

# **PENYELENGGARAAN MANAJEMEN ASN BERDASARKAN SISTEM MERIT MENURUT PASAL 51 UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 2014 TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA**

Oleh:

Ni Putu Yayi Laksmi\*

I Ketut Markeling\*\*

Program Kekhususan Hukum Pemerintahan

Fakultas Hukum Universitas Udayana

## **ABSTRAK**

Sebuah negara dalam menciptakan pemerintahan yang efektif, salah satu hal yang terpenting ialah memilih Aparatur Sipil Negara nya dengan Manajemen Aparatur Sipil Negara berdasarkan sistem merit. Maka dibuatlah tulisan yang berjudul “Penyelenggaraan Manajemen ASN Berdasarkan Sistem Merit Menurut Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana kebijakan Manajemen Aparatur Sipil Negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan bagaimana penyelenggaraan manajemen Aparatur Sipil Negara yang berdasarkan pada sistem merit. Metode penelitian yang digunakan ialah metode yuridis normatif, dengan menggunakan literatur buku-buku dan peraturan perundang-undangan. Kesimpulan yang didapat dalam pembahasan ini adalah kebijakan manajemen Aparatur Sipil Negara yang meliputi perencanaan, pengadaan, pengembangan kualitas, penempatan, promosi, penggajian, kesejahteraan dan pemberhentian serta penyelenggaraan manajemen Aparatur Sipil Negara yang didasarkan pada sistem merit yang bermaksud untuk pembinaan karier pegawai dan juga untuk menghargai prestasi para pegawai dalam melaksanakan tugasnya.

**Kata Kunci: Aparatur Sipil Negara, Manajemen, Sistem Merit**

---

\* Ni Putu Yayi Laksmi, adalah Mahasiswi Fakultas Hukum Universitas Udayana, yayilaksmi@gmail.com

\*\*I Ketut Markeling, adalah Dosen Fakultas Hukum Universitas Udayana

## **ABSTRACT**

A country in creating an effective government, one of the most important things is to choose its State Civil Apparatus with the State Civil Apparatus Management based on the merit system. Then a paper was written entitled "The Implementation of ASN Management Based on the Merit System According to Article 51 of Law Number 5 of 2014 concerning State Civil Apparatus". This study aims to find out how the State Civil Apparatus Management policy is based on Law Number 5 of 2014 concerning the State Civil Apparatus and how the management of the State Civil Apparatus is based on the merit system. The research method used is normative juridical method, using the literature of books and legislation. The conclusion obtained in this discussion is the management policy of the State Civil Apparatus which includes planning, procurement, development of quality, placement, promotion, payroll, welfare and dismissal as well as the implementation of the State Civil Apparatus management based on a merit system intended for employee career development and also for appreciate the achievements of employees in carrying out their duties.

**Keywords: State Civil Apparatus, Management, Merit System**

## **I. PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana terdapat dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Cita negara hukum itu untuk pertama kalinya dikemukakan oleh Plato kemudian dipertegas oleh Aristoteles.<sup>1</sup> Menurut Aristoteles, suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum.<sup>2</sup> Dalam

---

<sup>1</sup>Ni'matul Huda, 2005, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, hal. 1

membentuk penyelenggara negara yang memiliki integritas tinggi perlu adanya hukum dibidang kepegawaian yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan yang berdasarkan pada Pancasila dan UUD 1945. Adanya hukum kepegawaian ini dapat melancarkan hubungan antara penguasa negara dengan rakyatnya, dimana aparatur sipil negara sebagai salah satu faktor yang mendukung adanya kelancaran proses penyelenggaraan pemerintah dalam rangka mewujudkan tujuan nasional yang merupakan cita-cita bangsa. Salah satu unsur penyelenggaraan pemerintahan yang perlu untuk mendapatkan perhatian adalah penataan aparatur pemerintah yang meliputi penataan kelembagaan birokrasi pemerintahan, sistem, dan penataan manajemen sumber daya pegawai.<sup>3</sup>

Aparatur Sipil Negara atau yang biasa disingkat ASN merupakan keseluruhan pejabat negara yang telah memenuhi syarat tertentu, disertai tugas serta diberi gaji yang bekerja untuk kepentingan negara. Pengaturan aparatur sipil negara ini dimuat dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (selanjutnya disebut dengan UU ASN) yang telah beberapa kali dilakukan perubahan diantaranya 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.

---

<sup>2</sup>Sri Hartini dkk, 2014, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Cetakan Ketiga, Sinar Grafika, Jakarta, hal.1

<sup>3</sup>Miftah Thoha, 2010, *Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia*, Cetakan Keempat, Kencana, Jakarta, hal. 1

Pertumbuhan pegawai ASN dewasa ini, perlu di *manage* dengan baik. Hal ini karena pegawai ASN merupakan aset negara serta untuk menciptakan pegawai ASN yang unggul dan kompeten. Manajemen merupakan perkembangan dari pengertian administrasi yang berarti pemberian jasa atau bantuan. Manajemen dan administrasi sangat berhubungan karena manajemen itu sendiri merupakan inti dari administrasi.<sup>4</sup>

Indonesia merupakan salah satu negara yang menggunakan sistem merit bagi ASN. Hal ini tertuang dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014. Sistem merit adalah kebijakan dan manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau kondisi kecacatan.

Sistem ini bermaksud untuk pembinaan karier pegawai dan juga untuk menghargai prestasi para pegawai dalam melaksanakan tugasnya. Tulisan ini akan membahas tentang konsep dan kebijakan manajemen ASN dan bagaimana implikasinya di dalam instansi pemerintah dengan berdasarkan sistem merit.

## **1.2 Rumusan Masalah**

**1.2.1** Bagaimanakah kebijakan manajemen ASN berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Aparatur Sipil Negara?

**1.2.2** Bagaimanakah penyelenggaraan manajemen ASN berdasarkan sistem merit?

---

<sup>4</sup>*Ibid*, hal. 82

### **1.3 Tujuan Penulisan**

Tujuan dari penulisan jurnal ini ialah untuk mengetahui kebijakan manajemen ASN berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang ASN serta untuk mengetahui penyelenggaraan manajemen ASN berdasarkan sistem merit.

## **2 ISI MAKALAH**

### **2.2 Metode Penulisan**

Metode penulisan ini menggunakan metode penulisan yuridis normatif yang merupakan pendekatan yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan.<sup>5</sup> Dalam tulisan ini, penulis mempelajari buku-buku serta peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan dengan permasalahan ini.

### **2.3 HASIL DAN ANALISIS**

#### **2.3.1 Kebijakan manajemen ASN berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang ASN**

Manajemen ASN adalah pengelolaan ASN untuk menghasilkan pegawai ASN yang professional, memiliki nilai dasar, bertanggung jawab, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, nepotisme, jujur dan adil melalui pembinaan berdasarkan sistem prestasi kerja. Pengaturan manajemen ASN terdapat dalam Bab VIII UU ASN. Manajemen ASN selalu mengedepankan pengaturan pada pegawai agar selalu ada sumber daya ASN yang unggul dengan perkembangan jaman.

---

<sup>5</sup>H. Zainuddin Ali, 2016, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Ketujuh, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 175

Asas kesatuan dan kesatuan merupakan bagian dari penyelenggaraan dan kebijakan manajemen ASN yang termuat dalam UU ASN. Asas ini mengharuskan ASN untuk senantiasa mengutamakan kesatuan dan persatuan bangsa. Berdasarkan Pasal 52 UU ASN dan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, manajemen ASN meliputi manajemen Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Manajemen PNS terdiri dari:

- 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 pension dan jaminan hari tua; dan
- n. Perlindungan.

Sedangkan manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja terdiri dari:

- a. Penetapan kebutuhan;
- b. Pengadaan;

- c. Penilaian kinerja;
- d. Penggajian dan tunjangan;
- e. Pengembangan kompetensi;
- f. Pemberian penghargaan;
- g. Disiplin;
- h. Pemutusan hubungan perjanjian kerja; dan
- i. Perlindungan.

Bagian-bagian dari manajemen PNS dan PPPK diatas diatur dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 106 UU ASN. Manajemen ASN merupakan keseluruhan upaya untuk meningkatkan profesionalisme penyelenggaraan tugas, efektivitas serta efesiensi, kewajiban dan fungsi kepegawaian yang meliputi:

- a. Perencanaan, merupakan dasar untuk melaksanakan suatu tujuan yang ingin dicapai.
- b. Pengadaan, merupakan tahap selanjutnya dari perencanaan yaitu dengan penerimaan pegawai dapat dilakukan dengan cara rekrutmen.
- c. Pengembangan kualitas, merupakan tahap selanjutnya dari pengadaan, dimana pengembangan kualitas berfungsi agar mencapai suatu hasil yang maksimal sesuai dengan tujuan.
- d. Penempatan, merupakan tahap selanjutnya dari pengembangan kualitas, pegawai ditempatkan disuatu unit tertentu yang sedang membutuhkan tenaga baru. Musanef mengatakan penempatan setiap orang di dalam organisasi perlu didasarkan kemampuan, keahlian, latar belakang pengalaman serta pendidikan yang dimilikinya.<sup>6</sup>

- e. Promosi, merupakan suatu penghargaan yang diberikan pada pegawai yang telah berprestasi dan diberikan tanggung jawab yang lebih besar.
- f. Penggajian, merupakan upah atau balas jasa yang diberikan pada pegawai yang bersangkutan yang telah melaksanakan tugas pemerintahan.
- g. Kesejahteraan, merupakan pemberian kompensasi dari pemerintah terhadap pegawai pemerintahan misalnya cuti, tunjangan dan sebagainya.
- h. Pemberhentian, merupakan putusnya hubungan antara pemerintah dengan pegawai pemerintahan.

### **2.3.2 Penyelenggaraan manajemen ASN berdasarkan sistem merit**

Dewasa ini di Indonesia, pengisian pegawai negeri masih sangat didominasi dengan sistem koneksi dan dilandasi oleh alasan politik. Praktek tersebut dalam penerimaan dan penilaian pegawai seperti ini sangatlah buruk karena tidak akan melahirkan pegawai yang memiliki profesionalitas tinggi, kreatif dan terampil. Apabila sistem koneksi ini tetap dilanjutkan oleh pemerintah, dapat mematikan kreatifitas pegawai yang memang benar-benar memiliki kualitas dalam suatu bidang tertentu.

Konsep sistem merit menjadi bagian yang terpisahkan dalam pengelolaan ASN. Sistem merit ini sama dengan pengupahan yang berhubungan terkait dengan kinerja pegawai. Sistem ini bersifat objektif, penilaian objektif tersebut biasanya ukuran yang dipergunakan ialah ijazah pendidikan.<sup>7</sup>Pihak-pihak yang terkait

---

<sup>6</sup>Musanef, 1996, *Manajemen Kepegawaian Indonesia*, Gunung Agung, Jakarta, hal. 8



dengan terlaksananya sistem ini ialah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja. Disamping itu, merit sudah ada sejak lama dan telah biasa menjadi panduan dalam pemberian upah sesuai dengan kinerja yang dicapai.

Sistem merit pada dasarnya termuat dalam Pasal 51 UU ASN yang berbunyi manajemen ASN diselenggarakan berdasarkan sistem merit. Sistem ini adalah konsepsi dalam manajemen SDM yang menggambarkan diterapkannya obyektivitas dalam keseluruhan semua proses dalam pengelolaan ASN yakni pada pertimbangan kemampuan dan prestasi individu untuk melaksanakan pekerjaannya (kompetensi dan kinerja). Sistem ini biasanya disandingkan dengan spoil sistem, dimana dalam penerapan manajemen SDM-nya lebih mengutamakan pertimbangan subyektif seperti alasan politik, personal, kedekatan dan pertimbangan subyektif lainnya.

Bagi organisasi sistem merit mendukung keberadaan prinsip akuntabilitas yang saat ini menjadi tuntutan dalam sektor publik. Sedangkan bagi pegawai, sistem ini menjamin keadilan yang akan meningkatkan motivasi kinerja pegawai dan juga menyediakan ruang keterbukaan dalam perjalanan karir seorang pegawai.

Sistem merit harus diterapkan pada semua komponen atau fungsi dalam manajemen ASN. Semua fungsi dan komponen dalam manajemen ASN sebagaimana tercantum dalam Pasal 55 (mengatur tentang manajemen PNS) dan Pasal 93 (mengatur manajemen PPPK) UU ASN harus menerapkan sistem merit ini. Demi tercapainya prinsip merit ini, perlu adanya penetapan ASN sebagai profesi yang

---

<sup>7</sup>Miftah Thoha, 1987, *Administrasi Kepegawaian Daerah*, Cetakan Kedua, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 25

mempunyai kewajiban mengembangkan dan mengelola serta bertanggungjawab terhadap kinerjanya.

### **3 PENUTUP**

#### **3.1 Kesimpulan**

Berdasarkan uraian di atas, dapat diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

1. Manajemen diatur dalam Bab VIII Undang-undang Aparatur Sipil Negara. Manajemen ASN adalah pengelolaan ASN untuk menghasilkan Pegawai ASN yang profesional, memiliki nilai dasar, bertanggung jawab, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, nepotisme, jujur dan adil melalui pembinaan berdasarkan sistem prestasi kerja. Manajemen ASN merupakan keseluruhan upaya untuk meningkatkan profesionalisme penyelenggaraan tugas, efektivitas serta efisiensi, kewajiban dan fungsi kepegawaian. Berdasarkan Pasal 52 UU ASN manajemen ASN meliputi manajemen Pegawai Negeri Sipil dan manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja.
2. Sistem merit pada dasarnya termuat dalam Pasal 51 UU ASN yang berbunyi manajemen ASN diselenggarakan berdasarkan sistem merit. Sistem merit ini sama dengan pengupahan yang berhubungan terkait dengan kinerja pegawai. Sistem merit harus diterapkan pada semua komponen atau fungsi dalam manajemen ASN. Sistem ini bermaksud untuk pembinaan karier pegawai dan juga

untuk menghargai prestasi para pegawai dalam melaksanakan tugasnya.

### **3.2 Saran**

Berkaitan dengan kesimpulan pembahasan diatas, penulis dapat memberikan saran antara lain:

1. Perusahaan atau instansi pemerintahan diharapkan dapat meningkatkan kemampuan dan pengetahuan para pegawai sesuai dengan kebijakan manajemen ASN berdasarkan Undang-Undang ASN sebagaimana mestinya.
2. Indonesia diharapkan mempertahankan dan meningkatkan implementasi daripada sistem merit yang berlaku bagi Aparatur Sipil Negara sehingga dapat memotivasi para pegawai untuk dapat meningkatkan efektivitas pelaksanaan sistem merit pada Manajemen ASN ini.

### **DAFTAR PUSTAKA**

#### **Buku:**

Ali, H. Zainuddin, 2016, *Metode Penulisan Hukum*, Cetakan Ketujuh, Sinar Grafika, Jakarta.

Hartini Sri dkk, 2014, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Cetakan Ketiga, Sinar Grafika, Jakarta.

Huda Ni'matul, 2005, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta.

Musanef, 1996, *Manajemen Kepegawaian Indonesia*, Gunung Agung, Jakarta.

Thoha Miftah, 2010, *Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia*, Cetakan Keempat, Kencana, Jakarta.

\_\_\_\_\_, 1987, *Administrasi Kepegawaian Daerah*, Cetakan Kedua, Ghalia Indonesia, Jakarta.

**Jurnal:**

Sinurat, S. P, 2007, “*Analisis Pengaruh Merit System terhadap Peningkatan Kinerja Guru SMU Dharma Pancasila di Medan*”, USU Repository.

Syakdiah, 2016, “*Manajemen Aparatur Sipil Negara*”, Jurnal Ilmu Administrasi Negara Fisipol UWMY.

**Peraturan Perundang-undangan:**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Aparatur Sipil Negara(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494).

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil