

BAB III

PROSES LELANG JABATAN SEBELUM UU ASN DAN SESUDAH BERLAKUNYA UU ASN

A. Proses Lelang Jabatan Sebelum Berlakunya UU ASN Proses Lelang Jabatan Sebelum Berlakunya UU ASN

Lelang jabatan sebelum berlakunya UU ASN belum memiliki dasar hukum yang kuat karena hanya berdasarkan pada surat edaran yang bukan merupakan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam pasal 7 dan pasal 8 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Sebagai konsekuensi masih terdapat celah bagi pihak lain untuk mempersoalkan keabsahan dari pelaksanaan lelang jabatan yang berujung pada legitimasi pejabat struktural yang dihasilkan. Surat edaran Menteri biasanya kurang diindahkan oleh Kementrian atau lembaga lainnya karena egosektoral yang berpandangan bahwa menteri hanya bias mengatur internal, tidak bias mengatur kementrian atau lembaga lainnya.¹

Pada dasarnya istilah “lelang jabatan” bukan merupakan bahasa hukum. Istilah “lelang jabatan” tidak akan kita temukan secara eksplisit (*letterlijk*) dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku khususnya peraturan perundangundangan di bidang hukum kepegawaian. Istilah lelang jabatan semakin populer di kalangan masyarakat, terutama sejak Gubernur DKI Jakarta Joko Widodo mewacanakan lelang jabatan camat dan lurah di

¹¹ Wawancara Dengan Komisioner Komisi Aparatur Sipil Negara, Pada Tanggal 17 Januari 2017

wilayahnya Kalau kita mencoba untuk mencarinya dalam perspektif administrasi publik maka istilah “lelang jabatan” yang dipopulerkan oleh Joko Widodo pada saat menjabat sebagai Gubernur DKI Jakarta, memiliki pengertian yang sama dengan *open recruitment* atau *open bidding*. Baik *open recruitment* maupun *open bidding* atau ada yang menyebut dengan lelang jabatan sebenarnya bukan hal baru dalam perspektif administrasi publik. Dalam konsep *New Public Management* (NPM), metode ini sudah dikenalkan dan dipraktikkan di negara-negara barat, seperti Singapura dan New Zealand, namun dengan penyebutan istilah dan nama yang berbeda-beda di masing-masing Negara.²

Seperti yang telah disebutkan di muka bahwa istilah “lelang jabatan” bukanlah bahasa hukum. “Lelang jabatan” merupakan sebuah cara atau mekanisme yang digunakan dalam melakukan pengangkatan dan penempatan PNS dalam jabatan struktural atau jabatan yang lebih tinggi melalui seleksi yang sifatnya terbuka. Penempatan PNS tidak selalu berarti penempatan pegawai baru tetapi bisa pula berarti sebagai promosi, mutasi, dan demosi. Promosi adalah penempatan pegawai pada jabatan yang lebih tinggi dengan wewenang dan tanggung jawab yang lebih tinggi dan penghasilan yang lebih tinggi pula Dalam konteks hukum kepegawaian yang di dalamnya mencakup manajemen kepegawaian sebagaimana diatur dalam UU Kepegawaian yang telah dicabut maupun Manajemen ASN sebagaimana diatur dalam UU ASN

² Samiaji, 2014, Open Recruitment Pengisian Jabatan Struktural : Pengalaman Dki Jakart Dan Kota Samarinda, h. 51, URL : http://inovasi.lan.go.id/uploads/download/1424446500_BungaRampai_6.samiaji.4.pdf, diakses tanggal 11 April 2017 Pkl 13.45

maka istilah “lelang jabatan” ini sebenarnya memiliki pengertian yang sama dengan promosi jabatan yaitu promosi jabatan secara terbuka. Jadi istilah “lelang jabatan” dalam konteks hukum sebenarnya lebih tepat disebut dengan istilah promosi jabatan secara terbuka.

Walaupun demikian, dalam perkembangannya, promosi jabatan secara terbuka ini mengalami serangkaian perubahan istilah namun tetap memiliki pengertian yang sama. Sejauh pengamatan penulis setidaknya terdapat beberapa istilah yang digunakan untuk menyebut promosi jabatan secara terbuka yang tersebar ke dalam beberapa instrumen hukum dan peraturan perundangundangan.

Promosi jabatan secara terbuka dalam PP No. 13 Tahun 2002 digunakan istilah Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural, pada Kementerian Keuangan pernah juga melakukan promosi jabatan secara terbuka yang diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 75/PMK.01/2008 tentang Pengangkatan Dalam Jabatan Struktural melalui Pencalonan Terbuka di Lingkungan Departemen Keuangan. Adapun di Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan-RB) serta Lembaga Administrasi Negara (LAN) juga pernah melakukan promosi terbuka, terutama untuk Eselon I. Promosi jabatan dilakukan pula untuk memilih kepala Badan Kepegawaian Negara (BKN) dan kepala LAN. Bupati Jembrana Prof. I Gede Winasa dan Walikota Samarinda Syaharie Ja'ang menerapkan promosi jabatan eselon II, III dan IV secara terbuka. Kemudian dalam S.E. KEMENPAN-RB No. 16 Tahun 2012 menggunakan istilah pengisian jabatan struktural yang lowong secara terbuka.

B. Proses Lelang Jabatan Sesudah Berlakunya UU ASN

Lelang jabatan dalam UU ASN dapat kita temukan dalam Bab IX mulai dari pasal 108 sampai pasal 115 UU ASN dan dijabarkan lebih lanjut dalam Permenpan-RB No.13 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka Di Lingkungan Pemerintah. Namun Lelang Jabatan dalam UU ASN diatur dengan kerangka yang berbeda sesuai dengan perubahan-perubahan yang terdapat dalam UU ASN. Lelang Jabatan dalam UU ASN hanya dilakukan untuk mengisi jabatan pimpinan tinggi atau dengan pejabat structural, eselon 1 dan 2, lelang jabatan setelah berlakunya UU ASN telah memiliki dasar hukum kuat dan dalam pelaksanaannya juga akan diawasi oleh sebuah lembaga non structural yang bebas dari intervensi politik yaitu Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN). Terlepas dari kelemahan pengaturan lelang jabatan yang mungkin masih terdapat dalam UU ASN lelang jabatan harus didukung karena lebih mencerminkan asas keadilan dan lebih dapat menjamin penerapan sistem merit yang berdasarkan kompetensi, kualifikasi dan profesionalisme dalam manajemen ASN.

Istilah lelang jabatan yang semakin populer di tengah masyarakat, dalam beberapa waktu belakangan ini. Terlebih ketika pasangan Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta Jokowi/Ahok berencana melakukan lelang jabatan untuk lurah dan camat. Berbagai tanggapan muncul, mulai dari yang mendukung, mempertanyakan sampai yang menolak kebijakan itu. Dengan promosi secara terbuka, kita akan mendapatkan pejabat struktural yang profesional, memiliki kompetensi tinggi, berkinerja baik, berintegritas, dan sesuai harapan organisasi. Sedangkan, yang mempersoalkan antara lain Anggota Fraksi Demokrat DPRD DKI Jakarta Ahmad Husin Alaydrus yang mengatakan bahwa, pelaksanaan lelang jabatan camat dan lurah itu tidak berpayung hukum secara benar. Bila Pemprov DKI Jakarta tetap melaksanakannya,

maka produk yang dihasilkan akan cacat hukum. “Jangan sampai tujuan memperbaiki aparat birokrasi justru lari dari koridor aturan berlaku”. Berdasarkan berbagai pendapat yang mengemuka di ranah public, kajian berikut ini mencoba mengkaji bagaimana konsepsi lelang jabatan dari sudut kebijakan public, apa tujuan dan manfaatnya serta bagaimana kendala dalam penerapannya Kebijakan Publik dalam Promosi Jabatan Istilah lelang jabatan atau sering disebut dengan istilah job tender sebenarnya bukan hal baru dalam perspektif administrasi publik. Dalam konsep New Public Management (NPM), lelang jabatan sudah dikenalkan dan dipraktekkan di negara-negara Barat, dengan istilah yang berbeda-beda. Apa Tujuannya “Lelang Jabatan” adalah untuk memilih aparatur yang memiliki kapasitas, kompetensi dan integritas yang memadai untuk mengisi posisi/jabatan tertentu sehingga dapat menjalankan tugas yang lebih efektif dan efisien Lelang jabatan merupakan salah satu cara untuk memperkecil potensi korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) karena rekrutmen jabatan dilakukan secara transparan, menggunakan indikator tertentu dan dilakukan oleh pihak yang netral dan kompeten melakukan seleksi.

Proses lelang jabatan atau lebih tepat disebut promosi jabatan sebetulnya memiliki dasar hukum yang sangat kuat. Dalam Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sudah diatur mengenai wewenang kepala daerah untuk menentukan struktur Organisasi Pemerintahan Daerah (OPD) dan pengisian jabatannya. 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.

Di dalam UU Nomor 5 Tahun 2014 Tentang ASN dipertegas pula pasal Pasal 68 (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 obyektif 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. PNS 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*. Sejalan dengan hal tersebut diatas, Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan RB) telah meluncurkan program Grand Design Reformasi Birokrasi yang dipertajam dengan rencana aksi 9 (Sembilan) Program Percepatan Reformasi Birokrasi dan salah satu diantaranya adalah Program Sistem Promosi PNS secara terbuka. Program ini bertujuan untuk menjamin tersedianya para pejabat struktural yang memiliki kompetensi jabatan sesuai kompetensi dan persyaratan yang diperlukan oleh jabatan tersebut.

Untuk mencapai hal ini, perlu diadakan promosi jabatan struktural berdasarkan sistem merit dan terbuka, dengan mempertimbangkan kesinambungan karier PNS yang bersangkutan. Untuk melakukan promosi jabatan struktural atau pengisian lowongan jabatan dilakukan secara terbuka versi Jokowi- Ahok. Proses promosi jabatan dilakukan dengan tahapan:

1. Pengumuman secara terbuka kepada instansi lain dalam bentuk surat edaran melalui papan pengumuman, dan/atau media cetak, media elektronik (termasuk media on-line/internet) sesuai dengan anggaran yang tersedia. Setiap pegawai yang telah memenuhi

syarat administratif berupa tingkat kepangkatan dan golongan, diperbolehkan mendaftarkan diri untuk mengisi lowongan yang tersedia.

2. mekanisme seleksi/ penilaian kompetensi manajerial dan kompetensi bidang (substansi tugas) Penilaian kompetensi manajerial dilakukan dengan menggunakan metodologi psikometri, wawancara kompetensi dan analisa kasus dan presentasi. Sedangkan penilaian kompetensi bidang dilakukan dengan metode tertulis dan wawancara (Standar kompetensi Bidang disusun dan ditetapkan oleh masing-masing instansi sesuai kebutuhan jabatan dan dapat dibantu oleh assessor.
3. Panitia Seleksi mengumumkan hasil dari setiap tahap seleksi secara terbuka melalui papan pengumuman, dan/atau media cetak, media elektronik (termasuk media online/internet)