

# POLICY BRIEF

## Mengisi Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Sukses Tanpa Ekse



(021) 787-1280



[csgar@ui.ac.id](mailto:csgar@ui.ac.id)



[csgar.ui.ac.id](http://csgar.ui.ac.id)



Gedung G Lantai 3 FISIP UI, Kampus UI Depok  
16424, Rumah Dinas Rektor Lt. 2, Kampus UI  
Depok

# POLICY BRIEF

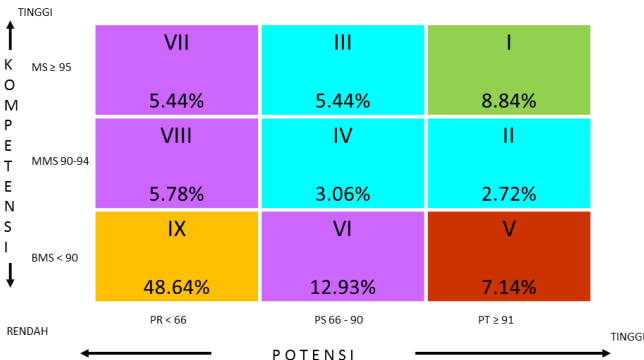
## MENGGISI JABATAN PIMPINAN TINGGI SECARA SUKSES TANPA EKSES

### Pendahuluan

Pejabat Pimpinan Tinggi Aparatur Sipil Negara berperan penting dalam memimpin dan meningkatkan kinerja pemerintahan. Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT) merupakan jabatan strategis untuk melakukan perubahan dan menjadi *role model* bagi pegawai-pegawai ASN di instansinya. Hasil Assesment terhadap seluruh pejabat JPT Pratama di Indonesia oleh Badan Kepegawaian Negara (BKN) menunjukkan angka yang masih memprihatikan. Sebanyak 48,64% pejabat JPT pratama kompetensinya rendah dan potensinya juga rendah. Hanya 8,84% pejabat JPT pratama yang memiliki kompetensi tinggi dan potensi tinggi untuk mencapai pemerintahan berkinerja tinggi.

Talent Matrix Hasil Assessment

Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama untuk Mencapai Pemerintahan Berkinerja Tinggi

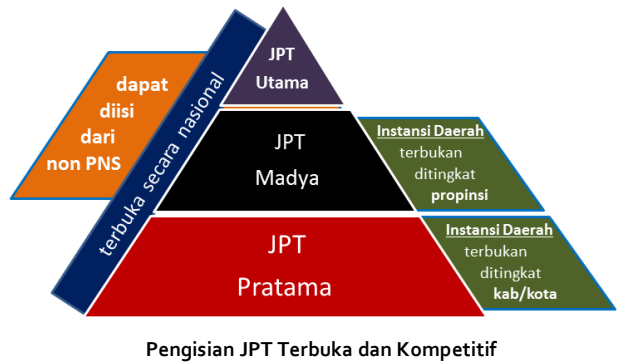


Badan Kepegawaian Negara, 17 Juni 2016

Untuk meningkatkan kompetensi dan profesionalisme JPT, Undang-Undang No. 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) mengatur pengisian JPT dilakukan secara terbuka dan kompetitif. Tata cara pengisiannya kemudian dijabarkan lebih lanjut oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemen-PANRB) melalui Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Reformasi Birokrasi (Permen-PANRB) No. 13 tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi di Lingkungan Instansi Pemerintah (Permenpan 13/2014).

### Urgensi

Sebagai peraturan yang diterbitkan pada masa transisi, Permen-PANRB 13/2014 disusun sesuai peruntukan namun berbagai perkembangan dan tuntutan pengisian JPT yang berlangsung selama ini menjadikan Permen-PANRB ini tidak lagi relevan untuk diterapkan. Revisi perlu segera dilakukan demi menjawab tantangan dan kebutuhan kontemporer.



### Isu dan Alternatif Kebijakan

Setidaknya ada 4 (empat) isu strategis dan alternatif kebijakan yang perlu dicermati dalam revisi Permen-PANRB 13/2014, antara lain

1. Efisiensi pengisian JPT;
2. Prasyarat calon dalam pengisian JPT Utama yang lowong;
3. Adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur pengisian JPT di daerah; dan
4. Pengecualian pengisian JPT secara terbuka melalui mekanisme rotasi.

#### Isu Pertama: Efisiensi Proses Seleksi Terbuka JPT

Pengisian JPT yang selama ini dilakukan oleh instansi pusat maupun instansi daerah terlihat belum efisien. Ketidakefisienan ini terjadi karena proses seleksi yang memakan waktu dan penggunaan anggaran yang besar. Tidak ada batasan waktu (*time frame*) yang

kelas dalam setiap tahapan seleksi dan mengakibatkan pengisian satu JPT yang lowong bisa memakan waktu hingga lebih dari enam bulan. Anggaran yang cukup besar digunakan untuk honor dan fasilitas rapat seperti perjalanan dinas dan rapat di hotel. Jumlah anggota sekretariat tiap panel yang tidak dibatasi mengakibatkan pengangkatan staf sekretariat relatif dalam jumlah yang tidak proporsional.

### Alternatif pertama

Dengan permasalahan inefisiensi ini, maka sebaiknya revisi Permen-PANRB lebih memberikan batasan yang ketat:

1. Panitia Seleksi dapat dibantu oleh sekretariat terdiri dari maksimum lima orang dari yang sebelumnya tak dibatasi.
2. Jangka Waktu pengisian JPT yang lowong diatur secara spesifik yaitu maksimum 2 bulan kali 20 hari kerja mulai dari pembentukan panitia seleksi sampai dengan pengangkatan JPT terpilih.
3. Selambat-lambatnya enam bulan sebelum masa jabatan yang bersangkutan berakhir, proses pengisian JPT sudah harus dimulai.

Masalah-masalah potensial dalam menerapkan alternatif kebijakan ini: *pertama*, masalah kesulitan merekrut calon-calon terbaik sehingga dalam pengumuman lowongan memerlukan beberapa kali perpanjangan waktu. Dalam praktiknya yang ikut seleksi biasanya adalah pencari kerja; orang yang berkompentensi tinggi justru enggan mendaftar karena JPT yang lowong belum dipandang sebagai posisi yang menarik minat kalangan professional. Pejabat-pejabat ASN belum terbiasa berkompentisi dalam pengisian jabatan sehingga mereka biasanya harus diundang dan didorong oleh atasan/rekan untuk mendaftar. *Kedua*, masalah ketersediaan waktu anggota panitia seleksi. Masing-masing anggota panitia seleksi merupakan profesional yang

memiliki pekerjaan dengan agenda kerja padat sehingga tidak mudah menentukan waktu yang tepat untuk melakukan tahapan seleksi.

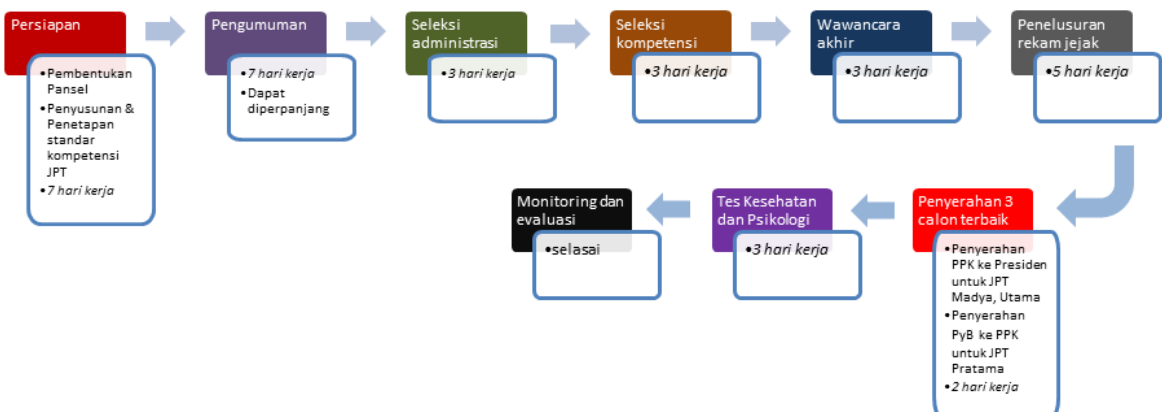
### Alternatif kedua

Dengan adanya variabel masalah dalam inefisiensi waktu sebagaimana di atas, maka alternatif selanjutnya yang dapat diadopsi adalahantisipasi ketersediaan sumber daya manusia dan pengaturan proses bisnis (tata laksana). Sarana dan prasarana *talent pool* disediakan sehingga kandidat-kandidat terbaik lebih mudah teridentifikasi melalui daftar hasil assessment pejabat. Seleksi terbuka dapat dilakukan secara cepat dan efisien dngan cara mengatur *time frame* lebih terperinci dengan memberikan fleksibilitas dibagian tertentu sebagai berikut.

Dengan proses bisnis ini, proses seleksi terbuka dari persiapan hingga rekomendasi diperkirakan dapat dilakukan tidak lebih dari 40 hari kerja.

### Isu Kedua : Prasyarat Calon Pengisian JPT Utama dari JF Ahli Utama

Persyaratan calon dalam pengisian JPT seharusnya diatur dalam RPP Manajemen PNS. Namun, RPP tersebut belum juga rampung. Persyaratan calon dalam pengisian JPT akhirnya diatur dalam revisi Permen-PANRB namun hal ini mengakibatkan substansi Rancangan Permen-PANRB (RPermen) *beyond mandate given*. RPermen tidak hanya mengatur tata cara sebagaimana judulnya tetapi juga mengatur persyaratan calon untuk dapat ikut berkompentisi dalam seleksi terbuka, bahwa yang bersangkutan juga harus memenuhi persyaratan sedang atau pernah menduduki JPT Madya atau Jabatan Fungsional (JF) Ahli utama dan “memiliki pengalaman menduduki jabatan pimpinan tinggi madya paling kurang 1 (satu) tahun”. Pengaturan ini kurang tepat karena tata cara menyangkut aspek formil proses, tahapan-tahapan, atau alur,



Proses dan Waktu Seleksi Terbuka

sedangkan persyaratan dalam mengikuti proses menyangkut substansi materiil.

### Alternatif pertama

Ketentuan di atas dihapus dengan pertimbangan bahwa

- JPT bukanlah jabatan yang pengisiannya dilakukan secara berjenjang (promosi), melainkan melalui seleksi terbuka yang mensyaratkan kompetensi dan kompetisi.
- JF Ahli Utama tertentu dalam melakukan pekerjaannya sebetulnya sudah melakukan fungsi-fungsi manajerial. Ketentuan syarat bagi pelamar dari pejabat JF Ahli Utama untuk mengisi JPT Utama dengan minimal pernah menduduki JPT madya 1 tahun kurang tepat.
- Pembatasan kesempatan PNS dari JF Ahli Utama yang memiliki kompetensi yang sesuai dengan JPT Utama yang lowong tidak berbasis bukti (*evidence based*). Praktiknya selama ini calon-calon dari JF Ahli Utama direkomendasikan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) walaupun mereka belum pernah berpengalaman menduduki JPT Madya.

### Alternatif kedua

Mengadopsi ketentuan tersebut dengan mempertimbangkan hal-hal:

1. Konsistensi antara judul dengan substansi pengaturan, misalnya dilengkapi menjadi "Tata Cara Dan Persyaratan Calon Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka Dan Kompetitif Di Lingkungan Instansi Pemerintah"
2. Perlu penyesuaian pengaturan pengisian JPT Utama, selain memiliki kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan latihan, rekam jejak jabatan, dan integritas, yang bersangkutan juga harus memenuhi persyaratan sedang atau pernah menduduki JPT Madya atau JF Ahli utama yang memiliki pengalaman menduduki JPT Madya atau jabatan manajerial lainnya paling kurang 1 (satu) tahun.

### **Isu Ketiga : Pengisian JPT Sekretaris DPRD**

Pasal 202 dan 205 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (UU Pemda) mengatur tata cara pengisian JPT Sekretaris DPRD provinsi dan Sekretaris DPRD kabupaten/kota yang sedikit berbeda dengan tata cara pengisian JPT dalam UU ASN. Keharusan persetujuan pimpinan DPRD setelah konsultasi dengan pimpinan fraksi membuka celah intervensi politik.

### Alternatif pertama

Ketentuan ini diadopsi dengan pertimbangan:

- Menghindari resistensi dan penolakan pemerintah daerah dalam mengimplementasikan Permenpan untuk pengisian JPT di daerah dengan alasan bertentangan dengan UU Pemda.
- Mengurangi tekanan politik yang dewasa ini ingin merevisi UU ASN dimana tekanan politik ini tidak hanya terjadi di pusat tetapi juga di daerah.
- Sebagai peraturan yang lebih rendah, tentu tidak seharusnya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

### Alternatif kedua

Celah intervensi politik diantisipasi dengan konsistensi pelaksanaan seleksi terbuka sebelum daftar nama calon dikonsultasikan dengan pimpinan fraksi DPRD.

### **Isu Keempat : Pengecualian Pengisian JPT Secara Terbuka Melalui Mekanisme Rotasi**

Untuk efisiensi pengisian JPT, RPermen ini memungkinkan pengecualian seleksi terbuka untuk pengisian JPT lowong yang di mutasi/rotasi dengan memperhatikan (a) kesesuaian antara kualifikasi dan kompetensi jabatan dengan kualifikasi dan kompetensi pejabat; dan (b) kinerja pejabat tersebut. Masalahnya, ketentuan ini berpotensi melanggar UU ASN karena pengisian jabatan melalui rotasi tidak dikenal dalam pola karier PNS dalam UU ASN atau instansi tersebut telah menerapkan sistem merit yang disetujui KASN.

### Alternatif pertama

Ketentuan ini perlu ditinjau kembali untuk dihapus karena selama ini jabatan-jabatan strategis di instansi daerah rentan dimanfaatkan oleh *incumbent* dalam masa kampanye.

### Alternatif kedua

Ketentuan ini diadopsi dalam RPermenpan setelah disempurnakan agar berbentuk mutasi antar instansi pemerintah pusat dan daerah yang dilakukan dengan membentuk panitia seleksi dengan setelah disetujui KASN dan dengan memperhatikan (a) kesesuaian antara kualifikasi dan kompetensi jabatan dengan kualifikasi dan kompetensi pejabat; dan (b) kinerja pejabat tersebut.



## Rekomendasi

1. Agar proses seleksi JPT lebih efisien, *talent pool* sangat diperlukan dan *time frame* yang jelas di tiap tahapan seleksi dan *flexibilitas* ditahapan tertentu perlu ditegaskan.
2. Konsistensi antara judul dan substansi pengaturan perlu diperhatikan, dengan mengatur tata cara dan syarat calon dalam pengisian JPT maka judulnya pun harus menyesuaikan. Syarat calon dalam pengisian JPT Utama dari JF Ahli Utama harus berpengalaman dalam JPT Madya perlu ditinjau kembali.
3. Adopsi tata cara pengisian JPT sekretaris DPRD yang memerlukan persetujuan pimpinan DPRD dan konsultasi pimpinan fraksi harus dibatasi yaitu dilakukan setelah proses seleksi terbuka oleh panitia seleksi telah selesai.
4. Pengecualian pengisian JPT secara terbuka sebetulnya sudah diatur secara tegas dalam UU ASN, yakni hanya dapat diberikan kepada instansi yang telah menerapkan sistem merit dengan persetujuan KASN. Pengecualian pengisian JPT dengan mekanisme rotasi diinternal instansi perlu pertimbangan lebih matang dengan syarat yang lebih ketat.

## Mitigasi Risiko

Dalam adopsi kebijakan yang direkomendasikan di atas, ada kemunculan beberapa risiko yang memerlukan langkah penanggulangan risiko, sebagai berikut.

1. Komposisi anggota panitia seleksi dari internal dan eksternal instansi tidak serta merta menjamin netralitas dan bebas kepentingan anggota pansel. Disamping pengawasan KASN dan penguatan permenpan, juga diperlukan *kode etik* anggota panitia seleksi dan mekanisme pengenaan sanksi terhadap pelanggaran *kode etik* tersebut.

2. Sulitnya merekrut calon terbaik untuk berkompetisi dalam pengisian JPT, tidak dapat diselesaikan semata-mata dengan penyempurnaan permenpan. Peningkatan remunerasi yang lebih kompetitif, berbasis kinerja dan sesuai dengan tanggung jawab, beban kerja, serta resiko pekerjaan harus menjadi perhatian. Selain itu diperlukan *rebranding* secara berkala tentang pentingnya dan strategisnya JPT-JPT ASN baik melalui loka karya, media masa, website, dan sebagainya.

3. Jual-beli jabatan, patronase, favoritisme masih akan mewarnai pengisian JPT jika pengawasannya minim. Diperlukan penguatan kapasitas dan kapabilitas KASN dimana fungsi utamanya melakukan pengawasan dalam pengisian JPT.

4. Kompromi kebijakan dan implementasi pengisian JPT secara terbuka dan kompetitif semakin kuat. Karena ketentuan ini menggembosi kewenangan politik PPK/kepala daerah untuk leluasa mengendalikan birokrasi.

## Referensi

- Badan Kepegawaian Negara (2006) "Aparatur Sipil Negara dalam Angka", disampaikan oleh Bima Haria Wibisana dalam Seminar Nasional "Standar Kompetensi JPT dan Kesiapan Sistem Merit", Hotel Sari Pan Pacific, Jakarta, 17 Juni.
- Republik Indonesia. 2014. Undang-Undang nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.
- Republik Indonesia. 2014. Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Republik Indonesia. 2014. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 13 tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi.
- Republik Indonesia. 2016. Rancangan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka dan Kompetitif di Lingkungan Instansi Pemerintah, versi 25 November 2016.