan serta mengembalikan sedikit kebaikan terhadap daerah jajajannya.

Berdasarkan kultur masyarakat adat Jawa. Kepemimpinan dan masyarakatnya adalah dua sisi yang sangat berhubungan erat. Sisi pemerintah mengantut nilai feodalistik yaitu suatu sistem yang sangat kuat tersentralisasi, dimana kekuasaan adalah aset yang tak boleh berkurang, sopan, wakil Tuhan terintegrasi. Sedangkan sisi masyarakatnya cenderung menganut nilai patron klien, dimana semua ucapannya pemimpin merupakan refleksi seutuhnya.

---

<sup>30</sup> Muhadam Labolo dan Ahmad Avenus Toana, *Kepamongan Di Indonesia*, Bogor, Ghalia Indonesia, 2016, hal. 4

Dalam request rekrutmen birokrasi, basis rekrutmen pegawai pemerintah di harapkan akan terbentuk *middle class* yang sejak dahulu punya kepemimpinan secara de facto dan de jure. Kedua. Rekrutmen pegawai pemerintah Belanda yang berasal dari pribumi, dimaksudkan untuk membentuk sosok pemerintah yang tangguh dan paham dengan masalah lokal, baik pemahaman hukum maupun budaya.<sup>31</sup>

Selain dari kurikulum, studi kurikulum tentang hukum positif, para pegawai pemerintah Belanda juga dibekali dengan antropologi. Dengan memahami budaya masyarakat setempat, para pegawai Belanda dapat mengintegrasikan hukum positif dengan adat masyarakat setempat.

Selain daripada melakukan adaptasi terhadap nilai-nilai budaya setempat, penerapannya tetap memperhatikan aspek-aspek yang tak bertabrakan dengan kebiasaan masyarakat di lapangan. Dampaknya pemerintah Belanda memperoleh keuntungan besar dimana aktivitas pemerintahan yang berjalan di atas dan sistem nilai yaitu feodalisme, dan patron klien.<sup>32</sup>

Menyadari hal tersebut, pemerintah Belanda mengembangkan pendidikan pangsar ke arah yang lebih modern. Korps Ambtenar adalah angkatan perang phipipina mendorong kepada pemerintah Indonesia untuk menekankan kepada soal diperluas dan diperdalam.

Pada tahun 1942, Hindia Belanda dibagi dalam 8 gewest yakni Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Yogyakarta, Surakarta, Sumatera, Borneo dan Timur Besar. Tiap-tiap gewest akan dipimpin oleh masing-masing residen kecuali Aceh, Sulawesi dan Sumatera Timur.

---

<sup>31</sup> *Ibid.* hal.5

<sup>32</sup> *Ibid.* Hal.6

## 2. Masa setelah Kemerdekaan

Pasca kemerdekaan, istilah pangreh praja yang kemudian berubah menjadi pamongpraja tidak serta merta ditinggalkan begitu saja. Kekosongan birokrasi yang handal dan mammpu untuk menghubungkan kepentingan pusat didaerah dengan sistem sentralistik, mendorong cita-cita itu maka pemerintah merekrutmen pegawai pamongpraja menjadi bagian dari strategi pasar dari Belanda.

Basis rekrutmen pegawai pemerintah dalam konteks pendidikan yang sama di masa kemerdekaan perlahan mengalami pergeseran. Misi pendidikan mengalami dekonstruksi sepeninggalan dari pemerintah belanda.

Mengharapkan basis rekrutmen pamongpraja dari kelompok elit tentu saja mengalami kendala, diataranya<sup>33</sup>:

- a) Terbatasnya sumber daya kepemimpinan dari kelompok bangsawan;
- b) Tingginya masalah yang dihadapi pasca kemerdekaan khususnya masalah-masalah sosial sehingga membutuhkan pemimpin yang kuantitatif yang dapat menjawab masalah tersebut;
- c) Timbulnya kesadaran di sebagian besar elit bahwa kepemimpinan perlu dipersiapkan untuk mengisi kekosongan hukum yang ada melalui rekrutmen khusus tanpa melihat bunga dan status sosial dari nasabah

Di masa revolusi melawan agresi Belanda yang menguasai sebagian wilayah Indonesia, Pegawai Negeri yang berada di daerah-daerah yang dikuasai Republik Indonesia disahkan keberadaannya melalui Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 1948 tanggal 30 Mei 1948. Dengan dibentuknya Kantor Urusan Pegawai berkedudukan di Yogyakarta. Peraturan Pemerintah ini berlaku juga

---

<sup>33</sup> *Ibid.* Hal.7

bagi Pegawai Negeri yang berada di daerah kekuasaan Belanda. Mereka diletakkan dalam naungan Jawatan Umum Urusan Pegawai (*Dienst voor Algemene Personele Zaken*).

Setelah pemulihan kedaulatan tahun 1949, terdapat 3 jenis Pegawai Negeri. Ketiga jenis tersebut: (a) Pegawai Negeri yang bekerjasama dengan Belanda dan bekerja di wilayah kekuasaan Belanda, dikenal dengan sebutan Koperator; (b) Pegawai Negeri yang tidak bersedia kerjasama dengan Belanda, tetapi berada di daerah kekuasaan Belanda, disebut non-koperator; dan (c) Pegawai Negeri yang ikut bergerilya dengan tentara dan pejuang kemerdekaan.

Masa awal kemerdekaan, Negara ini mengalami perubahan bentuk Negara, dan ini yang berimplikasi pada pengaturan aparatur Negara atau birokrasi. Perubahan bentuk Negara dari kesatuan menjadi federal berdasarkan konstitusi RIS melahirkan dilematis dalam cara pengaturan aparatur pemerintah. Setidak-tidaknya terdapat dua persoalan dilematis menyangkut birokrasi pada saat itu. Pertama, bagaimana cara menempatkan pegawai Republik Indonesia yang telah berjasa mempertahankan NKRI, tetapi relatif kurang memiliki keahlian dan pengalaman kerja yang memadai. Kedua, bagaimana menempatkan pegawai yang telah bekerja pada Pemerintah Belanda yang memiliki keahlian, tetapi dianggap berkhianat atau tidak loyal terhadap NKRI

Pegawai Negeri yang disebut koperator dan non koperator. menurut AM Manihuruk<sup>34</sup>, umumnya memiliki pendidikan yang baik dan berpengalaman sebagai administrator pemerintahan. Keberadaan Pegawai Negeri tersebut di

---

<sup>34</sup> Manihuruk A.E., *Pegawai Negeri Sipil Di awal Kemerdekaan dan Era Reformasi*, Seri kertas Kerja, Edisi Khusus, Ulang Tahun ke 53, Badan Kepegawaian Nasional, Jakarta, Puslitbang BKN, Mei 2001.

kukuhkan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 30 tahun 1950, ditandai dibentuknya Kantor Urusan Pegawai (KUP), berkedudukan di Jakarta

Pegawai Negeri di masa pemerintahan orde lama, mulai di lirik partai politik. Potensi Pegawai Negeri sebagai kelompok yang rata-rata berpendidikan dan mempunyai kedudukan sosial lebih baik dari kebanyakan rakyat pada waktu itu. Pegawai Negeri diharapkan mampu menjadi pengumpul suara untuk memenangkan Pemilihan Umum. Demikian sebaliknya, Pegawai Negeri juga mempunyai kepentingan untuk karier jabatan bersedia bekerjasama dengan partai politik. Saat itu terjadilah apa yang disebut dengan perebutan Pegawai Negeri oleh partai politik. Pegawai negeri akhirnya terkotak-kotak dalam berbagai kubu partai yang secara ideologis berbeda satu sama lain. Tugas utama sebagai penyelenggara pemerintahan acap kali ditinggalkan hanya untuk melayani kepentingan partai. Fungsi melayani umum dikalahkan dan tidak kalah hebatnya ada kemungkinan mereka juga mempergunakan fasilitas negara untuk melayani kepentingan partai.

Penetapan Dekrit Presiden tahun 1959, memberikan cakrawala baru. Pemerintah melalui Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 1959, menetapkan melarang Pegawai Negeri golongan F menjadi anggota partai politik. Peraturan Presiden ini bertujuan memulihkan keutuhan dan kekompakan segenap Pegawai Negeri sebagai aparatur pemerintah. Bertugas menyelenggarakan pemerintahan dan mengutamakan kepentingan negara dan kepentingan umum. Namun perkembangan politik dalam negeri telah secara samar mengenyampingkan Peraturan Presiden ini. Secara diam-diam Pegawai Negeri mulai melirik untuk ikut serta dalam permainan politik. ASN mendukung partai politik yang diyakini

memberi peluang jabatan yang lebih baik. Timbul ketidakharmonisan dalam jajaran pemerintahan adanya saling curiga dan ketidakpercayaan kubu pegawai. Demikian pula antara atasan dan bawahan, dan yang paling parah seringkali timbul kebocoran rahasia negara yang menjadi tanggungjawab Pegawai Negeri yang bersangkutan.

### 3. Masa pemerintahan Orde Baru

Diawali dengan penataan Pegawai Negeri, melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 1968 diperintahkan kepada setiap Pegawai Negeri di Departemen untuk loyal hanya kepada negara dan bangsa, dan dilarang menjadi anggota partai politik. Langkah ini dimaksudkan untuk mengkonsolidasikan birokrasi pemerintah dan membenahan posisi Pegawai Negeri dalam kehidupan politik.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1970 ditetapkan keharusan seluruh Pegawai Negeri menjadi atau masuk dalam Korp Karyawan Departemen Dalam Negeri (Kokarmendagri), serta dilarang mengikuti kegiatan partai politik. Sebagai kelanjutannya dibentuk Korps Pegawai Negeri Republik Indonesia (KORPRI), berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 82 Tahun 1971, sebagai satu-satunya wadah pembinaan Pegawai Negeri di luar kedinasan.

Konsep yang mendasari kebijakan melarang Pegawai Negeri menjadi anggota partai politik adalah suatu upaya pemerintah untuk mendayagunakan Pegawai Negeri sebagai aparatur menjalankan tugas pemerintahan dan melayani kepentingan umum. Konsep depolitisasi dikembangkan untuk mendukung kebijakan pemerintah memulihkan keadaan. Melanjutkan tugas pemerintahan umum sekaligus tambahan tugas melaksanakan pembangunan. Namun, konsep

depolitisasi ini tidak berkembang lama karena secara diam-diam terjadi pergeseran. Beberapa orang anggota pegawai negeri berstatus aktif dari departemen tertentu, menurut, Ichlasul Amal 1996, telah menjadi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Tumbuh kembali konsep politisasi Pegawai Negeri. Berbeda dengan masa lampau, politisasi era ini dilandasi dengan dasar hukum yang kuat. Terbit Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1976, peraturan itu nyata-nyata menunjukkan keterlibatan Pegawai Negeri dalam Golongan Karya dan Partai Politik.<sup>35</sup>

Pemberian ijin bagi Pegawai Negeri menjadi pengurus/anggota partai politik atau golongan karya di atur melalui Edaran Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara. Nomor 07/SE/1986. Ketentuan ini menunjukkan adanya keinginan Golongan Karya memupuk kekuatan menghadapi Pemilihan Umum. Korpri ditempatkan disalah satu jalur kekuatan Golongan Karya. Dalam kenyataan Golongan Karya telah mampu menguasai birokrasi. Kedua peraturan tersebut merupakan peluang besar untuk memenangkan Pemilihan Umum. Berbeda dengan partai politik lainnya yang tidak memiliki akar dilingkungan birokrasi.

Untuk memperkuat konstelasi tersebut, Pemerintah menerbitkan Peraturan Disiplin, melalui Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980. Suatu ketentuan yang menempatkan letak kesetiaan pada hal yang paling utama. Ketentuan ini

---

<sup>35</sup> Berdasarkan Peraturan Pemerintah No 20 Tahun 1976, Pegawai Negeri Sipil dapat menjadi anggota partai Politik dengan sepengetahuan atau ijin tertulis dari pejabat yang berwenang. Rationalitas yang dibangun, bahwa kedudukan Pegawai negeri Sipil sangat strategis dalam kedudukannya sebagai aparatur pemerintah yang turut menentukan keberhasilan dalam penyelenggaraan tugas negara dan Pemerintah. Oleh karenanya, keberadaannya sebagai anggota Partai Politik tidak boleh mengganggu tugasnya sebagai aparatur negara yang harus berjalan lancar, aman dan tidak memihak.

dilengkapi dengan daftar penilaian prestasi, yang juga menempatkan butir kesetiaan pada posisi utama dengan nilai yang menentukan karier seorang pejabat.<sup>36</sup>

#### 4. Masa atau era reformasi.

Birokrasi dihadapkan kepada suatu aspirasi publik yang menginginkan terpisahnya Pegawai Negeri dari Golongan Karya. Proses politik yang bergulir cepat telah menjadikan posisi birokrasi sebagai pihak yang paling utama harus dibenahi. Terutama keterlibatannya dalam praktek Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Mustopadidjaja, "Reformasi Birokrasi Sebagai Syarat Pemberantasan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme", menyebutkan sebagai penyakit kronis orde baru dan bila tidak ditangani akan berkembang menjadi neo Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme di era transisi. Perangkat hukum yang mengatur pemberantasan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme dan menciptakan aparat pemerintah yang bersih dan bertanggungjawab, ditetapkan sejak tahun 1998, antara lain TAP MPR No XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara Yang bersih dan Bebas KKN; Undang-undang No 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme; dan Undang undang No 21 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-undang No 32 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Hal mendasar yang memiliki pengaruh terhadap kinerja birokrasi, ditetapkan dalam 2 (dua) undang-undang. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, selanjutnya diubah dengan undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang

---

<sup>36</sup> Penilaian bagi Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan pekerjaan atau jabatan setiap akhir tahun, dalam bentuk Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP3), dimaksudkan sebagai upaya pembinaan karier, yang dilakukan oleh atasan langsung.

Pemerintahan Daerah; dan Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999, sebagai perubahan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian. Dua keputusan politik tersebut memberikan dampak bahwa pengelolaan administrasi pemerintahan tidak lagi sentralisasi dan pegawai negeri dinyatakan netral dari pengaruh partai politik, karena dilarang menjadi anggota Partai Politik.

Depolitisasi Pegawai Negeri kembali dimunculkan sebagai antisipasi sikap politik yang terjadi di masa orde baru. Sofyan Effendi, Tahun 1999, saat menjabat Kepala Badan Adminitrasi Kepegawaian Negara (BAKN), “ Kebijakan Kepegawaian Negara Dalam Rangka Penyelenggaraan Pemerintahan Pasca Pemilu 1999”, mengemukakan bahwa kebijakan melarang Pegawai Negeri untuk berpolitik, didasarkan karena adanya kecenderungan disintegrasi dan antisipasi pasca Pemilihan Umum 1999 yang diperkirakan akan terjadi kabinet koalisi. Undang-undang tersebut melarang Pegawai Negeri menjadi anggota Partai Politik. Pegawai negeri tidak diberikan hak untuk dipilih, tetapi diberikan hak memilih.

## **B. Pengembangan Karir Aparatur Sipil Negara**

*Good Governance* atau tata pemerintahan yang baik didefinisikan sebagai suatu sistem yang memungkinkan terjadinya mekanisme penyelenggaraan pemerintahan negara yang efisien dan efektif dengan menjaga sinergi yang konstruktif diantara pemerintah, sektor swasta dan masyarakat.

Aparatur negara menjadi aktor penting dalam penyelenggaraan proses tata pemerintahan yang baik dalam lingkungan pemerintahan. Aparatur negara berperan sebagai agen pembaharuan, pelayan dan pemberdaya masyarakat. Oleh

karena itu, fungsi pengaturan dan pengendalian yang dilakukan oleh aparatur negara adalah perumusan dan pelaksanaan kebijaksanaan yang berfungsi sebagai motivator dan fasilitator guna tercapainya swakarsa dan swadaya masyarakat termasuk dunia usaha. Untuk mendukung terlaksananya sistem pemerintahan yang baik maka harus dikembangkan pola peningkatan karir ASN sebagai pendukung tata kelola pemerintahan.

Pengertian karir adalah perjalanan yang dilalui seseorang selama hidupnya. Menurut Handoko, karir adalah semua pekerjaan atau jabatan yang ditangani atau dipegang selama kehidupan kerja seseorang dengan demikian karir menunjukkan perkembangan para pegawai secara individual dalam jenjang jabatan atau kepangkatan yang dapat dicapai selama masa kerja dalam suatu organisasi.<sup>37</sup>

Terdapat dua cara pendekatan untuk memahami makna karir : *Pendekatan pertama* memandang karir sebagai pemilikan (*a property*) dan *occupation* atau organisasi. Dimana karir dapat dilihat sebagai jalur mobilitas di dalam organisasi yang tunggal. *Pendekatan kedua* memandang karir sebagai suatu properti atau kualitas individual dan bukan okupsi atau organisasi. Setelah setiap individu mengakumulasi serangkaian jabatan, posisi, dan pengalaman tertentu pendekatan ini mengakui kemajuan karir yang telah dicapai seseorang.

Pada umumnya yang mempengaruhi karir seseorang adalah: keluarga, lingkungan, pendidikan, saran-saran mengenai sumber karir, peran karyawan itu sendiri. Berdasarkan berbagai definisi di atas, maka dapat disimpulkan bahwa karir adalah merupakan rangkaian atau urutan posisi pekerjaan atau jabatan yang dipegang selama kehidupan kerja seseorang.

---

<sup>37</sup> Handoko, T, *Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia*, BPF. Yogyakarta 2000, hal123

Proses pengembangan karir dalam suatu pendekatan formal yang diambil organisasi untuk memastikan bahwa orang-orang dengan kualifikasi dan pengalaman yang tepat tersedia pada saat dibutuhkan. Sehingga pengembangan karir dapat dikatakan suatu kondisi yang menunjukkan adanya peningkatan-peningkatan status seseorang dalam organisasi dalam jalur karir yang telah ditetapkan dalam organisasi yang bersangkutan.

Oleh sebab itu setiap karyawan dalam meniti karirnya, diperlukan adanya perencanaan karir untuk menggunakan kesempatan karir yang ada. Disamping itu sukses dalam pengembangan karir yang berarti pegawai mengalami kemajuan dalam bekerja adalah meningkatkan keterampilan sehingga lebih berprestasi. Seperti yang dikemukakan Moekijzat, yang paling penting dalam suatu jabatan adalah:<sup>38</sup>

1. Kesempatan untuk melakukan sesuatu yang membuat pegawai merasa senang;
2. Kesempatan untuk mencapai sesuatu yang berharga;
3. Kesempatan untuk mempelajari hal-hal yang baru;
4. Kesempatan untuk mengembangkan kecakapan kemampuan.

Pengembangan karir (*career development*) meliputi perencanaan karir (*career planning*) dan manajemen karir (*career management*). Memahami pengembangan karir dalam sebuah organisasi membutuhkan suatu pemeriksaan atas dua proses, yaitu bagaimana masing-masing individu merencanakan dan menerapkan tujuan-tujuan karirnya (perencanaan karir) dan bagaimana organisasi merancang dan menerapkan program pengembangan karir / manajemen karir. Manajemen karir (*career management*) adalah proses dimana organisasi memilih,

---

<sup>38</sup> Moekijzat, Op.Cit, hal. 36

menilai, menugaskan, dan mengembangkan para pegawainya guna menyediakan suatu kumpulan orang-orang yang berbobot untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan di masa yang akan datang.

Pengembangan karier dalam rangka manajemen sumber daya manusia bertitik tolak dari asumsi dasar bahwa seseorang yang mulai bekerja setelah penempatan dalam suatu organisasi akan terus bekerja untuk organisasi tersebut selama masa aktifnya hingga ia memasuki usia pensiun. Berarti ia ingin meniti karier dalam organisasi itu. Berangkat dari asumsi demikian, merupakan hal yang logis dan wajar apabila dalam kehidupan kekerjanya seseorang menanyakan berbagai pertanyaan yang menyangkut karier dan prospek pengembangannya di masa depan. Berbagai pertanyaan tersebut berkisar pada:<sup>39</sup>

1. Kemampuan, pengetahuan dan ketrampilan apa yang dituntut oleh organisasi agar meraih kemajuan dalam kariernya?
2. Sistem promosi apa yang berlaku dalam organisasi: apakah promosi berdasarkan prestasi kerja, ataukah berdasarkan senioritas ataukah gabungan dari keduanya?
3. Jika promosi menuntut pelatihan tambahan, apakah organisasi menyelenggarakan pelatihan tersebut ataukah pekerja yang bersangkutan sendiri yang mencari kesempatan untuk itu?
4. Apakah promosi dimasa depan menuntut keikutsertaan dalam program pengembangan yang diselenggarakan oleh organisasi?
5. Sampai sejauh mana faktor keberuntungan berperan dalam promosi seseorang dalam organisasi?

---

<sup>39</sup>Sondang P. Siagian, Manajemen Sumber Daya Manusia, PT. Bumi Aksara Jakarta 2008, Hal. 204,205

6. Apakah organisasi menganut kebijaksanaan “promosi orang dalam” atau membuka “pintu masuk lateral” untuk berbagi kedudukan dan jabatan?
7. Mana yang lebih penting: kemampuan kerja atau kesediaan beradaptasi terhadap keinginan pejabat yang berwenang memutuskan promosi seseorang?

Bahwa jawaban terhadap pertanyaan tersebut tergantung antara lain pada filsafat, kultur dan tradisi organisasi yang bersangkutan, sumber jawaban terhadap berbagai pertanyaan itu bukan hanya satuan pengelola sumber daya manusia, akan tetapi juga pada para manajer dan pegawai yang bersangkutan sendiri. Artinya, bagian yang mengelola sumber daya manusia memberikan jawaban sepanjang yang menyangkut pola karier yang terdapat dalam organisasi serta cara-cara yang tersedia untuk memenuhi tuntutan pola tersebut. Para manajer memberikan jawaban antara lain tentang identifikasi potensi untuk promosi. Sedangkan pegawai yang bersangkutan sendiri memberikan jawaban tentang apa yang mungkin dilakukannya agar ia layak dipertimbangkan untuk promosi dalam rangka meniti karier di masa depan.

Pengembangan karier merupakan upaya-upaya pribadi seorang pegawai untuk mencapai suatu rencana karier. Kegiatan- kegiatan ini perlu didukung oleh perusahaan. Adapun indikator- indikator pengembangan karier menurut Riva'i adalah sebagai berikut:<sup>40</sup>

1. Kebutuhan karier

Membantu para pegawai dalam menyesuaikan kebutuhan- kebutuhan karier internal mereka sendiri;

2. Dukungan perusahaan dalam bentuk moril;

---

<sup>40</sup> Rivai, Veithzal. *Manajemen Sumber Daya Manusia untuk Perusahaan*. Jakarta: PT. Raja Grafindo.2003, hal. 23

Perusahaan memberikan umpan balik terhadap kinerja yaitu dengan meningkatkan kemampuan kinerja pegawai untuk mengisi posisi jabatan / karier yang disediakan oleh perusahaan;

3. Dukungan perusahaan dalam bentuk materil;

Perusahaan memberikan umpan balik berupa fasilitas-fasilitas kerja yang mendukung dalam jabatannya

4. Pelatihan

Meningkatkan kemampuan atau keterampilan pegawai dalam bidang operasional;

5. Perlakuan yang adil dalam berkarier;

Memberikan kesempatan berkarier kepada pegawainya untuk mengembangkan diri;

6. Informasi karier;

Memberikan informasi kebutuhan karier yang dibutuhkan untuk mengetahui kemungkinan jabatan yang dapat dicapai pegawai untuk mengembangkan kariernya;

7. Promosi;

Memberikan pengakuan, jabatan, dan imbalan jasa yang semakin besar kepada pegawai yang berprestasi tinggi;

8. Mutasi;

Memindahkan dan menempatkan pegawai dalam jabatannya didasarkan pada prestasi kerja pegawai;

9. Penempatan karyawan pada pekerjaan yang tepat;

Penempatan pegawai sesuai dengan keahlian dan kemampuan yang

dimilikinya;

#### 10. Pengembangan tenaga kerja

Memberikan program pendidikan dan pelatihan untuk pegawai untuk meningkatkan potensi dalam dirinya.

Pengembangan karier tidak hanya tergantung pada usaha- usaha individual saja, karena hal itu tidak selalu sesuai dengan kepentingan organisasi. Untuk mengarahkan pengembangan karier agar menguntungkan organisasi dan karyawan, perusahaan perlu mengusahakan dukungan manajemen, memberikan umpan balik kepada pegawai dan membangun suatu lingkungan kerja yang nyaman untuk meningkatkan kemampuan dan keinginan pegawai dalam melaksanakan pengembangan karier.

### 1. Bentuk-Bentuk Pengembangan Karir

Menurut Fahmi bentuk pengembangan karir adalah :<sup>41</sup>

#### 1) Pendidikan dan Pelatihan

Pendidikan dan pelatihan merupakan usaha meningkatkan kemampuan kerja yang dimiliki pegawai dengan cara menambah pengetahuan dan keterampilannya;

#### 2) Mutasi

Mutasi atau yang dikenal dengan mutasi personal diartikan sebagai perubahan posisi/jabatan/pekerjaan tempat kerja dari seorang tenaga kerja yang dilakukan baik secara vertikal maupun horizontal.

#### 3) Penangguhan Kenaikan Pangkat

Penangguhan kenaikan pangkat terjadi sebagai akibat dari

---

<sup>41</sup> Fahmi.(2010). *Pengembangan Karir Karyawan*. Bandung.  
<http://fahmiamii10.blogspot.com/> diunduh pada 6 Agustus 2018.

ketidakmampuan seorang tenaga kerja melaksanakan tugas dalam jabatannya, karena pelanggaran disiplin, atau terkena hukuman pidana.

#### 4) Pembebastugasan

Pembebastugasan atau lebih dikenal dengan skorsing merupakan bentuk mutasi vertikal yang dilakukan dengan membebastugaskan seorang tenaga kerja dari posisi/jabatan/pekerjaannya, tetapi masih memperoleh pendapatan secara penuh.

#### 5) Pemberhentian

Pemberhentian atau retiring merupakan bentuk mutasi vertikal yang paling akhir berupa pemberhentian seorang tenaga kerja dari posisi/jabatan/pekerjaan yang sekaligus diikuti dengan pemutusan hubungan kerja dan pemberhentian pembayaran pendapatannya (upah/gaji)

## 2. Tujuan dan Manfaat Pengembangan Karir

Menurut Fahmi<sup>42</sup> tujuan dan manfaat pengembangan karir adalah :

1. Membantu dalam Pencapaian Tujuan Individu dan Perusahaan  
Pengembangan karir membantu pencapaian tujuan perusahaan dan tujuan individu;
2. Menunjukkan Hubungan Kesejahteraan Karyawan  
Perusahaan merencanakan karir karyawan dengan meningkatkan kesejahteraannya agar karyawan lebih tinggi loyalitasnya.
3. Membantu Pegawai Menyadari Kemampuan Potensi Mereka  
Pengembangan karir membantu menyadarkan karyawan akan

---

<sup>42</sup> *Ibid*

kemampuannya untuk menduduki suatu jabatan tertentu sesuai dengan potensi dan keahliannya;

4. Memperkuat hubungan antara karyawan dan perusahaan.

Pengembangan karir akan memperkuat hubungan dan sikap karyawan terhadap perusahaannya.

5. Membuktikan tanggung jawab sosial

Pengembangan karir merupakan suatu cara menciptakan iklim kerja yang positif dan karyawan menjadi lebih bermental sehat.

6. Membantu memperkuat pelaksanaan program-program perusahaan.

Pengembangan karir akan membantu program-program perusahaan lainnya agar tujuan perusahaan tercapai.

7. Mengurangi *Turn Over* dan Biaya Kepegawaian.

Pengembangan karir dapat menjadikan *turn over* rendah dan begitu pula biaya kepegawaian menjadi lebih efektif.

8. Mengurangi keusangan profesi dan manajerial.

Pengembangan karir dapat menghindarkan dari keusangan dan kebosanan profesi dan manajerial.

9. Menggiatkan Analisis dari Keseluruhan Karyawan Perencanaan karir dimaksudkan mengintegrasikan perencanaan kerja dan kepegawaian.

10. Menggiatkan suatu pemikiran (pandangan) jarak waktu yang panjang.

Pengembangan karir berhubungan dengan jarak waktu yang panjang.

Hal ini karena penempatan suatu posisi jabatan memerlukan persyaratan dan kualifikasi yang sesuai dengan posisinya.

Untuk mencapai tata pemerintahan yang baik diperlukan sebuah mekanisme yang jelas tentang bagaimana tata cara melakukan pengelolaan/pembinaan sumberdaya manusia aparatur yang salah satunya berupa ASN/PNS ini. Pemerintah dalam hal ini Presiden, sebagai manajer atau pembina ASN, bersama DPR telah mengeluarkan peraturan dasar tentang pokok-pokok kepegawaian sebagai aturan dan tata cara pengelolaan sumberdaya ASN yang jelas dari segi hukum.

Secara berurutan dari Undang-Undang (UU) Nomor 8 Tahun 1974 yang telah diubah terakhir kali dengan UU No. 43 Tahun 1999 Tentang Pokok- Pokok Kepegawaian dan terakhir adalah UU No. 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara adalah peraturan pengelolaan sumberdaya ASN disamping peraturan lain dibawahnya sebagai peraturan penjelas.

Undang-undang ASN mempunyai misi mewujudkan aparatur sipil negara yang memiliki integritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai unsur perekat persatuan dan kesatuan. UU ASN telah memberikan landasan bagi diterapkannya sistem merit bagi ASN dimana keputusan untuk penerimaan penempatan dan pengangkatan harus didasarkan kepada kompetensi, kualifikasi dan pengalaman yang memadai. Untuk menerapkan prinsip merit system ini dibentuk KASN, lembaga non struktural yang bertanggung jawab dalam mengawasi pelaksanaan sistem merit dan penegakan kode etik. KASN bertugas memastikan agar seleksi terbuka JPT dilakukan melalui mekanisme yang transparan, obyektif dan kompetitif.

Dengan semangat membangun sistem merit, tenaga honorer tidak diperkenankan lagi untuk direkrut dan diangkat karena mekanisme pengisian jabatan dilakukan melalui seleksi untuk memenuhi kualifikasi pekerjaan tertentu dan bersifat spesialis dalam arti dalam rangka mengisi kompetensi tertentu yang tidak tersedia dalam organisasi dan bukan bersifat umum yang dapat diisi oleh sembarangan orang, baik untuk pengisian formasi CASN, JPT maupun Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (P3K).

Dalam kedua UU tersebut di beberapa pasal secara jelas Pemerintah melakukan perpaduan antara Pola Karir dan Prestasi Kerja dalam melakukan pembinaan kepada ASN. Pola Karir dan Prestasi Kerja tidak dapat dipisahkan antara satu dan lainnya. Karena memiliki keterkaitan dan hubungan yang saling melengkapi.

Pola karir secara garis besar berarti sebuah bentuk (*pattern*) atau alur yang menggambarkan posisi maupun kedudukan seseorang dalam sebuah atau beberapa organisasi. Jika dihubungkan dengan prestasi kerja Pola Karir dapat dianggap sebagai kompensasi non material atas prestasi kerja yang dilakukan oleh karyawan selama ini. Dengan demikian karir hendaknya dapat dianggap sebagai sebuah stimulant atau rangsangan bagi pekerja untuk meningkatkan kinerjanya.

Dalam Undang–Undang Nomor 5 tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (UUASN) pengembangan karir ASN dilakukan berdasarkan kualifikasi, kompetensi, penilaian kinerja, dan kebutuhan instansi pemerintah serta dilakukan dengan mempertimbangkan integritas dan moralitas. Kompetensi tersebut meliputi:

- 1) kompetensi teknis yang diukur dari tingka dan spesialisasi pendidikan, pelatihan teknis fungsional, dan pengalaman bekerja secara teknis,

- 2) kompetensi manajerial yang diukur dari tingkat pendidikan, pelatihan struktural atau 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.

Integritas diukur dari indikator kejujuran, kepatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, kemampuan bekerja sama, dan pengabdian kepada masyarakat, bangsa dan negara. Moralitas diukur dari penerapan dan pengamalan nilai etika agama, budaya, dan sosial kemasyarakatan. Setiap ASN memiliki hak dan kesempatan yang sama dalam mengembangkan kompetensi, antara lain melalui pendidikan dan pelatihan, seminar, kursus. Penataran serta pelaksanaannya dievaluasi oleh Pejabat yang berwenang dan digunakan sebagai salah satu dasar dalam pengangkatan jabatan dan pengembangan karir<sup>43</sup>.

Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 tentang Pengangkatan ASN dalam Jabatan Struktural pada Pasal 12 menyatakan bahwa untuk menjamin kepastian arah pengembangan karir, ditetapkan pola dasar karir dengan Keputusan Presiden dan setiap pimpinan Instansi menetapkan pola karir ASN di lingkungannya berdasarkan pola dasar karir ASN sebagaimana dimaksud. Setiap instansi pemerintah wajib menyusun pola karir ASN secara khusus sesuai dengan kebutuhan berdasarkan pola karir nasional. Untuk menjamin keselarasan potensi ASN dengan kebutuhan penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan, disusun pola karir ASN yang terintegrasi secara nasional. Ketentuan tersebut dapat

---

<sup>43</sup> Nizar Apriansyah, *Evaluasi Pola Karir Di Lingkungan Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia*, Pusat Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi, JIKH Vol. 11 No. 1 Maret 2017, Hal. 42

diartikan bahwa pola karir meskipun disusun oleh masing-masing instansi baik pemerintah pusat (kementerian, non kementerian dan lembaga negara lainnya) pemerintah provinsi dan kabupaten/kota, akan tetapi harus terintegrasi secara nasional. Jika Pengembangan karir menunjuk pada pegawai, yakni upaya meningkatkan karir pegawai, maka pola karir adalah cetak biru atau pedoman terhadap kemungkinan jenjang karir yang akan dilalui oleh seorang ASN.

### **C. Pengaturan Pengembangan Karir ASN di lingkungan Kementerian Hukum Dan HAM R.I**

#### **1. Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur sipil Negara**

Setelah reformasi yang berhasil membentuk UU No 43 tahun 1999 tentang kepegawaian, maka pada tahun 2014 pemerintah bersama DPR berhasil mengesahkan Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014, sebagai dasar pertimbangan pengesahan Undang-Undang tersebut diantaranya adalah:

- a. Dalam rangka pelaksanaan cita-cita bangsa dan mewujudkan tujuan negara sebagaimana tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, perlu dibangun aparatur sipil negara yang memiliki integritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai unsur perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Pelaksanaan manajemen aparatur sipil negara belum berdasarkan pada perbandingan antara kompetensi dan kualifikasi yang diperlukan oleh

jabatan dengan kompetensi dan kualifikasi yang dimiliki calon dalam rekrutmen, pengangkatan, penempatan, dan promosi pada jabatan sejalan dengan tata kelola pemerintahan yang baik;

- c. untuk mewujudkan aparatur sipil negara sebagai bagian dari reformasi birokrasi, perlu ditetapkan aparatur sipil negara sebagai profesi yang memiliki kewajiban mengelola dan mengembangkan dirinya dan wajib bertanggungjawabkan kinerjanya dan menerapkan prinsip merit dalam pelaksanaan manajemen aparatur sipil negara
- d. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sudah tidak sesuai dengan tuntutan nasional dan tantangan global sehingga perlu diganti.

Untuk dapat menjalankan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu, Pegawai ASN harus memiliki profesi dan Manajemen ASN yang berdasarkan pada Sistem Merit atau perbandingan antara kualifikasi, kompetensi, dan kinerja yang dibutuhkan oleh jabatan dengan kualifikasi, kompetensi, dan kinerja yang dimiliki oleh calon dalam rekrutmen, pengangkatan, penempatan, dan promosi pada jabatan yang dilaksanakan secara terbuka dan kompetitif, sejalan dengan tata kelola pemerintahan yang baik.<sup>44</sup>

Manajemen ASN terdiri atas Manajemen ASN dan Manajemen PPPK yang perlu diatur secara menyeluruh dengan menerapkan norma, standar, dan prosedur. Adapun Manajemen ASN meliputi penyusunan dan penetapan

---

<sup>44</sup> Penjelasan Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014

kebutuhan, pengadaan, pangkat dan jabatan, pengembangan karier, pola karier, promosi, mutasi, penilaian kinerja, penggajian dan tunjangan, penghargaan, disiplin, pemberhentian, jaminan pensiun dan jaminan hari tua, dan perlindungan. Sementara itu, untuk Manajemen PPPK meliputi penetapan kebutuhan, pengadaan, penilaian kinerja, gaji dan tunjangan, pengembangan kompetensi, pemberian penghargaan, disiplin, pemutusan hubungan perjanjian kerja, dan perlindungan.<sup>45</sup>

Dalam upaya menjaga netralitas ASN dari pengaruh partai politik dan untuk menjamin keutuhan, kekompakan, dan persatuan ASN, serta dapat memusatkan segala perhatian, pikiran, dan tenaga pada tugas yang dibebankan, ASN dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik.

Untuk meningkatkan produktivitas dan menjamin kesejahteraan ASN, dalam Undang-Undang ini ditegaskan bahwa ASN berhak memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban kerja, tanggung jawab, dan resiko pekerjaannya. Selain itu, ASN berhak memperoleh jaminan sosial.<sup>46</sup>

Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara akan merombak manajemen kepegawaian yang telah dijalankan sejak zaman pasca kemerdekaan adalah dari banyaknya peraturan pelaksana yang harus ditetapkan. Inventarisasi terhadap kebutuhan peraturan pelaksana dalam UU ASN menunjukkan bahwa diperlukan sebanyak 13 Peraturan Pemerintah sebagai berikut:

1. RPP Jabatan Administrasi Aparatur Sipil Negara, amanat Pasal 13;
2. RPP Jabatan Fungsional Aparatur Sipil Negara, amanat pasal 18 ayat

---

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> *Ibid.*

- (4);
3. RPP Jabatan Pimpinan Tinggi Aparatur Negara, amanat pasal 19 ayat 4;
  4. RPP Jabatan Dan Tata Cara Pengisian Jabatan Aparatur Sipil Negara Tertentu Yang Dapat Diisi Prajurit Tentara Nasional Indonesia Dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, amanat pasal 20 ayat 4;
  5. RPP tentang Hak PNS dan Hak PPPK, dan Kewajiban Pegawai ASN, amanat pasal 24;
  6. RPP Tata Cara Penyusunan Dan Penetapan Kebutuhan Pegawai Negeri Sipil, amanat pasal 57;
  7. RPP Pengadaan PNS dan Tata Cara Sumpah/Janji PNS, amanat pasal 67;
  8. RPP Pengangkatan Pegawai Aparatur Sipil Negara Dalam Jabatan Aparatur Sipil Negara, amanat pasal 68;
  9. RPP Pengembangan Karier, Pengembangan Kompetensi, Pola Karier, Promosi Dan Mutasi Pegawai Negeri Sipil, amanat pasal 74;
  10. RPP tentang Penilaian Kinerja, amanat Pasal pasal 78;
  11. RPP Gaji, Tunjangan Kinerja, Tunjangan Kemahalan, Dan Fasilitas Pegawai Aparatur Sipil Negara, amanat pasal 81;
  12. RPP Tentang Disiplin Pegawai ASN, amanat pasal 86 ayat 4;
  13. RPP Tata Cara Pemberhentian, Pemberhentian Sementara, Dan Pengaktifan Kembali Pegawai Negeri Sipil, amanat pasal 89.

Berbagai aturan pelaksana tersebut belum termasuk sejumlah Peraturan Presiden (Perpres) dan Peraturan Menteri yang juga harus ditetapkan paling lambat

dua tahun sejak UU ASN diundangkan. Peraturan Presiden yang perlu dipersiapkan dalam rangka implementasi UU ASN antara lain Perpres tentang Pembentukan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN), perubahan Perpres tentang Lembaga Administrasi Negara dan Badan Kepegawaian Negara dan Perpres tentang jabatan yang dapat diisi oleh PPPK.

Di dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014, di dalam Pasal 1 angka 1, 2, 3 dan 4 menyebutkan bahwa:<sup>47</sup>

1. menyebutkan bahwa Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.
2. Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan
3. Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat ASN adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.
4. Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang selanjutnya disingkat PPPK adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan.

Khusus mengenai ketentuan pembinaan karir Aparatur sipil negara ditegaskan di dalam undang-undang Nomor 5 tahun 2014 dengan sistem merit. Hal tersebut diatur dalam Pasal 51 yang mengatakan bahwa Manajemen ASN diselenggarakan berdasarkan Sistem Merit.

Di dalam Pasal 52 menyebutkan bahwa Manajemen ASN meliputi Manajemen ASN dan Manajemen PPPK.

---

<sup>47</sup> Pasal 1 angka 1,2,3, dan 4 Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014

Pasal 53 menegaskan bahwa Presiden selaku pemegang kekuasaan tertinggi pembinaan ASN dapat mendelegasikan kewenangan menetapkan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian pejabat selain pejabat pimpinan tinggi utama dan madya, dan pejabat fungsional keahlian utama kepada:

- a. menteri di kementerian;
- b. pimpinan lembaga di lembaga pemerintah nonkementerian;
- c. sekretaris jenderal di sekretariat lembaga negara dan lembaga nonstruktural;
- d. gubernur di provinsi; dan
- e. bupati/walikota di kabupaten/kota.

Presiden dapat mendelegasikan kewenangan pembinaan Manajemen ASN kepada Pejabat yang Berwenang di kementerian, sekretaris jenderal/sekretariat lembaga negara, sekretariat lembaga nonstruktural, sekretaris daerah provinsi dan kabupaten/kota.<sup>48</sup> Pejabat yang Berwenang sebagaimana dimaksud dalam menjalankan fungsi Manajemen ASN di Instansi Pemerintah berdasarkan Sistem Merit dan berkonsultasi dengan Pejabat Pembina Kepegawaian di instansi masing-masing.<sup>49</sup> Pejabat yang Berwenang sebagaimana dimaksud memberikan rekomendasi usulan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian di instansi masing-masing. Setelah itu, Pejabat yang Berwenang mengusulkan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian Pejabat Administrasi dan Pejabat Fungsional kepada Pejabat Pembina Kepegawaian di instansi masing-masing.

---

<sup>48</sup> Pasal 54 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014

<sup>49</sup> Pasal 54 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014

Sistem Manajemen ASN yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 meliputi:<sup>50</sup>

- a. penyusunan dan penetapan kebutuhan;
- b. pengadaan;
- c. pangkat dan jabatan;
- d. pengembangan karier;
- e. pola karier;
- f. promosi;
- g. mutasi;
- h. penilaian kinerja;
- i. penggajian dan tunjangan;
- j. penghargaan;
- k. disiplin;
- l. pemberhentian;
- m. jaminan pensiun dan jaminan hari tua; dan
- n. perlindungan.

Manajemen ASN pada Instansi Pusat dilaksanakan oleh pemerintah pusat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan Manajemen ASN pada Instansi Daerah dilaksanakan oleh pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pembinaan kepegawaian menggunakan Sistem Merit adalah sistem pembinaan kepegawaian berdasarkan karir dan prestasi kerja, yang terukur secara administrasi dan realitas pencapaian tugas dan pengabdian seseorang

---

<sup>50</sup> Lihat Pasal 55 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014

pegawai, dalam lingkup tugas yang diembannya dalam organisasi jabatan pemerintahan.

- a) Pengadaan – rekrutmen dan seleksi
- b) Transparan yang bersangkutan dapat mengetahui nilai yang diperolehnya dan mengukur dirinya dalam persyaratan yang ditentukan Pengangkatan, pemenuhan persyaratan (tersusun, terencana, dan terstruktur)

Saat ini paradigma penerimaan pegawai negeri mengalami perubahan yaitu paradigma dari berdasarkan “formasi” kepada “analisis jabatan”. Ada beberapa pendapat yang memberikan pengertian dari analisis jabatan, yaitu:

1. Edwin B. Flippo (*Job Analysis*): analisis jabatan adalah proses mempelajari dan mengumpulkan informasi yang berhubungan dengan operasi-operasi (pelaksanaan-pelaksanaan) dan tanggung jawab dari suatu jabatan tertentu;
2. George R. Terry (*Principle of Management*): Analisis jabatan adalah suatu cara untuk memperoleh data inti yang dapat dirumuskan sebagai proses mempelajari kewajiban-kewajiban dan pelaksanaan-pelaksanaan jabatan secara kritis;

Konsekuensi dari penerapan merit sistem dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 adalah harus ada standart kompetensi atau tolak ukur kinerja. Tolak ukur kinerja pegawai aparatur sipil negara adalah dengan melihat prestasi kerja sehingga dapat diputuskan yang dapat bertahan.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara dikatakan bahwa yang menjadi tugas Pegawai Negeri Sipil adalah:

- 1) Melaksanakan kebijakan publik yang dibuat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 2) Memberikan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas; dan
- 3) Mempererat persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia

Selain tugas, maka fungsi ASN menurut UU Nomor 5 tahun 2014 adalah sebagai berikut:

- 1) Pelaksana kebijakan publik
- 2) Pelayan publik; dan
- 3) Perekat dan pemersatu bangsa

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

Sebagai perbandingan bahwa pada masa berlakunya Undang Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok Pokok Kepegawaian juga sudah mengatur tentang persyaratan pengisian jabatan bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS). Pada pasal 17 ayat 2 disebutkan bahwa Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam suatu jabatan dilaksanakan.

berdasarkan prinsip profesionalisme sesuai dengan kompetensi, prestasi kerja, dan jenjang pangkat yang ditetapkan untuk jabatan itu serta syarat obyektif lainnya tanpa membedakan jenis kelamin, suku, agama, ras atau golongan.

Didalam UU Nomor 5 Tahun 2014 Tentang ASN dipertegas didalam Pasal 68 yang menyatakan bahwa:

- (1) PNS diangkat dalam pangkat dan jabatan tertentu pada Instansi Pemerintah.
- (2) Pengangkatan PNS dalam jabatan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditentukan berdasarkan perbandingan objektif antara kompetensi, kualifikasi, dan persyaratan yang dibutuhkan oleh jabatan dengan kompetensi, kualifikasi, dan persyaratan yang dimiliki oleh pegawai.
- (3) Setiap jabatan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikelompokkan dalam klasifikasi jabatan PNS yang menunjukkan kesamaan karakteristik, mekanisme, dan pola kerja.
- (4) PNS dapat berpindah antar dan antara Jabatan Pimpinan Tinggi, Jabatan Administrasi, dan Jabatan Fungsional di Instansi Pusat dan Instansi Daerah berdasarkan kualifikasi, kompetensi, dan penilaian kinerja. ASN yang diangkat dalam pangkat dan jabatan tertentu pada Instansi Pemerintah dalam adalah merupakan salah satu bagian dari Manajemen ASN dengan prinsip yang dilaksanakan berdasarkan prinsip profesional, dan menghindari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Untuk melaksanakan prinsip itu, Manajemen ASN dilaksanakan dengan sistem merit, sebagaimana ditegaskan pada Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 2014 Tentang ASN yang menyatakan Manajemen ASN diselenggarakan berdasarkan Sistem Merit, yaitu 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.

Untuk menjamin terpilihnya orang-orang yang profesional dan kompeten sesuai dengan standar kompetensi jabatan, misalnya Jokowi/Ahok melakukannya dengan promosi terbuka. Sebetulnya konsep lelang jabatan tidak jauh berbeda

dengan *fit and proper test*. Namun demikian, gebrakan ini cukup menyita perhatian publik, bahkan menjadi topik aktual beberapa media massa bulan terakhir ini. Isu ini semakin menarik karena banyak orang yang kurang memahami istilah lelang jabatan.

Ada persepsi bahwa lelang jabatan sama seperti lelang atau tender dalam proses pengadaan barang dan jasa. Bahkan ada pula menduga bahwa, lelang jabatan akan membuka celah munculnya KKN seperti halnya dalam praktek lelang pengadaan barang dan jasa di lingkungan pemerintahan. Padahal sejatinya lelang jabatan justru bisa memperkecil potensi KKN karena dilakukan secara transparan, menggunakan indikator tertentu dan dilakukan oleh *assesment centre*.

Sistem merit yang berdasarkan pada obyektivitas dalam pengelolaan ASN menjadi pilihan bagi berbagai organisasi untuk mengelola SDM. Kualifikasi, kemampuan, pengetahuan dan juga ketrampilan pegawai yang menjadi acuan dalam pengelolaan ASN berdasar sistem merit menjadi fondasi untuk memiliki pegawai yang kompeten dan „bahagia“ dalam organisasi karena mereka memiliki kepercayaan diterapkannya keadilan dalam organisasinya.

Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang ASN secara jelas mengakomodasi prinsip merit dalam pelaksanaan manajemen ASP. Pasal 1 tentang Ketentuan Umum memuat cakupan sistem merit dalam pengelolaan ASN:

“ 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 kecatatan”.

Pencantuman sistem merit ini mengindikasikan keseriusan pemerintah untuk menerapkan obyektifitas dalam manajemen ASN dan juga keharusan semua

instansi pemerintah untuk menerapkan sistem merit dalam pengelolaan ASNnya. Prinsip keadilan dan kewajaran yang ada dalam pasal di atas harus diterapkan untuk menjamin karir ASN yang jelas dan juga untuk tujuan peningkatan akuntabilitas kinerja pemerintah. Karena ASN di Indonesia terdiri atas dua komponen yaitu PNS dan PPPK maka prinsip merit ini juga diterapkan pada kedua jenis komponen tersebut.

## **2. Peraturan Pemerintah Nomor 46 tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri sipil**

Peningkatan kualitas ASN sebagai bentuk peningkatan kinerja sehingga pelayanan kepada masyarakat dapat berjalan dengan baik. Peningkatan kinerja ASN dapat dihadapi dan dijawab dengan peran ASN yang memiliki kualifikasi, kompetensi dan memiliki kinerja yang baik, dengan dilandasi moralitas dan integritas dengan sistem pengembangan karier yang adil dan transparan .

Setelah UU No 5 tahun 2014 dikeluarkan hingga saat ini belum memiliki peraturan pemerintah secara keseluruhan, sehingga ada beberapa ketentuan dalam bentuk peraturan pemerintah yang didasari oleh Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Penilaian prestasi kerja PNS berdasarkan Pasal 12 ayat 2 II. UU 43 Tahun 1999 bertujuan untuk menjamin objektivitas pembinaan PNS yg dilakukan berdasarkan sistem prestasi kerja & sistem karier, yg dititikberatkan pada sistem prestasi kerja.

Untuk mewujudkan pembinaan Pegawai Negeri Sipil berdasarkan sistem prestasi kerja dan sistem karier yang dititikberatkan pada sistem prestasi kerja, perlu dilakukan penilaian prestasi kerja. Bahwa penilaian pelaksanaan pekerjaan Pegawai Negeri Sipil sebagai bagian dari pembinaan Pegawai Negeri Sipil sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979 tentang Penilaian

Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan dan kebutuhan hukum dalam pembinaan Pegawai Negeri Sipil. Berdasarkan pertimbangan untuk memenuhi ketentuan mengenai penilaian prestasi kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 dan Pasal 20 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil.

Penilaian prestasi kerja PNS adalah Proses kegiatan yang dilakukan untuk *mengevaluasi* tingkat pelaksanaan pekerjaan atau *unjuk kerja (performance appraisal)* seorang pegawai. Sebagaimana diketahui bahwa penilaian prestasi kerja PNS selama ± 34 tahun belakang ini berdasarkan UU No 43 tahun 1999 adalah menggunakan DP3 (Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan) yang diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil.

Seiring dengan perkembangan zaman, model penilaian prestasi kerja PNS dengan DP3 sudah tidak relevan lagi. 8 (delapan) unsur penilaian dalam DP3 dianggap tidak mampu menciptakan aparatur yang cakap dalam memberikan pelayanan publik yang lebih baik kepada masyarakat<sup>51</sup>. Masalah lain adalah nilai-nilai dalam DP3 terlalu abstrak untuk diukur secara kuantitatif sehingga pejabat penilai sulit memberikan penilaian secara objektif. Sering dalam memberikan nilai kepada bawahan, pejabat penilai tidak mempunyai dasar yang jelas dan timbul bias akibat unsur subjektifitas. Bahkan ada praktik yang lebih parah, yaitu pejabat penilai memberikan keleluasaan kepada bawahan untuk mengisi sendiri DP3-nya.

---

<sup>51</sup> <https://www.kompasiana.com/deriirwan/55301d886ea834932c8b4567/selamat-tinggal-dp3-selamat-datang-skp>, diakses pada tanggal 2 Agustus 2018, Puku.22.00 WIB

Akhirnya DP3 kehilangan fungsi sebagai salah satu instrumen untuk menciptakan aparatur yang berkinerja tinggi sebagaimana nilai-nilai DP3 itu sendiri yaitu; kesetiaan, prestasi kerja, tanggungjawab, ketaatan, kejujuran, kerjasama, prakarsa dan kepemimpinan<sup>52</sup>.

PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja PNS. PP Nomor 46 Tahun 2011 ini berlaku efektif pada tanggal 1 Januari 2014. Dengan berlakunya PP ini maka PP Nomor 10 Tahun 1979 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil tidak berlaku lagi. PP Nomor 46 Tahun 2011 memperbaiki kekurangan-kekurangan dari PP Nomor 10 Tahun 1979 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil. Penilaian prestasi kerja PNS berdasarkan PP Nomor 46 Tahun 2011 ini dilakukan berdasarkan prinsip objektif, terukur, akuntabel, partisipatif, dan transparan.

Penilaian prestasi kerja PNS menurut PP Nomor 46 Tahun 2011 ini terdiri atas unsur sasaran kerja pegawai dan perilaku kerja. Penilaian prestasi kerja PNS dilaksanakan oleh Pejabat Penilai sekali dalam 1 tahun (akhir Desember tahun bersangkutan/akhir Januari tahun berikutnya), yang terdiri atas unsur SKP dengan bobotnya 60 % serta Perilaku kerja dengan bobotnya 40 %. Penilaian prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil secara sistemik penekanannya pada pengukuran tingkat capaian Sasaran Kerja Pegawai atau tingkat capaian hasil kerja (*output*) yang telah direncanakan dan disepakati antara Pejabat Penilai dengan Pegawai Negeri Sipil yang dinilai sebagai kontrak prestasi kerja. Bawahan dan atasan duduk bersama dalam menetapkan target yang ingin dicapai pada tahun depan. Target-target yang ingin dicapai bawahan dikomunikasikan ke atasan dan atasan melakukan

---

<sup>52</sup> *Ibid.*

kornfirmasi dan koreksi atas target yang direncanakan tersebut. Setelah SKP disusun, maka Pada akhir tahun dilakukanlah evaluasi terhadap SKP yang telah disusun tersebut berdasarkan tingkat capaian PNS bersangkutan.

Di dalam Pasal 4 disebutkan bahwa<sup>53</sup> :

Penilaian prestasi kerja PNS terdiri atas unsur:

- a. SKP; dan
- b. perilaku kerja.

Menurut PP Nomor 46 Tahun 2011 bahwa peningkatan kerja PNS atau ASN (sebutan sekarang) atau sasaran kerja dari pegawai adalah kualitas. Menurut Pasal 5 PP Nomor 46 tahun 2011 disebutkan bahwa:

- (1) Setiap PNS wajib menyusun SKP sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf a berdasarkan rencana kerja tahunan instansi.
- (2) SKP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat kegiatan tugas jabatan dan target yang harus dicapai dalam kurun waktu penilaian yang bersifat nyata dan dapat diukur.
- (3) SKP yang telah disusun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus disetujui dan ditetapkan oleh pejabat penilai.
- (4) Dalam hal SKP yang disusun oleh PNS tidak disetujui oleh pejabat penilai maka keputusannya diserahkan kepada atasan pejabat penilai dan bersifat final.
- (5) SKP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan setiap tahun pada bulan Januari.
- (6) Dalam hal terjadi perpindahan pegawai setelah bulan Januari maka yang bersangkutan tetap menyusun SKP pada awal bulan sesuai dengan surat perintah melaksanakan tugas atau surat perintah menduduki jabatan.

PP ini mensyaratkan setiap PNS wajib menyusun SKP berdasarkan rencana kerja tahunan instansi. SKP itu memuat kegiatan tugas jabatan dan target yang harus dicapai dalam kurun waktu penilaian yang bersifat nyata dan dapat diukur. Dalam PP itu juga disebutkan, bahwa PNS yang tidak menyusun SKP dijatuhi hukuman

---

<sup>53</sup> Lihat Pasal 4 PP Nomor 46 tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil

disiplin sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang mengatur mengenai disiplin PNS.

Adapun penilaian perilaku kerja meliputi aspek: orientasi pelayanan, integritas, komitmen, disiplin, kerjasama, dan kepemimpinan. Khusus penilaian kepemimpinan hanya dilakukan bagi PNS yang menduduki jabatan struktural. Penilaian prestasi kerja PNS ini dilaksanakan sekali dalam 1 (satu) tahun, yang dilakukan setiap akhir Desember pada tahun yang bersangkutan dan paling lama akhir Januari tahun berikutnya. Ketentuan mengenai peraturan penilaian PNS ini juga berlaku bagi Calon PNS (CPNS).

Ketentuan tersebut disebutkan dengan jelas didalam Pasal 6 PP Nomor 46 tahun 2011 yang menyatakan bahwa

PNS yang tidak menyusun SKP sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 dijatuhi hukuman disiplin sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai disiplin PNS.

Pasal 7 menyatakan bahwa :

- (1) SKP yang telah disetujui dan ditetapkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 menjadi dasar penilaian bagi pejabat penilai.
- (2) Penilaian SKP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi aspek:
  - b. kuantitas;
  - c. kualitas;
  - d. waktu; dan
  - e. biaya.
- (3) Penilaian SKP sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling sedikit meliputi aspek kuantitas, kualitas, dan waktu, sesuai dengan karakteristik, sifat, dan jenis kegiatan pada masing-masing unit kerja.
- (4) Dalam hal kegiatan tugas jabatan didukung oleh anggaran maka penilaian SKP sebagaimana dimaksud pada ayat (2), meliputi pula aspek biaya.
- (5) Berdasarkan aspek sebagaimana dimaksud pada ayat (2), setiap instansi menyusun dan menetapkan standar teknis kegiatan sesuai dengan karakteristik, sifat, jenis kegiatan, dan kebutuhan tugas masing-masing jabatan.
- (6) Instansi dalam menyusun standar teknis kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dilakukan berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh Kepala Badan Kepegawaian Negara.

Dalam melaksanakan PP Nomor 46 Tahun 2011 tidak semata-mata hanya menyusun dan menilai tetapi perlu memperbaiki lingkungan di setiap organisasi. Sebelum PP Nomor 46 Tahun 2011 ini dilaksanakan, idealnya setiap instansi pemerintah telah melaksanakan analisis beban kerja, analisis jabatan dan evaluasi jabatan. Hasil dari analisis beban kerja, analisis jabatan dan evaluasi jabatan akan melahirkan uraian jabatan, uraian tugas masing-masing jabatan, beban kerja masing-masing unit kerja dan nilai jabatan yang pada akhirnya setiap unit kerja dituntut untuk melakukan restrukturisasi organisasi<sup>54</sup>.

Restrukturisasi yang dilakukan bisa dalam bentuk perampingan organisasi (*downsizing*) dan pembentukan organisasi (*rightsizing*) serta dengan melakukan redistribusi pegawai dari unit kerja yang kelebihan pegawai ke unit kerja yang kekurangan pegawai. Dengan melakukan analisis beban kerja, analisis jabatan dan evaluasi jabatan diharapkan setiap pegawai memiliki pekerjaan yang jelas, tidak ada pegawai yang sama sekali tidak punya pekerjaan atau kelebihan beban kerja, tidak ada unit kerja yang kelebihan pegawai sementara di unit kerja lain kekurangan pegawai, dengan kata lain terbentuklah unit kerja yang ideal<sup>55</sup>.

Untuk memperoleh objektivitas dalam penilaian prestasi kerja digunakan parameter penilaian berupa hasil kerja yang nyata dan terukur yang merupakan penjabaran dari visi, misi, dan tujuan organisasi, sehingga subjektivitas penilaian dapat diminimalisir. Dengan demikian hanya PNS yang berprestasi yang mendapatkan nilai baik. Dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna

---

<sup>54</sup> <https://swamandiri.wordpress.com/2012/01/07/pp-nomor-46-tahun-2011-tentang-penilaian-prestasi-kerja-pegawai-negeri-sipil/>, diakses tanggal 2 Agustus 2018, Pukul.22.00 WIB

<sup>55</sup> *Ibid.*

penilaian prestasi kerja dilaksanakan dengan pendekatan partisipasi dalam arti PNS yang dinilai terlibat langsung secara aktif dalam proses penetapan sasaran kerja yang akan dicapai, dan proses penilaian<sup>56</sup>.

Hasil rekomendasi penilaian prestasi kerja digunakan untuk peningkatan kinerja organisasi melalui peningkatan prestasi kerja, pengembangan potensi, dan karier PNS yang bersangkutan serta pengembangan manajemen, organisasi, dan lingkungan kerja. Atasan pejabat penilai secara fungsional bukan hanya sekedar memberikan legalitas hasil penilaian dari pejabat penilai, tetapi lebih berfungsi sebagai motivator dan evaluator seberapa efektif pejabat penilai melakukan penilaian, untuk mengimbangi penilaian dan persepsi pejabat penilai sebagai upaya menghilangkan bias-bias penilaian.

Sistem penilaian prestasi kerja PNS yang bersifat terbuka, diharapkan dapat meningkatkan motivasi dan produktivitas kerja serta menciptakan hubungan interaksi antara pejabat penilai dengan PNS yang dinilai dalam rangka objektivitas penilaian dan untuk mendapatkan kepuasan kerja setiap PNS.

Apabila analisis beban kerja, analisis jabatan dan evaluasi jabatan tidak dilaksanakan maka penerapan PP Nomor 46 Tahun 2011 tidak dapat berjalan dengan baik. Setiap pemimpin lembaga atau instansi negara harus arif dan bijak menyikapi pelaksanaan PP Nomor 46 Tahun 2011 ditengah ketidaksiapan perangkat yang ada di instansi tersebut, baik SDM maupun struktur.

---

<sup>56</sup> Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 46 tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil

### **3. Peraturan Pemerintah Nomor 56 tahun 2012 tentang perubahan kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorar menjadi calon Pegawai Negeri Sipil.**

Pemerintah melalui Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 yang ditandatangani oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada 16 Mei lalu membuka kembali peluang pengangkatan tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS). PP ini juga mengatur tentang perlakuan tenaga honorer yang bekerja pada instansi pemerintah namun penghasilannya tidak dibiayai oleh APBN dan APBD. Pemerintah menyebutkan, dibukanya kembali peluang pengangkatan itu karena setelah dilakukan evaluasi sampai dengan Tahun Anggaran 2009, masih terdapat tenaga honorer yang penghasilannya dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang memenuhi syarat tetapi belum diangkat sebagai CPNS.

Adapun mengenai jumlah tenaga honorer yang akan diangkat sebagai CPNS akan ditentukan berdasarkan hasil pendataan yang dilakukan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi melalui penyebaran surat edaran kepada Pejabat Pembina Kepegawaian Pusat dan Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah. Dalam penjelasan PP Nomor 56 Tahun 2012 itu disebutkan adanya 2 (dua) kategori pengangkatan tenaga honorer sebagai CPNS, yaitu:

1. Tenaga honorer yang penghasilannya dibiayai dari APBN atau APBD dengan kriteria diangkat oleh pejabat yang berwenang, bekerja di instansi pemerintah, masa kerja paling sedikit 1 (satu) tahun pada 31 Desember 2005 dan sampai saat ini masih bekerja secara terus menerus, berusia paling

rendah 19 (sembilan belas) tahun dan tidak boleh lebih dari 46 (empat puluh enam) tahun pada 1 Januari 2006;

2. Tenaga honorer yang penghasilannya dibiayai bukan dari APBN atau APBD dengan kriteria diangkat oleh pejabat yang berwenang, bekerja di instansi pemerintah, masa kerja paling sedikit 1 (satu) tahun pada tanggal 31 Desember 2005 dan sampai saat ini masih bekerja secara terus menerus, berusia paling rendah 19 (sembilan belas) tahun dan tidak lebih dari 46 (empat puluh enam) tahun pada tanggal 1 Januari 2006.

Bagi tenaga honorer yang dibiayai dari APBN dan APBD untuk mengisi formasi Tahun Anggaran 2012, dan bagi tenaga honorer yang tidak dibiayai dari APBN dan APBD untuk mengisi formasi Tahun Anggaran 2013 dan formasi Tahun Anggaran 2014<sup>57</sup>. Tenaga honorer yang akan diangkat sebagai CPNS itu melalui pemeriksaan kelengkapan administrasi, dan lolos verifikasi dan validasi yang dilakukan oleh Tim Verifikasi dan Validasi yang dibentuk oleh Badan Kepegawaian Negara (BKN), serta lulus ujian tertulis kompetensi dasar dan kompetensi bidang sesama tenaga honorer.

Setelah dilakukan evaluasi sampai dengan Tahun Anggaran 2009 masih terdapat tenaga honorer yang penghasilannya dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan memenuhi syarat Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 tetapi belum diangkat sebagai Calon Pegawai Negeri Sipil. Dalam Peraturan Pemerintah ini juga mengatur tentang perlakuan bagi tenaga honorer yang bekerja pada instansi pemerintah dan

---

<sup>57</sup> Bunyi penjelasan Pasal 3 Ayat 2 Huruf a PP Nomor 56 tahun 2012

penghasilannya tidak dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Peraturan Pemerintah ini merupakan perubahan kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 yang akan dijadikan sebagai dasar hukum untuk menyelesaikan tenaga honorer yang dinyatakan memenuhi syarat, baik syarat administratif maupun syarat lain yang ditentukan dalam Peraturan Pemerintah ini dan peraturan perundang-undangan lainnya.

#### **4. Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil.**

Menurut pendapat Stephen P. Robbins dan Mary Coulter mengemukakan bahwa, Manajemen adalah koordinasi dan pengawasan aktivitas pekerjaan orang lain sehingga aktivitas mereka diselesaikan secara efisien dan efektif.<sup>2</sup> Jadi maksud dari pengertian diatas bahwa manajemen tersebut adalah suatu aktivitas yang dikerjakan oleh sumber daya manusia secara efektif dan efisien dalam pencapaian tujuan yang sudah ditentukan<sup>58</sup>

Pegawai Negeri merupakan tulang punggung Pemerintahan dalam melaksanakan pembangunan nasional. Peranan dari Pegawai Negeri seperti diistilahkan dalam dunia kemiliteran yang berbunyi *not the gun, the man behind the gun*, yaitu bukan senjata yang penting melainkan manusia yang menggunakan senjata itu. Senjata modern tidak mempunyai arti apa-apa apabila manusia yang dipercayai menggunakan senjata itu tidak melaksanakan kewajibannya dengan benar.<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> Wibowo. *Manajemen Kinerja* Jakarta : Raja Wali pers, 2014, hal. 2.

<sup>59</sup> Muchsan, *Hukum Kepegawaian*, Bina Aksara, Jakarta, 1982, Hal. 12.

Pengelolaan SDM harus selalu berkaitan dengan tujuan dan sasaran organisasi (*strategic alignment*), dalam konteks ini aktivitas dalam pengelolaan SDM harus mendukung misi utama organisasi. Pengelolaan SDM/ASN dilakukan untuk memotivasi dan juga meningkatkan produktivitas pegawai dalam melaksanakan tugasnya sehingga mampu berkontribusi pada pencapaian tujuan dan sasaran organisasi. Organisasi membutuhkan pegawai yang jujur, kompeten dan berdedikasi<sup>60</sup>

Untuk mendapatkan profil pegawai yang produktif, efektif dan efisien tersebut diperlukan sebuah sistem pengelolaan SDM yang mampu memberikan jaminan, keamanan, dan kenyamanan bagi individu yang bekerja didalamnya. Sebuah sistem yang efisien, efektif, adil, terbuka/transparan, dan bebas dari kepentingan politik/individu/kelompok tertentu. Kondisi ini memberikan lingkungan yang kondusif bagi pegawai untuk bekerja dan berkinerja karena merasa dihargai dan juga diperhatikan oleh organisasi<sup>61</sup>.

Adanya Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2017 maka setiap ASN yang memiliki kompetensi yang terbaik akan diberikan peluang untuk menapak karirnya lebih baik. Untuk diketahui PP ini mengubah persyaratan dalam pengangkatan ASN untuk menduduki jabatan. Jika sebelumnya pengangkatan dalam jabatan mensyaratkan masa kerja (pangkat/golongan) tertentu, maka PP ini justru menitikberatkan kualifikasi dan kompetensi yang harus dimiliki masing – masing jabatan, sehingga memacu kompetensi terbuka bagi ASN. PP No. 11 Tahun 2017 ini menguatkan implementasi sistem merit dalam manajemen birokrasi yang

---

<sup>60</sup> Elly Fatimah dan Erna Irawati, *Manajemen Aparatur Sipil Negara, Modul Pendidikan dan Pelatihan Dasar Kader PNS*, Lembaga Administrasi Negara, Edisi Revisi November, 2016, hal. 24

<sup>61</sup> *Ibid.*

mencakup yakni: manajemen SDM secara efektif, efisien dan terintegrasi; standar integritas dan perilaku untuk kepentingan publik; seleksi dan promosi secara adil dan kompetitif; penggajian, reward and punishment berbasis kinerja, serta melindungi pegawai dari intervensi politik dan kegiatan politik<sup>62</sup>.

Menurut **Irwan Fathurrochman bahwa** <sup>63</sup>

“Kinerja Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) sering mendapat sorotan dari berbagai kalangan. Bahkan, berbagai media massa hampir setiap hari memberitakan tentang buruknya kinerja PNS. Alasan mendasar adalah para PNS dinilai kurang produktif, menghamburkan uang Negara, kurang disiplin serta rendahnya etos kerja. Stigma buruk itu umumnya ditujukan kepada para PNS di hampir seluruh instansi pemerintah, demikian pula dengan Kompetensi Pegawai Negeri Sipil (PNS) utamanya dalam menghadapi era digitalisasi dokumen di era manajemen informasi yang sudah menggunakan basis web (*web-based*)”.

Berdasarkan pendapat Irwan F. Diatas maka sudah selayaknya manajemen ASN ditingkatkan sesuai dengan perkembangan jaman dan teknologi serta kecerdasan dan perkembangan keilmuan. Pembinaan dan pengembangan karir dan masa depan ASN disetiap instansi pemerintah harus mendapatkan perhatian serius dan memiliki instrumen hukum yang jelas. Oleh karena itu, untuk melaksanakan amanat UU Nomor 5 tahun 2014 membutuhkan peraturan lebih lanjut tentang manajemen ASN. Kewenangan pembinaan Manajemen PNS dapat didelegasikan kepada PyB dalam pelaksanaan proses pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian PNS sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam rangka menjamin efisiensi, efektivitas, dan akurasi pengambilan keputusan

---

<sup>62</sup> Nurchasanah, *Keluarnya PP No. 11 Tahun 2017, Ubah Proses Manajemen PNS*. Dikutip dari <http://madiunkota.go.id/index.php/2017/12/07/keluarnya-pp-no-11-tahun-2017-ubah-proses-manajemen-pns/>, diakses tanggal 2 agustus 2018, Pukul.23.00 WIB.

<sup>63</sup> Irwan Fathurrochman, *Pengembangan Kompetensi Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (Stain) Curup Melalui Metode Pendidikan Dan Pelatihan, Manajer Pendidikan, Volume 11, Nomor21, Maret 2017*, hal. 122.

dalam Manajemen PNS diperlukan sistem informasi pengembangan kompetensi, sistem informasi pelatihan, sistem informasi manajemen karier, dan sistem informasi manajemen pemberhentian dan pensiun, yang merupakan bagian yang terintegrasi dengan Sistem Informasi ASN.

Sistem rekrutmen birokrasi berubah dari waktu ke waktu, mengikuti perkembangan bentuk dan penyelenggaraan negara. Perubahan bentuk dari negara tradisional-patrimodial (kerajaan, kekaisaran) kepada negara Republik-demokrasi, telah mengubah pola rekrutmen dari pola yang berdasar “hubungan personal” (*personallinks*) dengan penguasa ke pola yang berdasarkan seleksi terbuka berdasarkan kemampuan (*merit sistem*)<sup>64</sup>.

Pada tahun 2017, sebagai bentuk pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 maka pemerintah membentuk Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil. Peraturan pemerintah ini dibentuk sebagai salah satu upaya untuk mengkoordinasi sistem manajemen pegawai negeri baik di pusat maupun di daerah. Hanya saja, dalam praktiknya, belum semua daerah di Indonesia yang membentuk peraturan daerah sebagai pelaksana undang-undang Nomor 5 tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah nomor 11 tahun 2017. Daerah-daerah di Indonesia, dalam melakukan manajemen pegawai negeri sipil di daerah masih merujuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 dan belum secara keseluruhan daerah menyesuaikan dengan peraturan yang terbaru<sup>65</sup>.

Pemerintah pada tahun 2017 mengeluarkan sebuah produk hukum yang berhubungan dengan Manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN). Produk hukum ini

---

<sup>64</sup>Hasan Basri, Jusmadi Sikumbang, Agusmidah, Suhaidi, Analisis Pengembangan Karir ASN Berdasarkan Merit Sistem (Studi Penelitian Di Pemerintah Kabupaten Aceh Tengah), *USU Law Journal*, Vol.6.No.3, April 2018, Hal. 68

<sup>65</sup> *Ibid.* Hal. 69

adalah penjabaran dari Pasal-pasal yang ada pada Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Seperti halnya dalam UU Nomor 5 Tahun 2014 yang memuat banyak idiom-idiom baru dalam tata kelola pegawai negeri sipil, PP Nomor 11 Tahun 2017 juga menunjukkan beberapa perubahan yang signifikan dalam Manajemen Aparatur Sipil Negara. Dengan terbitnya PP Nomor 11 Tahun 2017, maka sudah ada dua PP pendukung UU nomor 5 Tahun 2014, yakni PP Nomor 70 Tahun 2015 mengenai Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian ASN, serta PP Nomor 11 tahun 2017 tentang Manajemen PNS. Adapaun isi keseluruhan dari PP Manajemen PNS adalah sebagai berikut:

- a. Bab I merupakan ketentuan umum PP Manajemen PNS;
- b. Bab 2 mengenai penyusunan dan penetapan kebutuhan jumlah dan jenis jabatan PNS;
- c. Bab 3 mengatur pengadaan PNS;
- d. Bab 4 mengatur tentang pangkat dan jabatan PNS;
- e. Bab 5 mengatur tentang manajemen karier PNS, pengembangan karier, pengembangan kompetensi, pola karier, mutasi, dan promosi;
- f. Bab 6 mengatur tentang penilaian kinerja dan disiplin PNS;
- g. Bab 7 mengatur tentang penghargaan PNS;
- h. Bab 8 mengatur tentang pemberhentian PNS;
- i. Bab 9 mengatur tentang penggajian tunjangan dan fasilitas PNS;
- j. Bab 10 mengatur tentang jaminan pensiun dan jaminan hari tua PNS;
- k. Bab 11 mengatur tentang perlindungan PNS;
- l. Bab 12 mengatur tentang cuti PNS;
- m. Bab 13 mengatur tentang ketentuan lain-lain;

- n. Bab 14 ketentuan peralihan;
- o. Bab 15 ketentuan penutup.

Manajemen PNS dalam Peraturan Pemerintah ini berisi ketentuan mengenai penyusunan dan penetapan kebutuhan, pengadaan, pangkat dan jabatan, pengembangan karier, pola karier, promosi, mutasi, penilaian kinerja, penggajian dan tunjangan, penghargaan, disiplin, pemberhentian, jaminan pensiun dan jaminan hari tua, serta perlindungan. Adapun isi dari PP No. 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS adalah dasar hukum pengembangan dan peningkatan karir ASN.

Di dalam penjelasan PP Nomor 11 tahun 2017 disebutkan bahwa Dalam rangka penyelenggaraan Manajemen ASN yang berdasarkan Sistem Merit, maka diperlukan pengaturan Manajemen PNS. Pengaturan Manajemen PNS bertujuan untuk menghasilkan PNS yang profesional, memiliki nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme dalam rangka pelaksanaan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu<sup>66</sup>.

Penyelenggaraan Manajemen PNS dilaksanakan oleh Presiden selaku pemegang kekuasaan tertinggi pembinaan ASN yang dapat mendelegasikan sebagian kekuasaannya kepada PPK. Dalam penyelenggaraan Manajemen PNS, Presiden atau PPK mempunyai kewenangan menetapkan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian PNS serta pembinaan Manajemen PNS di Instansi Pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan<sup>67</sup>.

---

<sup>66</sup> Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil

<sup>67</sup> *Ibid.*

Kewenangan pembinaan Manajemen PNS dapat didelegasikan kepada PyB dalam pelaksanaan proses pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian PNS sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam rangka menjamin efisiensi, efektivitas, dan akurasi pengambilan keputusan dalam Manajemen PNS diperlukan sistem informasi pengembangan kompetensi, sistem informasi pelatihan, sistem informasi manajemen karier, dan sistem informasi manajemen pemberhentian dan pensiun, yang merupakan bagian yang terintegrasi dengan Sistem Informasi ASN<sup>68</sup>.

Manajemen PNS dalam Peraturan Pemerintah ini berisi ketentuan mengenai penyusunan dan penetapan kebutuhan, pengadaan, pangkat dan jabatan, pengembangan karier, pola karier, promosi, mutasi, penilaian kinerja, penggajian dan tunjangan, penghargaan, disiplin, pemberhentian, jaminan pensiun dan jaminan hari tua, serta perlindungan<sup>69</sup>

Berdasarkan Pasal 2 PP Nomor 11 tahun 2017 menyebutkan bahwa:<sup>70</sup>

Manajemen PNS meliputi:

- a. penyusunan dan penetapan kebutuhan;
- b. pengadaan;
- c. pangkat dan Jabatan;
- d. pengembangan karier;
- e. pola karier;
- f. promosi;
- g. mutasi;
- h. penilaian kinerja;
- i. penggajian dan tunjangan;
- j. penghargaan;
- k. disiplin;
- l. pemberhentian;
- m. jaminan pensiun dan jaminan hari tua; dan
- n. perlindungan.

---

<sup>68</sup> *ibid*

<sup>69</sup> *Ibid.*

<sup>70</sup> Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil

Menurut ketentuan didalam PP Nomor 11 tahun 2017 bahwa Penyusunan dan penetapan kebutuhan jumlah dan jenis Jabatan PNS dilakukan sesuai dengan siklus anggaran. Artinya pengadaan kebutuhan PNS/ASN disesuaikan dengan keadaan anggaran pendapatan dan belanja negara. hal ini dilakukan karena pengelolaan manajemen PNS/ASN berdasarkan keadaan keuangan negara.

Di dalam pelaksanaannya, maka setiap instansi pemerintah baik dipusat maupun didaerah diberikan keleluasaan untuk menentukan jumlah formasi yang dibutuhkan, hanya saja penentuan terhadap formasi tersebut akan dibahas dan disetujui oleh Kementrian PAN RB. Hal ini secara tegas disebutkan didalam Pasal 5 PP Nomor 11 tahun 2017 yang mengatakan bahwa:

- (1) Setiap Instansi Pemerintah wajib menyusun kebutuhan jumlah dan jenis Jabatan PNS berdasarkan analisis Jabatan dan analisis beban kerja.
- (2) Penyusunan kebutuhan jumlah dan jenis Jabatan PNS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk jangka waktu 5 (lima) tahun yang diperinci per 1 (satu) tahun berdasarkan prioritas kebutuhan.
- (3) Penyusunan kebutuhan PNS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus mendukung pencapaian tujuan Instansi Pemerintah.
- (4) Penyusunan kebutuhan PNS untuk jangka waktu 5 (lima) tahun sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur berdasarkan rencana strategis Instansi Pemerintah.
- (5) Dalam rangka penyusunan kebutuhan PNS sebagaimana dimaksud pada ayat (4) mempertimbangkan dinamika/ perkembangan organisasi Kementerian/Lembaga.

Penyusunan dan penetapan kebutuhan PNS dilakukan oleh setiap instansi pemerintah. Dijelaskan pada Pasal pasal 5 sampai dengan Pasal 11 terkait pelaksanaan penyusunan kebutuhan PNS. Sedangkan terkait penetapan kebutuhan dijelaskan pada Pasal 12 sampai dengan 14. Setiap Instansi Pemerintah menyusun kebutuhan jenis jabatan dan jumlah PNS berdasarkan Analisis Jabatan dan Analisis

Beban Kerja, peta jabatan, dan ketersediaan pegawai. Kegiatan penyusunan tersebut dilakukan untuk jangka waktu 5 tahun dan diperinci setiap tahun berdasarkan prioritas kebutuhan rencana strategi. Penetapan kebutuhan PNS secara nasional setiap tahun anggaran ditetapkan oleh Menteri PAN-RB, setelah memperhatikan pendapat Menteri Keuangan dan pertimbangan teknis Kepala BKN<sup>71</sup>.

Pengadaan PNS merupakan kegiatan untuk mengisi kebutuhan Jabatan Administrasi dan/atau Jabatan Fungsional dalam suatu Instansi Pemerintah. Pengadaan PNS di Instansi Pemerintah dilakukan berdasarkan penetapan kebutuhan yang ditetapkan oleh Menteri. Pada pasal 19 sampai dengan pasal 45 dijelaskan secara rinci terkait tahapan pengadaan PNS. Pengadaan PNS dilakukan melalui tahapan perencanaan, pengumuman lowongan, pelamaran, seleksi, pengumuman hasil seleksi, masa percobaan, dan pengangkatan menjadi PNS. Peserta yang lolos seleksi diangkat menjadi calon PNS. Pengangkatan calon PNS ditetapkan dengan keputusan Pejabat Pembina Kepegawaian. Calon PNS wajib menjalani masa percobaan. Masa percobaan dilaksanakan melalui proses pendidikan dan pelatihan terintegrasi untuk membangun integritas moral, kejujuran, semangat dan motivasi, nasionalisme dan kebangsaan, karakter kepribadian yang unggul dan bertanggung jawab, dan memperkuat profesionalisme serta kompetensi bidang. Masa percobaan bagi calon PNS dilaksanakan selama 1 (satu) tahun. Instansi pemerintah wajib memberikan pendidikan dan pelatihan kepada calon PNS selama masa percobaan. Calon PNS yang diangkat menjadi PNS

---

<sup>71</sup> <http://jdih.bssn.go.id/informasi-hukum/manajemen-aparatur-sipil-negara-berdasarkan-peraturan-pemerintah-nomor-11-tahun-2017> diakses tanggal 9 Agustus 2018, Pukul.23.00 WIB

harus memenuhi persyaratan lulus pendidikan dan pelatihan dan sehat jasmani dan rohani<sup>72</sup>.

Terkait Pangkat dan Jabatan, menurut PP Manajemen PNS ini, pangkat merupakan kedudukan yang menunjukkan tingkatan jabatan berdasarkan tingkat kesulitan, tanggung jawab, dampak, dan persyaratan kualifikasi pekerjaan yang digunakan sebagai dasar penggajian. "*Pangkat sebagaimana dimaksud diatur dalam Peraturan Pemerintah yang mengatur mengenai gaji, tunjangan dan fasilitas bagi PNS,*" begitu bunyi Pasal 46 ayat (2) PP tersebut.

Disebutkan pada Pasal 47 bahwa Jabatan PNS terdiri atas: Jabatan Administrasi (JA), Jabatan Fungsional (JF), dan Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT). Nomenklatur Jabatan dan Pangkat JPT Utama dan JPT Madya, menurut PP ini, ditetapkan oleh Presiden atas usul instansi Pemerintah terkait setelah mendapat pertimbangan Menteri PAN-RB. Sementara nomenklatur Jabatan dan Pangkat JPT Pratama, JA, dan JF untuk masing-masing satuan organisasi instansi pemerintah ditetapkan oleh pimpinan instansi setelah mendapat persetujuan Menteri PAN-RB. Pengisian Jabatan Pelaksana, JF keahlian jenjang ahli pertama, JF keterampilan jenjang pemula, dan JF keterampilan jenjang terampil, menurut PP ini, dapat dilakukan melalui pengadaan PNS. Adapun pengisian Jabatan administrator, Jabatan pengawas, JF keahlian jenjang ahli utama, JF keahlian jenjang ahli madya, JF keahlian jenjang ahli muda, JF keterampilan jenjang penyelia, JF keterampilan jenjang mahir, dan/atau JPT, dapat dilakukan dengan rekrutmen dan seleksi dari PNS yang tersedia, baik yang berasal dari internal instansi pemerintah maupun PNS yang berasal dari instansi pemerintah lain.

---

<sup>72</sup> *Ibid.*

Jenjang JA dari yang paling tinggi ke yang paling rendah pada pasal 50 disebutkan terdiri atas: Jabatan Administrator, Jabatan Pengawas, dan Jabatan Pelaksana. Setiap Jenjang Jabatan memiliki persyaratan masing-masing agar dapat diangkat dalam jabatan tersebut yang dijelaskan pada pasal 54 dan pasal 55. Pada pasal 67 sampai dengan pasal 100 menjelaskan terkait jabatan fungsional. Peraturan ini menjelaskan bahwa pejabat fungsional berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab secara langsung kepada Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama, Pejabat Administrator, atau Pejabat Pengawas yang memiliki keterkaitan dengan pelaksanaan tugas JF. Kategori JF terdiri atas: JF keahlian dan JF keterampilan. Sedangkan jenjang JF keahlian terdiri atas: Ahli utama, Ahli madya, Ahli muda, dan Ahli pertama. Jenjang JF keterampilan sebagaimana dimaksud, terdiri atas: Penyelia, Mahir, Terampil, dan Pemula. Kriteria JF juga dijelaskan dalam peraturan ini secara rinci. Selanjutnya juga disebutkan pada pasal 98 *“Dalam rangka optimalisasi pelaksanaan tugas dan pencapaian kinerja organisasi, pejabat fungsional dilarang rangkap Jabatan dengan JA atau JPT, kecuali untuk JA atau JPT yang kompetensi dan bidang tugas Jabatannya sama dan tidak dapat dipisahkan dengan kompetensi dan bidang tugas JF”*. Selanjutnya dijelaskan juga bahwa setiap JF yang telah ditetapkan wajib memiliki satu organisasi profesi JF dalam jangka waktu paling lama lima tahun terhitung sejak tanggal penetapan JF, dan setiap pejabat fungsional wajib menjadi anggota organisasi profesi JF. Selain itu pada manajemen PNS terbaru ini dilakukan penyetaraan terhadap jabatan PNS yaitu:

- a. Jabatan eselon Ia kepala lembaga pemerintah non kementerian setara dengan Jabatan Pimpinan Tinggi Utama;

- b. Jabatan eselon Ia dan eselon Ib setara dengan Jabatan Pimpinan Tinggi madya;
- c. Jabatan eselon II setara dengan Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama;
- d. Jabatan eselon III setara dengan Jabatan Administrator;
- e. Jabatan eselon IV setara dengan Jabatan Pengawas; dan
- f. Jabatan eselon V dan fungsional umum setara dengan jabatan pelaksana.

Manajemen karier pada instansi pemerintah disebutkan pada pasal 162 dan 163 dilakukan dengan menerapkan prinsip sistem merit untuk meningkatkan kompetensi, kinerja, dan profesionalitas PNS. Setiap instansi pemerintah wajib memiliki Sistem Informasi Manajemen Karier yang merupakan bagian terintegrasi dari Sistem Informasi ASN. Manajemen karier menjelaskan mengenai pengembangan karier, pengembangan kompetensi, pola karier, promosi, dan mutasi.

Pengembangan karier dilakukan berdasarkan kualifikasi, kompetensi, penilaian kinerja, dan kebutuhan instansi pemerintah. Pengembangan karier PNS dijelaskan secara rinci pada Pasal 176 sampai dengan Pasal 187.

**Pasal 176 menyatakan bahwa:**

- (1) Pengembangan karier PNS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 162 dilakukan berdasarkan kualifikasi, kompetensi, penilaian kinerja, dan kebutuhan Instansi Pemerintah.
- (2) Pengembangan karier sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui manajemen pengembangan karier dengan mempertimbangkan integritas dan moralitas.

**Pasal 177 menyatakan bahwa:**

- (1) Pengembangan karier sebagaimana dimaksud dalam Pasal 176 dilakukan oleh PPK melalui manajemen pengembangan karier dalam rangka penyesuaian kebutuhan organisasi, kompetensi, dan pola karier PNS.
- (2) Manajemen pengembangan karier sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan di tingkat:

- a. instansi; dan
  - b. nasional.
- (3) Manajemen pengembangan karier PNS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan melalui: a. mutasi; dan/atau b. promosi.

Selain mutasi dan/atau promosi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 177 ayat (3), pengembangan karier dapat dilakukan melalui penugasan khusus

**Pasal 179 menyatakan bahwa**

- (1) Dalam menyelenggarakan manajemen pengembangan karier PNS tingkat instansi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 177 ayat (2) huruf a, PPK wajib:
  - a. menetapkan rencana pengembangan karier;
  - b. melaksanakan pengembangan karier; dan
  - c. melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap pengembangan karier.
- (2) Dalam menyelenggarakan manajemen pengembangan karier PNS tingkat nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 177 ayat (2) huruf b, BKN wajib mengumumkan informasi lowongan Jabatan di seluruh Instansi Pemerintah melalui Sistem Informasi ASN.
- (3) Berdasarkan informasi lowongan Jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), setiap PPK menominasikan PNS yang masuk dalam kelompok rencana suksesi di lingkungannya untuk mengisi lowongan dimaksud sesuai kebutuhan instansi

**Pasal 180 menyatakan bahwa:**

- (1) Rencana pengembangan karier sebagaimana dimaksud dalam Pasal 179 ayat (1) huruf a disusun di tingkat:
  - a. instansi; dan
  - b. nasional.
- (2) Rencana pengembangan karier sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi rencana:
  - a. PNS yang akan dikembangkan kariernya;
  - b. penempatan PNS sesuai dengan pola karier;
  - c. bentuk pengembangan karier;
  - d. waktu pelaksanaan; dan
  - e. prosedur dan mekanisme pengisian Jabatan.
- (3) Rencana pengembangan karier sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun untuk jangka waktu 5 (lima) tahun.
- (4) Rencana pengembangan karier sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dirinci setiap tahun.

**Pasal 181 menyatakan bahwa:**

- (1) Rencana pengembangan karier di tingkat Instansi Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 180 ayat (1) huruf a disusun oleh PyB.
- (2) Rencana pengembangan karier sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh PPK.

- (3) Dalam menyusun perencanaan pengembangan karier, PyB memetakan JPT, JA, dan JF yang akan diisi dan merencanakan penempatan PNS dalam Jabatan tersebut sesuai dengan kualifikasi, kompetensi, penilaian kinerja, dan kebutuhan instansi.
- (4) Pengisian dan penempatan PNS dalam JA dan JF sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan melalui mutasi dan/atau promosi dari lingkungan internal Instansi Pemerintah.
- (5) Pengisian dan penempatan PNS dalam JPT sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan melalui mutasi dan/atau promosi secara terbuka.
- (6) Dalam hal PNS dari lingkungan internal Instansi Pemerintah tidak dapat memenuhi persyaratan untuk mengisi JA dan JF yang dibutuhkan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), mutasi dan/atau promosi diisi dari lingkungan eksternal Instansi Pemerintah.
- (7) Rencana pengembangan karier sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada Kepala BKN untuk dimasukkan ke dalam Sistem Informasi ASN.

### **Pasal 182**

- (1) Rencana pengembangan karier di tingkat nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 180 ayat (1) huruf b disusun oleh Kepala BKN.
- (2) Rencana pengembangan karier sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Menteri.
- (3) Dalam menyusun perencanaan pengembangan karier sebagaimana dimaksud pada ayat (1), BKN memetakan JA, JF, dan JPT yang akan diisi.
- (4) Pengisian dan penempatan PNS dalam JPT sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan melalui seleksi terbuka.
- (5) Pengisian dan penempatan PNS dalam JA dan JF sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan melalui mutasi dan/atau promosi.
- (6) Rencana pengembangan karier nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dimasukkan dalam Sistem Informasi ASN untuk dipublikasikan.
- (7) Publikasi rencana pengembangan karier sebagaimana dimaksud pada ayat (5) meliputi informasi:
  - a. Jabatan yang lowong; dan
  - b. Jabatan yang akan lowong.

### **Pasal 183 menyatakan bahwa:**

- (1) Pelaksanaan pengembangan karier tingkat instansi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 177 ayat (2) huruf a dilakukan oleh PyB dan ditetapkan oleh PPK
- (2) Pelaksanaan pengembangan karier tingkat nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 177 ayat (2) huruf b dilakukan sesuai dengan rencana pengembangan karier sebagaimana dimaksud dalam Pasal 180, Pasal 181, dan Pasal 182.

### **Pasal 184 menyatakan bahwa:**

- (1) Pengembangan karier di tingkat nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 177 ayat (2) huruf b didasarkan pada Jabatan yang lowong yang telah diumumkan oleh BKN melalui Sistem Informasi ASN.
- (2) Jabatan yang lowong sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diisi dari internal dan/atau eksternal Instansi Pemerintah.

- (3) Dalam hal terdapat Jabatan yang lowong pada suatu Instansi Pemerintah PPK dapat meminta atau mengusulkan dari atau kepada PPK instansi lain apabila terdapat PNS yang memenuhi syarat.

**Ketentuan mengenai Pemantauan dan Evaluasi Pengembangan Karier Pasal 185 yang menyatakan bahwa :**

- (1) Pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan pengembangan karier sebagaimana dimaksud dalam Pasal 183 dan Pasal 184 dilakukan untuk menjamin ketepatan pengisian dan penempatan PNS dalam Jabatan di tingkat instansi dan tingkat nasional.
- (2) Pemantauan dan evaluasi pengembangan karier sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi evaluasi terhadap:
  - a. perencanaan pengembangan karier;
  - b. proses pelaksanaan pengembangan karier; dan
  - c. hasil pengembangan karier.
- (3) Hasil pemantauan dan evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) digunakan sebagai dasar penyempurnaan atau perbaikan pengembangan karier pada Instansi Pemerintah.

**Pasal 186 menyatakan bahwa:**

- (1) Pemantauan dan evaluasi pengembangan karier di tingkat instansi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 185 ayat (1) dilakukan oleh PyB.
- (2) Pemantauan dan evaluasi pengembangan karier di tingkat instansi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan setiap tahun, dan digunakan untuk penyempurnaan perencanaan tahun berikutnya.
- (3) Hasil pemantauan dan evaluasi pengembangan karier di tingkat instansi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dimasukkan ke dalam Sistem Informasi ASN.

**Pasal 187 menyatakan bahwa**

- (1) Pemantauan dan evaluasi pengembangan karier tingkat nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 185 dilakukan oleh BKN.
- (2) Pemantauan dan evaluasi pengembangan karier di tingkat nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan setiap tahun dan digunakan untuk penyempurnaan perencanaan tahun berikutnya
- (3) Hasil pemantauan dan evaluasi pengembangan karier di tingkat nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dimasukkan ke dalam Sistem Informasi ASN.

Pada dasarnya ketentuan PP Nomor 11 tahun 2017 menjadi peraturan pelaksana manajemen ASN pada semua instansi termasuk pada Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia. Berdasarkan hasil riset dari Nizar Apriansyah pada Pusat Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Badan Penelitian

dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia Kementerian Hukum dan Hak

Asasi Manusia memperoleh hasil bahwa:<sup>73</sup>

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham) sebagai instansi pemerintah yang mempunyai tugas dan fungsi utama, menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Dalam pelaksanaannya, Kemenkumham tentu saja perlu didukung oleh sistem pengelolaan Sumber Daya Manusia (SDM) yang profesional sehingga memungkinkan organisasi dapat bergerak lincah dan inovatif, karena ditunjang oleh komitmen dan profesionalitas dari pegawainya. Dengan harapan dapat melaksanakan tugas dengan baik seperti semboyan Kemenkumham PASTI (Profesional, Akuntabel, Sinergi, Transparan, Inovatif). Dalam rangka mewujudkan sosok PNS seperti tersebut, dibutuhkan dukungan perangkat sistem organisasi yang dapat menjadi daya tarik bagi calon pegawai terbaik untuk bergabung pada Kemenkumham. Salah satu yang memungkinkan tumbuhnya komitmen pegawai secara optimal adalah perangkat sistem organisasi pengelolaan pegawai yaitu pola karir PNS. Pola karir adalah pola pembinaan PNS yang menggambarkan alur pengembangan karir yang menunjukkan keterkaitan dan keserasian antara jabatan, pangkat, pendidikan dan pelatihan jabatan, kompetensi, serta masa jabatan seorang PNS sejak pengangkatan pertama dalam jabatan tertentu sampai dengan pensiun<sup>4</sup>. Tujuan pola dasar karir ini adalah untuk memberikan pedoman bagi Pejabat Pembina Kepegawaian Pusat dan Daerah untuk menyusun pola karir PNS di lingkungan instansi masing-masing.

Didalam praktiknya, ketentuan mengenai pengembangan karir ASN di Kementerian Hukum dan HAM belum seluruhnya menyesuaikan dengan UU Nomor 5 tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2017. Oleh karena itu, perlu diadakan revisi dan pengkajian dan penyesuaian terhadap regulasi yang ada sehingga tidak terjadi tumpang tindih norma hukum.

---

<sup>73</sup> Nizar Apriansyah, *Op.cit.* hal.43

## **5. Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 1 tahun 2013 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 46 tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja**

Untuk melaksanakan ketentuan pasal 1, Pasal 14 dan Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 46 tahun 2011 tentang penilaian prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil maka Kepala BKN membentuk peraturan teknis dalam penilaian prestasi kerja. Hasil penilaian prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil dimanfaatkan sebagai dasar pertimbangan penetapan keputusan kebijakan pembinaan, karier Pegawai Negeri Sipil, yang berkaitan dengan<sup>74</sup>:

### **a. Bidang Pekerjaan**

Penilaian prestasi kerja pegawai Negeri Sipil dimanfaatkan sebagai dasar pertimbangan dalam kebijakan perencanaan kuantitas dan kuaritas sumber daya manusia pegawai Negeri sipil, serta kegiatan perancangan pekerjaan Pegawai Negeri Sipil dalam organisasi

### **b. Bidang Pengangkatan dan Penempatan**

Penilaian prestasi kerja pegawai Negeri Sipil dimanfaatkan sebagai dasar pertimbangan dalam proses rekrutmen, seleksi' dan penempatan Pegawai Negeri sipil dalam jabatan, sesuai dengan kompetensi dan prestasi kerjanya'

### **c. Bidang Pengembangan**

Penilaian prestasi kerja pegawai Negeri sipil dimanfaatkan sebagai dasar pertimbangan pengembangan karier dan pengembangan kemampuan serta keterampilan Pegawai Negeri Sipil yang berkaitan d.engan pola karier dan program pendidikan dan pelatihan dalam organisasi.

---

<sup>74</sup> Lampiran I Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2013 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil

#### **d. Bidang Penghargaan**

Penilaian prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil dimanfaatkan sebagai dasar pertimbangan pemberian penghargaan dengan berbasis prestasi kerja seperti kenaikan pangkat, kenaikan gaji, tunjangan prestasi kerja, promosi, atau kompensasi dan lain-lain'

#### **e. Bidang Disiplin**

Penilaian prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil dimanfaatkan sebagai dasar peningkatan kinerja PNS dan kewajiban pegawai mematuhi peraturan perundang-undangan tentang disiplin PNS

Penilaian prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil dilaksanakan secara sistematis yang penekanannya pada tingkat capaian sasaran kerja pegawai atau tingkat capaian hasil kerja yang telah disusun dan disepakati bersama antara Pegawai Negeri Sipil dengan Pejabat Penilai.

Penilaian prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil secara strategis diarahkan sebagai pengendalian perilaku kerja produktif yang disyaratkan untuk mencapai hasil kerja yang disepakati dan bukan penilaian atas kepribadian seseorang Pegawai Negeri Sipil. Unsur perilaku kerja yang mempengaruhi prestasi kerja yang dievaluasi harus relevan dan berhubungan dengan pelaksanaan tugas pekerjaan dalam jenjang jabatan setiap Pegawai Negeri sipil yang dinilai.

Penilaian prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil bertujuan untuk menjamin objektivitas pembinaan Pegawai Negeri Sipil yang dilakukan berdasarkan sistem prestasi kerja dan sistem karier yang dititikberatkan pada sistem prestasi kerja.

Penilaian prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil dilakukan berdasarkan prinsip:

##### **a. objektif,**

- b. terukur,
- c. akuntabel,
- d. partisipatif, dan
- e. transparan.

Penilaian prestasi kerja PNS dilaksanakan oleh Pejabat Penilai sekali dalam 1 (satu) tahun yang dilakukan setiap akhir Desember pada tahun yang bersangkutan atau paling lama akhir Januari tahun berikutnya. Penilaian prestasi kerja PNS terdiri atas unsur:

1. SKP dengan bobot nilai 600/o (enam puluh persen); dan
2. Perilaku kerja dengan bobot nilai 40% (empat puluh persen)

#### **6. Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 8 tahun 2013 tentang Pedoman Penyusunan Standar Kompetensi Manajerial Pegawai Negeri Sipil**

Ada beberapa pertimbangan ditetapkan Peraturan Kepala BKN Nomor 8 tahun 2013 diantaranya adalah:

- a. Sebagai upaya mewujudkan Pegawai Negeri Sipil yang profesional, perlu melakukan penataan jabatan yang berbasis kompetensi di lingkungan Instansi Pusat dan Daerah;
- b. Sebagai wujud profesionalisme Pegawai Negeri Sipil yang telah menjadi salah satu aspek penting reformasi birokrasi sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi;
- c. bahwa Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 22 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyusunan Standar Kompetensi Kerja Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Badan Kepegawaian

Negara sudah tidak sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan keadaan;

Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara ini dimaksudkan sebagai pedoman bagi Pejabat Pembina Kepegawaian Instansi Pemerintah Pusat dan Daerah dalam merumuskan Standar Kompetensi Teknis Pegawai Negeri Sipil di instansi masing-masing. Tujuan ditetapkan pedoman ini adalah agar setiap instansi dapat menyusun dan menetapkan Standar Kompetensi Teknis Pegawai Negeri Sipil di lingkungannya<sup>75</sup>

Keterampilan Kerja adalah keterampilan PNS untuk melaksanakan tugas sesuai dengan tuntutan pekerjaan, yang meliputi:

- a. keterampilan melaksanakan pekerjaan individual (*task skill*);
- b. keterampilan mengelola sejumlah tugas yang berbeda dalam satu pekerjaan (*task management skill*);
- c. keterampilan merespon dan mengelola kejadian/masalah kerja yang berbeda (*contingency management skill*);
- d. keterampilan khusus yang diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan tertentu di tempat tertentu sesuai dengan tuntutan lingkungan kerja (*job/role environment skill*); dan
- e. keterampilan beradaptasi dalam melaksanakan pekerjaan yang sama di tempat/lingkungan kerja yang berbeda (*transfer skills*).

Menurut Peraturan Kepala BKN ini bahwa Standar Kompetensi Teknis Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat SKTPNS adalah kemampuan kerja

---

<sup>75</sup> Lampiran Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 8 tahun 2013 tentang Pedoman Penyusunan Standar Kompetensi Manajerial Pegawai Negeri Sipil

yang mencakup aspek pengetahuan, keterampilan, dan/atau keahlian serta sikap kerja yang berdasarkan pelaksanaan tugas dan syarat jabatan yang ditetapkan sesuai peraturan perundang-undangan. Rancangan SKTPNS yang selanjutnya disingkat RSKTPNS adalah rancangan atau rumusan SKTPNS yang dirumuskan dan kemudian disetujui oleh para pemangku kepentingan (*stakeholder*) untuk digunakan sebagai bahan pra konvensi dan konvensi<sup>76</sup>.

Standardisasi Kompetensi adalah proses untuk memperoleh kesepakatan atas isi rumusan Standar Kompetensi Teknis oleh pihak-pihak yang berkepentingan melalui konvensi RSKTPNS. Pra Konvensi RSKTPNS adalah forum dialog antara Tim Perumus dengan verifikator atau narasumber terbatas dalam rangka memvalidasi RSKTPNS tentang metodologi perumusan dan muatan teknisnya<sup>77</sup>.

#### **7. Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 4 tahun 2015 tentang Perubahan kedua atas Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 7 tahun 2014 tentang Jabatan dan Kelas Jabatan di Lingkungan Kementerian Hukum dan HAM**

Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 4 tahun 2015 tentang Perubahan kedua atas Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 7 tahun 2014 tentang Jabatan dan Kelas Jabatan di Lingkungan Kementerian Hukum dan HAM dibentuk Untuk memperkuat landasan hukum dalam penetapan kelas jabatan, pengaturan kelas jabatan sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.HH-01.KP.08.01 Tahun 2011 tentang Jabatan dan Kelas Jabatan Serta Tunjangan Kinerja Pegawai di Lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia perlu diganti dengan peraturan yang baru.

---

<sup>76</sup> *Ibid.*

<sup>77</sup> *Ibid.*

Menurut ketentuan Permenkumham tersebut didalam Pasal 2 menyatakan bahwa:

- (1) Pegawai wajib melaksanakan tugas sesuai dengan jabatannya.
- (2) Jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
  - a. Jabatan Struktural;
  - b. Jabatan Fungsional Tertentu; dan
  - c. Jabatan Fungsional Umum.
- (3) Selain jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), juga terdapat jabatan lainnya di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Mengenai ketentuan kelas jabatan diatur dalam Pasal 3 yang menyatakan bahwa:

- (1) Jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 memiliki Kelas Jabatan.
- (2) Daftar nama Jabatan dan Kelas Jabatan untuk Jabatan Struktural tercantum dalam Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.
- (3) Daftar nama Jabatan dan Kelas Jabatan untuk Jabatan Fungsional Tertentu tercantum dalam Lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.
- (4) Daftar nama Jabatan dan Kelas Jabatan untuk Jabatan Fungsional Umum dan jabatan lainnya tercantum dalam Lampiran III yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.

Untuk pelaksanaan dan penentuan dari Kelas Jabatan bagi Pejabat Struktural didasarkan pada keputusan tentang pengangkatan dan alih tugas dalam dan dari Jabatan Struktural. Kelas Jabatan bagi Pejabat Fungsional Tertentu didasarkan pada:

- a. keputusan tentang pengangkatan pertama dalam Jabatan Fungsional Tertentu; atau
- b. keputusan tentang kenaikan jenjang dalam Jabatan Fungsional Tertentu.

Kelas Jabatan bagi Pejabat Fungsional Umum didasarkan pada keputusan tentang penetapan Jabatan dan Kelas Jabatan Pegawai dalam Jabatan Fungsional Umum

Kemenkumham sebagai institusi yang memiliki: 11 Unit Eselon 1, 33 Kanwil, 269 Lembaga Pemasarakatan, 162 Rumah Tahanan Negara, 59 Cabang Rutan, 33

LPKA, 4 LPAS, 63 Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara 71 Balai Pemasarakatan, 5 Kantor Kurator Negara dan Balai Harta Peninggalan, 1 Rumah Sakit Pengayoman, 125 Kantor Imigrasi, 13 Rumah Detensi Imigrasi, 19 Perwakilan RI di Luar Negeri, 79 Pos Lintas Batas, 130 Tempat Pemeriksaan Imigrasi, 1 Pusat Data dan Informasi, 1 Politeknik Ilmu Pemasarakatan, dan 1 Politeknik Imigrasi, dengan 3.741 pegawai Pusat, dan 43.529 Pegawai Wilayah, 1.244 Jenis Jabatan Struktural, 263 Jenis Jabatan Fungsional Umum (JFU) dan 48 Jenis Jabatan Fungsional Tertentu (JFT). Bila dilihat dari banyaknya jumlah pegawai dan dibandingkan dengan jabatan yang tersedia, maka tidak sebanding, sehingga seorang PNS harus memiliki keahlian dan keterampilan sesuai bidang kerjanya untuk dapat bersaing secara objektif dalam menduduki jabatan sebagai pengembangan karir PNS kedepan.

Pengaturan mengenai pola karir di Kemenkumham telah diatur dalam Peremenkumham No. M.3819.KP.04.15/2006 tentang Pola Karir PNS Dep. Kumham Tahun 2006. Tapi dalam pelaksanaannya peraturan tersebut masih menyisakan permasalahan diantaranya adalah :

1. Belum dapat memberikan gambaran secara jelas bagaimana sistem karir yang akan dibangun di Kemenkumham.
2. Substansi pedoman pola karir yang ada lebih banyak mengatur tentang persyaratan jabatan.
3. Mekanisme perpindahan jabatan/karir (*vertikal, horizontal, condition zig zag*) belum diatur secara detail

## **BAB V PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

1. Undang-undang ASN mempunyai misi mewujudkan aparatur sipil negara yang memiliki integritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai unsur perekat persatuan dan kesatuan. UU ASN telah memberikan landasan bagi diterapkannya sistem merit bagi ASN dimana keputusan untuk penerimaan penempatan dan pengangkatan harus didasarkan kepada kompetensi, kualifikasi dan pengalaman yang memadai.

Dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (UUASN) pengembangan karir ASN dilakukan berdasarkan kualifikasi, kompetensi, penilaian kinerja, dan kebutuhan instansi pemerintah serta dilakukan dengan mempertimbangkan integritas dan moralitas. Kompetensi tersebut meliputi:

- 1) kompetensi teknis yang diukur dari tingka dan spesialisasi pendidikan, pelatihan teknis fungsional, dan pengalaman bekerja secara teknis,
- 2) kompetensi manajerial yang diukur dari tingkat pendidikan, pelatihan struktural atau 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.

Integritas diukur dari indikator kejujuran, kepatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, kemampuan bekerja sama, dan pengabdian kepada masyarakat, bangsa dan negara. Moralitas diukur dari penerapan dan pengamalan nilai etika agama, budaya, dan sosial kemasyarakatan. Setiap ASN memiliki hak dan kesempatan yang sama dalam mengembangkan kompetensi, antara lain melalui pendidikan dan pelatihan, seminar, kursus. Penataran serta pelaksanaannya dievaluasi oleh Pejabat yang berwenang dan digunakan sebagai salah satu dasar dalam pengangkatan jabatan dan pengembangan karir<sup>93</sup>.

2. Implementasi Pengaturan Pengembangan Karir ASN Pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sumatera Utara adalah dengan penerapan Sistem Merit yang bertujuan untuk menciptakan kompetensi SDM yang professional dan produktifitas yang berkaitan pada manajemen ASN, yang menata dengan baik dari rekrutmen pegawai, Pengembangan Pegawai, dan Penempatan dalam Job Promosi yang disesuaikan dengan sistem merit berbasis Kompetensi.
3. Kendala Dan Solusi Pengembangan Karir Asn Pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan HAM Sumatera Utara diantaranya adalah Faktor Substansi dari Peraturan perundang-undangan terkait pengembangan karir masih belum secara maksimal membantu pengembangan karir ASN, Faktor Struktur/Kelembagaan masih ada yang saling overlapping kewenangan diantara lembaga pemerintah, Faktor Culture/Budaya dilihat dari masih

---

<sup>93</sup> Nizar Apriansyah, *Evaluasi Pola Karir Di Lingkungan Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia*, Pusat Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi, JIKH Vol. 11 No. 1 Maret 2017, Hal. 42

banyaknya terjadi perbuatan curang, koruptif, tidak profesional dikalangan ASN Kementerian Hukum dan HAM khususnya di Kanwil Sumut.

Berbagai upaya telah dilakukan demi kemajuan pelaksanaan reformasi birokrasi di lingkungan Kemenkumham dalam mencapai sasaran Reformasi Birokrasi, antara lain: Peningkatan Kapasitas dan Akuntabilitas Kinerja di Kanwil Kemeenkumham Sumatera Utara, Pemerintah yang Bersih dan Bebas KKN di Lingkungan Kemenkumham, Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik di lingkungan Kemenkumham.

## **B. Saran**

1. Diharapkan kepada pemerintah pusat untuk membentuk aturan khusus mengenai pengembangan karir ASN khususnya di lingkungan Kementerian Hukum dan HAM R.I.
2. Diharapkan kepada Kementerian Hukum dan HAM RI untuk mensinkronisasi peraturan ditingkat kementerian dengan UU Nomor 5 tahun 2014 agar tidak terjadi tumpang tindih peraturan dan terhindar dari ketidakpastian hukum.
3. Diharapkan kepada bagian Kepegawaian Kanwil Hukum dan HAM Sumut untuk menerapkan sistem merit dalam pengembangan karir dan promosi jabatan ASN dilingkungan Kanwil Sumatera Utara.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agus Dwiyanto, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik Bab Pertama: "Mengapa Pelayanan Publik?"*, Yogyakarta, 2008.
- Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009).
- Ade Frianti, *Pengaruh Kompensasi, Pengembangan Karir Dan Motivasi Kerja Terhadap Kinerja Aparatur Bagian Keuangan dan Akuntansi Pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Provinsi Kepulauan Riau*, Tesis, Program Studi Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Maritim Raja Ali Haji Tanjungpinang, 2010
- Amri Marzali, *Antropologi dan Kebijakan Publik*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2012.
- Arifin Tahir, *Kebijakan Publik Dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Jakarta Pusat, Pustaka Indonesia Press, 2011.
- Abdiel Theopilus Tondowana, Arie Junus Rorong, Very y. LONDA, *Pengaruh Sistem Merit Terhadap Semangat Kerja Aparatur Sipil Negara Di Kantor Sekretariat Daerah Kota Manado*, Makalah
- Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*, Jakarta, Hill. Co, 1992.
- Budiyanto, *Dasar-Dasar Ilmu Tata Negara*, Jakarta, Erlangga, 2000.
- Elly Fatimah dan Erna Irawati, *Manajemen Aparatur Sipil Negara, Modul Pendidikan dan Pelatihan Dasar Kader PNS*, Lembaga Administrasi Negara, Edisi Revisi November, 2016
- Handoko, T, *Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia*, BPFE. Yogyakarta 2000
- Hasan Basri, Jusmadi Sikumbang, Agusmidah, Suhaidi, Analisis Pengembangan Karir ASN Berdasarkan Merit Sistem (Studi Penelitian Di Pemerintah Kabupaten Aceh Tengah), *USU Law Journal, Vol.6.No.3, April 2018*
- Iskandar, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Jakarta, Gaung Persada Press, 2009.
- Irwan Fathurrochman, Pengembangan Kompetensi Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (Stain) Curup Melalui Metode Pendidikan Dan Pelatihan, *Manajer Pendidikan, Volume 11, Nomor 21, Maret 2017*

- Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya Di Indonesia*, Jakarta, PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994.
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004
- Jerry Brianly Wansaga, Sem G. Oroh, Greis M. Sendow, Analisis Merit Sistem, Pengembangan Karir, Keterlibatan Kerja Terhadap Kinerja Karyawan di PT Angkasa Pura 1 (Persero) Manado, *Jurnal Berkala Ilmiah Efisiensi Volume 16 No. 04 Tahun 2016*
- Linda Felecia Rostanti, Tri Yuniningsih, Titik Djumiarti, *Analisis Pengembangan Karier Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Undang – Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara di Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Jawa Tengah*, Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Diponegoro
- M. Irfan Islami, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Jakarta, Bumi Aksara, 2003.
- Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, Bandung, Bina Cipta, 1995.
- Moh. Kusnardi dan Hermaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1983.
- Muhadam Labolo dan Ahmad Averus Toana, *Kepamongan Di Indonesia*, Bogor, Ghalia Indonesia, 2016
- Marita Ahdiyana, *Meretas Asa Kepemimpinan Birokrasi Pasca Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (UU ASN)*, Makalah pada Seminar Nasional Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Fis, Uny “Mewujudkan Administrator Publik Yang Berintegritas Di Era Pemerintahan Baru” Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Yogyakarta, 2014
- Muchsan, *Hukum Kepegawaian*, Bina Aksara, Jakarta, 1982
- Manihuruk A.E., *Pegawai Negeri Sipil Di awal Kemerdekaan dan Era Reformasi*, Seri kertas Kerja, Edisi Khusus, Ulang Tahun ke 53, Badan Kepegawaian Nasional, Jakarta, Puslitbang BKN, Mei 2001
- Rian Nugroho, *Public Policy*, Jakarta, Elex Media Komputindo, 2004.
- Rochyati Wahyuni Triana, *Administrasi Negara Isu-Isu Kontemporer Bab Kedua Dalam Bagian Kedua: "Melembagakan Good Governance Dan Pelayanan Publik"*, Yogyakarta, Graha Ilmu, 2009

Rivai, Veithzal. *Manajemen Sumber Daya Manusia untuk Perusahaan*. Jakarta: PT. Raja Grafindo.2003

Rr. Susana Andi Meyrina, Implementasi Peningkatan Kinerja Melalui Merit Sistem Guna Melaksanakan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara No. 5 Tahun 2014 Di Kementerian Hukum Dan HAM, JIKH Vol. 10 No. 2 Juli 2016

Said Zainal Abidin, *Kebijakan Publik*, Jakarta, Yayasan Pancur Siwah, 2004.

Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Jakarta, PT Bumi Aksara, 1991.

Sondang P. Siagian, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, PT. Bumi Aksara Jakarta 2008

Sri Mamudji, Tri Hayati, dan Daly Erni, *Han Sektoral Aparatur Sipil Negara (ASN)*, Jakarta, FHUI, 2015.

Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Bandung, Alfabeta, 2010

Sugiarto dkk, *Teknik Sampling*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003

Sugiono, *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung: Alfa Beta, 2002).

Syprianus Aristeus, *Himpunan Karya Tulis Bidang Hukum Tahun 2004 Bab Ketiga: "Birokrasi Dan Good Governance Dalam Pemerintahan"* , Jakarta, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Dan Ham RI, 2004.

Tim Penyusun, *Buku Panduan Menghitung & Mengukur Indeks Profesionalitas ASN*, Jakarta, Badan Kepegawaian Negara, Cetakan I November 2016.

Titik Triwulan Tutik, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara*, Jakarta, Prestasi Pustaka Publisher, 2006.

William N. Dunn, *Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta, Gajah Mada University Press, 2003.

## **Peraturan Perundangan**

Undang-Undang Dasar 1945.

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

## **Jurnal**

Sambutan Menteri Dalam Negeri Pada Acara Pembukaan Workshop Standarisasi Dan Sertifikasi Kompetensi Pemerintahan Tahun 2017 Jakarta, 16 November 2017.

### Internet

<https://www.kemenkumham.go.id/berita/perbaikan-kualitas-kinerja-kementerian-hukum-dan-ham-dimasa-yang-akan-datang>, diakses 15 Maret 2018.

Fahmi.(2010). *Pengembangan Karir Karyawan*. Bandung.

<http://fahmiiamii10.blogspot.com/> diunduh pada 6 Agustus 2018.

<https://swamandiri.wordpress.com/2012/01/07/pp-nomor-46-tahun-2011-tentang-penilaian-prestasi-kerja-pegawai-negeri-sipil/>, diakses tanggal 2 Agustus 2018, Pukul.22.00 WIB

Nurchasanah, *Keluarnya PP No. 11 Tahun 2017, Ubah Proses Manajemen PNS*. Dikutip dari <http://madiunkota.go.id/index.php/2017/12/07/keluarnya-pp-no-11-tahun-2017-ubah-proses-manajemen-pns/> , diakses tanggal 2 agustus 2018, Pukul.23.00 WIB.

<http://jdih.bssn.go.id/informasi-hukum/manajemen-aparatur-sipil-negara-berdasarkan-peraturan-pemerintah-nomor-11-tahun-2017> diakses tanggal 9 Agustus 2018, Pukul.23.00 WIB

Wulan Puspitapuri, *Pegawai Negeri Sipil: Pola Karir Sesuai Perspektif Undang-Undang Aparatur sipil negara nomor 5 Tahun 2014*, diakses melalui <https://jurnal.untirta.ac.id/index.php/jap/article/download/3282/2487>., Tanggal 5 Agustus 2018, Pukul.01.00 WIB

<http://rajawaligarudapancasila.blogspot.com/2014/05/memahami-subtansi-uu-nomor-5-tahun-2014.html>, diakses tanggal 9 Agustus 2018, Pukul.22.00WIB

Imam Alfie, *Catatan atas UU Aparatur Sipil Negara*, Kompasiana, 20 Desember 2

<https://antikorupsi.org/id/news/sistem-merit-dalam-pemerintahan>, diakses tanggal 15 Agustus 2018, pukul.21.00 WIB