



VISI

Volume 25

Nomor 2

Juni 2017

**Penanganan Reaksi Enzimatis Pencoklatan
Pada Buah dan Sayur Serta Produk Olhannya**
Erika Pardede

Interpretasi dan Analisis Fraunliche Und Leben Karya Robert Schuman
Hendrik L. Simanjuntak¹⁾ dan Kartini RM Manalu²⁾

**Tinjauan Yuridis Terhadap Lelang Jabatan dan Implikasinya
Dalam Perwujudan Good Governance**
Kasman Siburian

**Strategi Komunikasi Pemasaran Dinas Kehudayaan dan Pasiwisata Kota Medan
Dalam Memasarkan Kota Medan Sebagai Kota Wisata**
Indah Cindy Simamora

Sangkan Para Demokrasi Pancasila dalam Pilkada
Melvin M. Simanjutak

**Pendidikan Agama Kristen Yang Memberdayakan
(Studi Tentang Model Pendidikan Konsistensi Paula Freire)**
Sunggul Pasarihu

Pengukuran Tahanan Pembumian Peralatan Rumah Tangga di Kota Medan
Leonardus Siregar

**Upaya Meningkatkan Hasil Belajar dengan Penerapan
Model Pembelajaran Kooperatif Tipe Stad
Di Kelas X SMA Budi Murni 1 Medan Tahun Pembelajaran 2016/2017**
Kartini Bangun

Improving Students Listening Comprehension Through Multimedia Application
Andromeda Valentino Sinaga

**Pengaruh Implementasi Kebijakan Undang-undang No. 11 Tahun 2016
Tentang Pengampunan Pajak Terhadap Efektivitas Penerimaan Pajak
Di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Rantau Prapat**
Monang Sitorus

Pengaruh Pemberian Kulit Pisang Raja Terhadap Performan Kambing Kacang
Magdalena Siregar dan Julianto Simbolon

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP LELANG JABATAN DAN
IMPLIKASINYA DALAM PERWUJUDAN GOOD GOVERNANCE**

**Kasman Siburian
Dosen Fakultas Hukum
Universitas HKBP Nommensen**

ABSTRACT

Indonesia is one of the developing countries, as one developing country Indonesia still has many development agenda such as education, health, and other infrastructure. Efforts to implement the development agenda would require people or government officials of high quality state. One way to get high-quality government officials would need to have a more transparent hiring or promotion system in order that no leader chooses officials on the basis of likes or dislikes so that officials get positions in accordance with the discipline they have so as not to have an impact bad service to the community in its term is called " selective logging system ". Therefore, proper regulation is required in order to provide a more optimal public service. Open office auctions or promotions are one of the best alternatives or best ways to carry out disenchantment in promotions to choose better government officials. The results of this study indicate that the promotion of positions using the position auction system is the best way to improve the quality of officials in accordance with the disciplines that have daiatur in Act No. 5 Year 2014 on State Civil Apparatus.

Key words: Good governance, auction of office, running the government.

A. PENDAHULUAN

Istilah *good governance* atau tata laksana pemerintahan yang baik sering disebut dalam berbagai kesempatan dan dimaknai secara berlainan, bahkan menjadi konsep yang populer dalam banyak debat akademik dan politik kontemporer.¹ Satu sisi ada yang memaknai *good governance* sebagai kinerja suatu lembaga pemerintahan, perusahaan atau organisasi kemasyarakatan. Istilah ini merujuk pada arti asli “*governing*” yang berarti atau mengarahkan mengendalikan atau mempengaruhi masalah publik dalam suatu negeri. Karena itu *good governance* dapat diartikan sebagai tindakan atau tingkah laku yang didasarkan pada nilai-nilai yang bersifat mengarahkan, mengendalikan atau mempengaruhi masalah publik untuk mewujudkan nilai-nilai itu dalam tindakan dan kehidupan keseharian.

Pemerintahan yang baik (*good governance*) merupakan tuntutan yang terus menerus diajukan masyarakat dalam perjalanan pemerintahan. Tuntutan tersebut merupakan hal yang wajar dan sudah seharusnya ditanggapi dengan positif oleh penyelenggara pemerintahan. Pemerintahan yang baik mengandung dua arti. *Pertama*, menjunjung tinggi nilai-nilai luhur yang hidup dalam masyarakat yang berhubungan dengan nilai nilai kepemimpinan. *Kedua*, pencapaian negara secara efektif dan efisien. Pemerintahan yang baik mengacu kepada asas demokrasi dalam kehidupan bernegara.

Pada abad ke 16 dan 17 zaman Romawi untuk mencapai perkembangan pribadi dan kebahagiaan tersebut dianjurkan untuk mengembangkan kekuatan

¹https://id.wikipedia.org/wiki/Tata_laksana_pemerintahan_yang_baik, diakses tanggal 22 Juli 2-17

jiwa (*animositas*), kemurahan hati (*generositas*), dan keutamaan jiwa (*suplimitas*). Dengan demikian etika pemerintahan tidak terlepas dari filsafat pemerintahan. Filsafat pemerintahan adalah pedoman-pedoman dasar yang dijadikan landasan pembentukan dan perjalanan pemerintahan yang biasanya dinyatakan pada pembukaan undang-undang dasar negara.

Azas-azas umum pemerintahan yang baik, merupakan konsep terbuka dan lahir dari proses sejarah, sehingga terdapat rumusan yang beragam mengenai azas-azas tersebut. Macam-macam azas-azas umum pemerintahan yang baik tersebut adalah sebagai berikut;²

1. Azas kepastian hukum (*principle of legal security*)
2. Azas keseimbangan (*principle of proportionality*)
3. Azas kesamaan dalam mengambil keputusan (*principle of equality*)
4. Azas bertindak cermat (*principle of carefulness*)
5. Azas motivasi untuk setiap keputusan (*principle of motivation*)
6. Azas tidak mencampuradukkan Kewenangan (*Principle of non misuse of competence*)
7. Azas permainan yang layak (*fair play*)
8. Azas keadilan atau kewajaran (*principle of reasonableness or prohibition of arbitrariness*)
9. Azas kepercayaan dan menanggapi mengharapan yang wajar (*principle of meeting raised expectation*)
10. Azas meniadakan akibat suatu keputusan yang batal (*principle of undoing the consequences of annulled decision*)
11. Azas kebijaksanaan (*sapientia*)
12. Penyelenggaraan kepentingan umum (*principle of public service*)

Jika melihat sistematika filsafat yang terdiri dari filsafat teoritis (mempertanyakan yang ada), filsafat praktis (mempertanyakan bagaimana sikap manusia terhadap yang ada), dan filsafat etika, maka filsafat pemerintahan merupakan cabang filsafat praktis. Filsafat pemerintahan berupaya melakukan pemikiran mengenai kebenaran yang dilakukan pemerintah dalam kehidupan bernegara melalui norma-norma atau nilai-nilai baik formal maupun etis.

Filsafat pemerintahan diimplementasikan dalam etika pemerintahan yang membahas nilai dan moral pejabat pemerintahan dalam menjalankan kegiatan pemerintahan. Karena itu dalam etika dalam pemerintahan dapat mengkaji tentang baik-buruk, adil-zalim atau abad-biadab perilaku pejabat dalam melakukan kegiatan pemerintahan. Disamping itu, baik buruknya suatu kekuasaan bergantung dari bagaimana kekuasaan tersebut dipergunakan dalam mencapai suatu tujuan yang telah ditentukan atau disadari terlebih dahulu.³

Dari segi etika pemerintahan adalah perbuatan atau kegiatan yang erat kaitannya dengan manusia dan kemanusiaan. Karena itu perbuatan pemerintahan tidak terlepas dari kewajiban etika dan moral serta budaya baik antara pemerintah dengan rakyat, antara lembaga dan/atau pejabat pemerintahan dengan pihak ketiga. Perbuatan semacam ini biasanya disebut prinsip kepatutan dalam pemerintahan dengan pendekatan moral sebagai dasar berpikir dan bertindak.

²Kasman siburian & victorianus, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Cetakan Pertama- Capia Publishing, 2014, hlm 57.

³H. Lili Rasjidi & Ira Thania Rasjidi, *Dasar-Dasar Filsafat Dan Teori Hukum*, Jakarta: PT. Citra Aditya Bakti, 2010, hlm 76

Prinsip kepatutan ini menjadi landasan etis bagi pejabat dan lembaga pemerintahan dalam melaksanakan tugas pemerintahan.

Etika pemerintahan tersebut selalu berkaitan dengan nilai-nilai keutamaan yang berhubungan dengan hak-hak dasar warga negara selaku manusia sosial. Nilai keutamaan yang dikembangkan dalam etika pemerintahan adalah:

1. Penghormatan terhadap hidup manusia dan hak asasi manusia lainnya;
2. Kejujuran (*honesty*) baik terhadap diri sendiri maupun terhadap manusia lainnya;
3. Keadilan (*justice*) dan kepatutan, merupakan sikap yang terutama harus diperlakukan terhadap orang lain;
4. *Fortitude*, yaitu kekuatan moral, ketabahan, serta berani karena benar terhadap godaan dan nasib;
5. *Temperance*, yaitu kesederhanaan dan pengendalian diri;
6. Nilai-nilai agama dan sosial budaya termasuk nilai agama agar umat manusia harus bertindak secara profesional dan bekerja keras.

Karena pemerintahan itu sendiri menyangkut cara pencapaian tujuan negara (dimensi politis), maka dalam perkembangannya etika pemerintahan tersebut berkaitan dengan etika politik. Etika politik subyeknya adalah negara, sedangkan etika pemerintahan subyeknya adalah pejabat dan para pegawai. Etika politik berhubungan dengan dimensi politik kehidupan manusia, yaitu berhubungan dengan pelaksanaan sistem politik seperti tatanan politik, legitimasi, dan kehidupan politik. Bentuk nilai keutamaannya seperti demokrasi, martabat manusia, kesjahteraan warga negara, dan kebebasan berpendapat.

Dengan demikian ranah *good governance* tidak terbatas pada negara melalui birokrasi pemerintahan, tetapi juga pada ranah masyarakat sipil yang di representasikan oleh organisasi non-pemerintah seperti lembaga swadaya masyarakat (LSM) dan juga sektor swasta singkatnya, tuntutan terhadap tata kelola pemerintahan yang baik tidak selayaknya ditujukan hanya kepada penyelenggara negara atau pemerintahan, melainkan juga pada masyarakat diluar pemerintahan yang secara bersemangat menuntut penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

Pada penyelenggaraan pemerintahan daerah, gubernur, bupati dan walikota dibantu oleh perangkat daerah yang meliputi Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas Daerah, dan Lembaga Teknis Daerah. Secara umum perangkat daerah atau sering disebut dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) bertugas membantu penyusunan kebijakan, koordinasi, dan pelaksanaan kebijakan yang menjadi urusan daerah.

Sumber daya manusia dalam organisasi merupakan *human capital*, karena sumber daya manusia memberikan kontribusi terhadap kinerja dan hasil akan pemikiran dalam ikut membangun dan menciptakan sesuatu hal. Penggunaan konsep dan sistem sumber daya manusia adalah kontrol secara sistematis dari proses jaringan fundamental organisasi yang mempengaruhi dan melibatkan semua individu dalam organisasi.

Lelang jabatan atau seleksi dan promosi jabatan publik secara terbuka merupakan suatu sistem mekanisme yang dilakukan dalam mengimplementasikan pengangkatan pegawai negeri sipil dalam suatu jabatan struktural yang dilakukan 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.⁴ Dasar hukum tentang surat edaran ini diperkuat dengan Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (“UU ASN”).

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*.

Proses lelang jabatan atau lebih tepat disebut promosi jabatan sebetulnya memiliki dasar hukum yang sangat kuat. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor. 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah sudah diatur mengenai wewenang kepala daerah untuk menentukan struktur Organisasi Pemerintahan Daerah (OPD) dan pengisian jabatannya.⁵ Undang Undang Nomor 43 Tahun 1999 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.

Dalam konsep *New Public Management* (NPM),⁶ lelang jabatan sudah dikenalkan dan dipraktekkan di negara-negara barat, dengan istilah yang berbeda-beda. Yang menjadi tujuan lelang jabatan adalah untuk memilih aparatur yang mempunyai kapasitas, kompetensi dan integritas yang memadai untuk mengisi posisi atau jabatan tertentu sehingga dapat menjalankan tugas yang lebih efektif dan efisien. Lelang jabatan dilansir sebagai 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, sehingga yang terpilih adalah mereka yang benar-benar memiliki jiwa untuk membangun bangsa.

Proses lelang jabatan atau lebih tepat disebut promosi jabatan sebetulnya memiliki dasar hukum yang sangat kuat. Undang-Undang Republik Indonesia No. 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah sudah diatur mengenai wewenang

⁴ Surat Edaran Kementerian Pemberdayaan Aparatur negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan RB) No.16 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Struktural yang Lowong Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintahan.

⁵Lihat Undang-Undang Republik Indonesia No. 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah sudah diatur mengenai wewenang kepala daerah untuk menentukan struktur Organisasi Pemerintahan Daerah (OPD) dan pengisian jabatannya.

⁶*New Public Management* (NPM) merupakan isu penting dalam reformasi sektor publik. Konsep NPM juga memiliki keterkaitan dengan permasalahan manajemen kinerja sektor publik karena pengukuran kinerja menjadi salah satu prinsip NPM yang utama. Hal ini dijadikan sebagai perangkat baru pengendalian pemerintah dan pendekatan persaingan sebagai deregulasi secara maksimal serta penciptaan persaingan pada penyediaan layanan pemerintah kepada masyarakat, sebagaimana di kutip dari https://www.academia.edu/9014200/teori_new_public_manajemen, diakses tanggal 16 Juli 2017

kepala daerah untuk menentukan struktur Organisasi Pemerintahan Daerah (OPD) dan pengisian jabatannya.⁷

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 *merit system*, 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 Joko Widodo dan Basuki Thaja Purnama melakukannya dengan promosi terbuka pada masa jabatannya sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta silam.

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.

Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (ASN) nomor 5 tahun 2014 yang ditandatangani 15 Januari 2014 telah merubah paradigma yang selama ini melekat pada PNS. Sebelumnya PNS terdiri dari PNS pusat, daerah dan PTT, disamping itu ada PNS TNI dan POLRI. Dengan berlakunya ASN ini hanya terdapat 2 jenis pegawai sebagai unsur aparatur negara, yaitu Pegawai Negeri Sipil Republik Indonesia (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Terdapat juga perubahan batasan usia pensiun PNS dari 55 tahun menjadi 58 tahun. Sesuai amanat UU ASN, Komisi ASN adalah lembaga yang berkaitan dengan kewenangan monitoring dan evaluasi pelaksanaan kebijakan dan Manajemen ASN, Sedangkan LAN memiliki kewenangan penelitian, pengkajian kebijakan Manajemen ASN, pembinaan dan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan ASN.

Perencanaan Pengembangan SDM berdasarkan kebutuhan kompetensi dan jumlah pegawai yang tertuang di dalam *human capital development plan*; Pola karir, yang mewajibkan adanya standar kompetensi jabatan dan *job person match*, penilaian perilaku dan kinerja serta rekam jejak pegawai dan dilakukan seleksi dan promosi secara adil, pelaksanaan sistem *rewards and punishment*, serta standar integritas dan perilaku. Memahami sistem merit dalam kaitannya dengan promosi jabatan secara terbuka didalam UU No 5 Tahun 2014 tentang ASN, tentunya terlebih dahulu perlu dipahami dahulu hakekat reformasi birokrasi, karena promosi jabatan secara terbuka adalah bagian dari agenda reformasi birokrasi.

Di dalam konteks Indonesia, dengan budaya paternalisme⁸ yang masih kuat, keberhasilan pembenahan birokrasi akan sangat ditentukan oleh peran

⁷ Lihat Undang-Undang Republik Indonesia No. 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah sudah diatur mengenai wewenang kepala daerah untuk menentukan struktur Organisasi Pemerintahan Daerah (OPD) dan pengisian jabatannya

pemimpin atau pejabat tinggi birokrasi. Jadi pembenahan tersebut seyogianya dilakukan dari level atas, karena pemimpin birokrasi kerap kali berperan sebagai 'patron' sehingga akan lebih mudah menjadi contoh bagi para bawahannya. Pembenahan birokrasi mengarah pada penataan ulang aspek internal maupun eksternal birokrasi. Dalam tataran internal, pembenahan birokrasi harus diterapkan baik pada level puncak (*top level bureaucrats*), level menengah (*middle level bureaucrats*), maupun level pelaksana (*street level bureaucrats*).

Pembenahan pada top level harus didahulukan karena posisi strategis para birokrat di tingkat puncak adalah sebagai pembuat keputusan strategis. Pada tataran menengah, keputusan strategis yang dibuat oleh pemimpin harus dijabarkan dalam keputusan-keputusan operasional dan selanjutnya ke dalam keputusan-keputusan teknis bagi para pelaksana di lapangan (*street level bureaucrats*).

Substansi yang terkandung dalam Undang-Undang ASN diantaranya ditegaskan bahwa Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah sebuah bentuk profesi, dengan penetapan ASN sebagai sebuah profesi, maka diperlukan adanya asas, nilai dasar, kode etik dan kode perilaku, serta pengembangan kompetensi. Pegawai ASN terdiri dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPKK). Sistem Manajemen Kepegawaian yang meliputi sistem perencanaan, pengembangan karier, penggajian, dan batas usia pensiun. ASN tidak lagi sepenuhnya menjadi tanggung jawab pemerintah, sebab nanti akan dibentuk lembaga yang mengurusnya yakni, komisi aparatur sipil negara (KASN).

Kualitas pemimpin dan kepemimpinan disektor publik merupakan suatu komponen kritis di era *good governace* khususnya di bidang administrasi publik (*good public administration governance*). Kualitas pemimpin dan kepemimpinan yang dipraktekkan di sektor publik, baik yang dipilih maupun diangkat merupakan faktor kunci dalam bagaimana agensi-agensi publik melaksanakan kewajibannya dan mencapai tujuan-tujuan publik. Ini penting, karena kepemimpinan efektif memberikan kualitas yang lebih tinggi dan barang-barang dan jasa-jasa lebih efisien; itu juga memberikan suatu perasaan kohesivitas, pengembangan pribadi, dan level kepuasan pada tingkat yang lebih tinggi diantara orang yang melakukan pekerjaan; dan hal itu memberikan suatu arahan dan visi,

⁸Paternalisme adalah suatu sistem yang menempatkan pimpinan sebagai pihak yang paling dominan. Paternalism tumbuh subur karena dipengaruhi oleh kultur feodal yang sebagian besar wilayah di Indonesia semula merupakan daerah bekas kerajaan. Wilayah-wilayah bekas kerajaan ini telah mempunyai sistem nilai, norma, dan adat kebiasaan yang selalu menjunjung tinggi dan mengagungkan penguasa sebagai orang yang harus dihormati karena mereka telah memberikan kehidupan dan pengayoman bagi warga masyarakat. Selain itu, tidak bisa dipungkiri bahwa budaya birokrasi di Indonesia banyak dipengaruhi oleh budaya Jawa yang hirarkis dan tertutup yang menuntut seseorang untuk pandai menempatkan diri dalam masyarakat. Pada budaya ini terdapat nilai tentang pentingnya peranan atasan dalam memberikan perlindungan terhadap bawahan. Perlindungan yang diberikan oleh atasan atau pimpinan berwujud status dan pangkat, yang kedua atribut tersebut merupakan hak istimewa bagi seorang bawahan yang kemudian menentukan status sosial seseorang di mata masyarakat sebagaimana diakses dari Jurnal Publikasi UGM PB No. 02 2001_Budaya Paternalisme dalam Birokrasi Pelayanan Publik.pdf <http://cpps.ugm.ac.id/publication/budaya-paternalisme-dalam-birokrasi-pelayanan-publik/> tanggal 16 Juli 2017

suatu penjabaran dengan lingkungan, suatu mekanisme yang sehat untuk inovasi dan kreativitas, dan suatu penghidupan kultur organisasi publik.⁹

Jabatan dalam ASN terdiri dari : a). Jabatan Administrasi (*Administrator, Pengawas, dan Pelaksana*); b). Jabatan Fungsional (*fungsional keahlian dan ketrampilan*); c) Jabatan Pimpinan Tinggi (*Jabatan Pimpinan Tinggi Utama, Madya, dan Pratama*). Khusus mengenai pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi, proses pengisian jabatan ini dilakukan secara terbuka dan kompetitif, transparan dan akuntabel, selain itu ASN juga mengamanahkan pembentukan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN), guna menjamin sistem dalam kebijakan dan manajemen ASN.

B. PEMBAHASAN

A. Faktor Utama Lahirnya Sistem Lelang Jabatan Dalam Aspek Penyelenggaraan Pemerintahan

Tanggal 15 Januari 2014 merupakan tonggak baru bagi pembaharuan manajemen pengelolaan pegawai negeri sipil melalui Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.¹⁰ Pada era reformasi ini, upaya mewujudkan sistem pemerintahan yang demokratis, bersih dan berwibawa telah menjadi prioritas utama bagi rakyat dan pemerintahan Indonesia. Salah satu upaya reformasi itu adalah penataan aparatur pemerintah dengan menempatkan orang – orang atau aparatur pemerintahan yang tepat dalam mengisi jabatan dalam struktur pemerintahan tersebut (*the right man on the right position*) sebagai suatu bentuk pengisian jabatan secara ideal dan proporsional dengan menempatkan orang-orang dalam suatu jabatan sesuai dengan kualifikasinya masing-masing.

Umumnya pelayanan publik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik cukup baik.¹¹ Dengan demikian penyelenggaraan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas merupakan instrumen utama untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam konsep negara “*welfarestate*” sebagaimana telah dicita-citakan bangsa Indonesia dalam konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia UUD 1945. Secara umum, sebagaimana diuraikan oleh Janpatar Simamora, buruknya model pelayanan publik adalah merupakan implikasi langsung dari beberapa hal berikut¹²:

1. Pelayanan publik masih memelihara standar ganda pelayanan. Artinya, bahwa belum ditemukannya sebuah bentuk penyeragaman dalam menjalankan pelayanan kepada publik. kendati mekanismenya sudah dituangkan dalam satu regulasi tersendiri dengan pemberlakuan secara menyeluruh ditanah air, namun praktiknya justru melahirkan aneka ragam pelayanan yang tidak jarang hanya berujung pada kutipan liar;
2. Tidak adanya konsistensi dalam menerapkan besaran biaya serta waktu yang dibutuhkan dalam pengurusan suatu dokumen publik;

⁹ Ulber Silalahi, *Reinventing Kepemimpinan Di Sektor Publik Untuk Membangun Kepercayaan Warga Kepada Pemerintah*, dalam Jurnal Ilmu Administrasi Volume VIII No. 3 Desember 2011, hlm 262

¹⁰ Lihat Pasal 139 Undang-Undang No. 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

¹¹ Herry Wibaya dan Nuryanto, http://eprints.undip.ac.id/23914/1/HERRY_WIBAWA.pdf, dalam Jurnal Hukum, “Penyelenggaraan Pelayanan Publik Di Indonesia, Sudahkah Berlandaskan Konsep “Welfare State”?”, sebagaimana dikutip dalam jurnal diatas..diakses tanggal 16 Mei 2017, hlm 428

¹² Janpatar Simamora, *Reformasi Birokrasi, Good Governance Dan Etika Pelayanan Publik*, dalam jurnal..., *Op., Cit*, hlm 3

3. Tidak adanya sanksi tegas terhadap aparat pemerintah yang melalaikan tanggungjawabnya dalam memberikan pelayanan publik.

Berangkat dari fakta itulah maka kemudian langkah untuk mengumandangkan reformasi birokrasi menjadi begitu urgen, apalagi ditengah persaingan global yang menuntut pembenahan disegala lini dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam perkembangan selanjutnya, arah reformasi nampaknya lebih didominasi reformasi dibidang politik, hukum, dan ekonomi. Sebenarnya, upaya melakukan pembenahan terhadap birokrasi pelayanan publik sudah pernah dijalankan dalam bentuk regulasi. Dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian¹³ sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999¹⁴ adalah merupakan bukti nyata bahwa upaya pembenahan manajemen kepegawaian dalam birokrasi pemerintahan sudah mulai digulirkan.

Untuk mengatasi problematika pengisian jabatan struktural demi menjamin implementasi hak asasi setiap orang dalam pemerintahan, maka dibuatlah sebuah terobosan tindakan pemerintah dengan melakukan metode pengisian jabatan melalui "pelelangan jabatan" atau "promosi jabatan". Metode ini mulai marak diperbincangkan ketika mulai diterapkan Pemerintah Daerah Provinsi DKI Jakarta yang pada saat itu dipimpin oleh gubernur Joko Widodo, dan berusaha dipopulerkan dengan istilah "lelang jabatan".¹⁵

Adapun yang faktor utama lahirnya sistem lelang jabatan ini adalah dengan dilatar belakangi atas suatu pemikiran diantaranya sebagai berikut:

1. Bahwa pelaksanaan manajemen aparatur sipil negara selama ini belum mencerminkan 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 untuk memberikan pelayanan atas sebuah kinerja terhadap masyarakat dan negara;
2. Etika dalam birokrasi pemerintahan begitu sangat memprihatinkan sehingga dibutuhkan strategi untuk membangun etika pelayanan publik sebagai salah satu bagian terpenting dari reformasi birokrasi demi menghasilkan kinerja yang lebih efektif dan efisien menuju pelayanan yang nyata terhadap negara dan warga negara¹⁶;
3. Sebagai wujud untuk terhindar dari segala praktik-praktik KKN (korupsi, kolusi, dan nepotisme).

Di sisi lain penerapan sistem lelang jabatan pada daerah pemerintahan baik pusat maupun daerah adalah bersifat dilematis yang akan menciderai asas keotonomian daerah, salah satunya adalah dengan membuka peluang akan masuknya orang luar ke dalam wilayah pemerintahannya sendiri. Bahkan menurut "Syahrul" mencontohkan jabatan yang tidak perlu dilakukan lelang seperti

¹³Dituangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3041

¹⁴Dituangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 169, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3890

¹⁵ Surat Edaran Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KEMENPAN- RB) No. 16 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Struktural yang Lowong di Instansi Pemerintah.

¹⁶Janpatar Simamora, *Reformasi Birokrasi, Good Governance Dan Etika Pelayanan Publik*, dalam Jurnal...,*Op., Cit*, hlm 14

bagian teknis administratif dalam kantor. Alasannya, kata Syarul, mereka yang duduk di jabatan itu perlu proses perjenjangan dalam internal pemerintah.¹⁷

Disamping kehadiran sistem lelang jabatan tersebut dilandasi juga dengan payung hukumnya. Beberapa perubahan mendasar terkait manajemen pengelolaan PNS (Pegawai Negeri Sipil) dalam UU No 5. Tahun 2014 tentang ASN (Aparatur Sipil Negara) antara lain¹⁸:

1. Pegawai ASN terdiri atas, PNS yaitu pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai tetap dan memiliki nomor induk pegawai secara nasional, dan PPPK yaitu pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh Pejabat Pembina Kepegawaian. Hak PNS dan PPPK sebagai pegawai ASN sama, kecuali dalam hal pensiun dan jaminan hari tua, serta fasilitas;
2. Jabatan ASN terdiri atas: Jabatan Administrasi (administrator, pengawas, dan pelaksana), Jabatan Fungsional; dan Jabatan Pimpinan Tinggi (utama, madya, pratama);
3. Keberadaan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) untuk monitoring dan evaluasi pelaksanaan kebijakan dan Manajemen ASN, yang merupakan lembaga nonstruktural yang mandiri dan bebas dari intervensi politik;
4. Batas usia pensiun PNS: 58 (lima puluh delapan) tahun bagi Pejabat Administrasi; 60 (enam puluh) tahun bagi Pejabat Pimpinan Tinggi; dan sesuai dengan PP No. 21 Tahun 2014 tentang Pemberhentian PNS yang mencapai batas usia pensiun bagi pejabat fungsional (dimana JFP Pertama dan Muda 58 tahun, dan JFP Madya dan Utama 60 tahun);
5. Pengisian jabatan pimpinan tinggi utama dan madya di instansi pemerintah pusat dan daerah dilakukan secara terbuka dan kompetitif di kalangan PNS pada tingkat nasional. Sedangkan, pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama dilakukan secara terbuka dan kompetitif di kalangan PNS pada tingkat nasional atau antar kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi.

Lelang jabatan menjadi sesuatu yang tidak biasa dalam etika pemerintahan. Bahkan dengan kehadiran lelang jabatan akan melahirkan sebuah dilema akan pengimplementasiannya serta pro dan kontra terhadapnya tidak akan mampu terbendung kembali dalam aspek penyelenggaraan negara ini. Banyaknya organisasi publik mencoba untuk merestorasi kepercayaan publik kepada pemerintahan melalui pemimpin dan kepemimpinan publik (*public leader and leadership*). Sebab krisis kepercayaan publik kepada pemerintahnya merupakan efek dari krisis kepemimpinan publik.¹⁹ Ditambah dengan kehadiran promosi jabatan atau sistem lelang jabatan menjadi krusial dalam penerimaannya sebagai wujud pembaharuan kinerja yang dirasakan masih ragu-ragu.

1. Analisis Dari Perspektif Pro Terhadap Sistem Lelang Jabatan

¹⁷ Ucapan Syahrul di Kantor Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) Jalan Medan Merdeka Utara, Jakarta Pusat, Senin, 30 Januari 2017 dalam liputan 6 Sore, <http://news.liputan6.com/read/2841937/ketua-appsi-lelang-jabatan-ganggu-pelayanan-publik>, diakses tanggal 16 Mei 2017.

¹⁸ Heryanto, Implementasi UU ASN (Aparatur Sipil Negara, Sebagaimana dikutip dalam <https://search.avast.com/AV772/search/web?q=latar+belakang+lahirnya+sistem+lelang+jabatan>, diakses tanggal 31 Juli 2017

¹⁹ Ulber Silalahi, *Reinventing Kepemimpinan Di Sektor Publik Untuk Membangun Kepercayaan Warga Kepada Pemerintah*, dalam Jurnal..., *Op., Cit*, hlm 262

Untuk pembahasan kali ini akan dianalisis melalui kajian teoritis-filosofis, yuridis-normatif dan empiris-sosiologis kenapa pro terhadap topik ini:

1. 1.Kajian teoritis-filosofis

Secara teoritis Aristoteles mengatakan bahwa salah satu konsepsi negara hukum adalah adanya keadilan kepada warga negaranya, apabila keadilan telah terwujud, maka terciptalah suatu “negara hukum” karena tujuan negara adalah kesempurnaan warganya yang berdasarkan atas keadilan.²⁰ Dalam negara seperti ini keadilanlah yang memerintah dan harus terjelma di dalam negara, dan hukum berfungsi memberi kepada setiap apa yang sebenarnya berhak ia terima.²¹

Ilmu hukum tidak hanya dilihat dari segi sumber hukum formal tetapi juga hukum materil.Hal ini sejalan dengan pancasila sila ke-5 yaitu, keadilan sosial bagi seluruh rakyat indonesia, yang selanjutnya dijabarkan dalam butir ke-2 pedoman pengamalan pancasila berdasarkan Tap MPR No.I/MPR/2003, yang berbunyi “mengembangkan sikap adil terhadap sesama”.²²

Jika dilihat dalam konsideran Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara pada huruf (a) berbunyi, menimbang bahwa 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, ini juga sejalan dengan sistem lelang jabatan dan pancasila sebagai dasar Negara.²³

Dari uraian di atas maka dapat dikatakan bahwa Sistem Lelang Jabatan sesuai dengan Undang-Undang tentang Aparatur Sipil Negara maupun Pancasila. Oleh karena itu, ditinjau dari kajian teoritis filosofis Sistem Lelang Jabatan ini perlu untuk dilaksanakan.

1. 2. Kajian Yuridis-Normatif

Secara yuridis normatif atau dilihat dari perspektif sumber hukum formal, topik pembahasan tentang sistem lelang jabatan memiliki keterkaitan secara konstitusional dengan HAM yang telah tertuang di dalam UUD 1945²⁴ yang berbunyi pada Pasal 27 ayat (1), (2), dan (3). Ayat (1) yang berbunyi :

Pasal 27 ayat (1) huruf a dan b, berbunyi:

- a. *segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya;*
- b. *tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.*

²⁰ Ojak Nainggolan, *Pengantar Ilmu Hukum*, Medan: UHN Press, 2005, hlm 20

²¹ S.H, Waluyadi, *Pengantar Ilmu Hukum Dalam Perspektif Hukum Positif*. Jakarta: Djambatan, 2001, hlm 47

²² Tim Kerja Sosialisasi MPR periode 2009-2014, dan tim Kerja Sosialisasi MPR periode 2009-2014, *Empat Pilar Kehidupan Bangsa dan Negara*, (jakarta: Sekretariat jenderal MPR RI, 2012).

²³ Lihat Konsideran Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

²⁴ Lihat Pasal 28 D Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945

Pasal 28C ayat (2) berbunyi:

“Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya”.

Pasal 28D ayat (3) berbunyi:

“Setiap warga Negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”.

Hal tersebut dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara pasal 16 *“setiap jabatan sebagaimana dimaksud dalam pasal 14 ditetapkan sesuai dengan kompetensi yang dibutuhkan”*. Hal ini juga dilandasi dengan UU Nomor 43 tahun 1999 tentang perubahan atas UU nomor 8 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok kepegawaian pada pasal 17 ayat (2) :

“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, ras, agama, atau golongan”

Uraian di atas baik dilihat dari UUD 1945, UU tentang Aparatur Sipil Negara (ASN), maupun UU tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, maka sudah sangat jelas bahwa setiap orang atau setiap warga Negara terutama warga Indonesia mempunyai hak kolektif, hak untuk menunjukkan kemampuan dan profesionalitas salah satunya juga berhak mendapatkan pekerjaan yang layak dalam sistem lelang jabatan ini agar dapat membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya tanpa harus bersifat diskriminatif atau membeda-bedakan suku, budaya, ras, kedudukan sosial, maupun agama yang dimilikinya.

1. 3. Kajian Empiris-Sosiologis

Bila kita melihat fakta di lapangan, ternyata sistem lelang jabatan ini sudah dilakukan. Menurut Sekretaris Badan Kepegawaian Daerah (BKD) DKI Jakarta, ada 75 calon yang mendaftar untuk menjadi camat, sementara sisanya 151 orang mendaftar sebagai lurah. Adapun sebanyak 74.283 PNS mengikuti sistem seleksi dan promosi jabatan atau yang dikenal lelang jabatan sebab memenuhi syarat untuk mengikuti proses seleksi.

Menganalisis fakta yang kemudian dipahami pengaruh positif dari lelang jabatan antara lain, adanya *fit and proper test*, terlihat bagaimana *track record* kinerja pejabat tersebut, menghindari pengisian jabatan yang merupakan “pesenan” dari pihak lain yang memiliki kepentingan dalam hal tugas dan wewenang dari jabatan tersebut, memberikan peluang yang sama bagi PNS yang berkarier berdasarkan kinerja dan prestasi kerjanya, dan bentuk keterbukaan birokrasi kepada masyarakat, sehingga masyarakat akan lebih percaya kepada pemerintahan, sehingga “*good governance*” akan tercipta.

2. Analisis Dari Perspektif Kontra Terhadap Sistem Lelang Jabatan

Untuk pembahasan kali ini juga akan dianalisis melalui kajian teoritis-filosofis, yuridis-normatif dan empiris-sosiologis kenapa kontra terhadap topik ini.

1. 1. Kajian Teoritis –Filosofis

Secara teoritis Aristoteles mengatakan bahwa salah satu konsepsi negara hukum adalah adanya keadilan kepada warga negaranya, apabila keadilan telah terwujud, maka terciptalah suatu “negara hukum” karena tujuan negara adalah kesempurnaan warganya yang berdasarkan atas keadilan. Dalam negara seperti ini keadilanlah yang memerintah dan harus terjelma di dalam negara, dan hukum berfungsi memberi kepada setiap apa yang sebenarnya berhak ia terima.

Ilmu hukum tidak hanya dilihat dari segi sumber hukum formal tetapi juga hukum materil, secara filosofi pancasila adalah sumber hukum dalam arti secara materil yang tidak saja menjiwai, tetapi harus dilaksanakan dan tercermin di dalam setiap peraturan hukum di Indonesia. Oleh karena itu hukum di Indonesia haruslah berdasar pada Pancasila yang juga merupakan dasar dan ideologi negara sekaligus *Modus vivendi* (kesepakatan leluhur) bangsa Indonesia yang sulit atau (mungkin) tidak bisa digantikan.

Dari uraian di atas jika dikaitkan dengan sistem lelang jabatan, dapat dilihat bahwa disini keadilan mungkin adil bagi para pemeritah yang membuat kebijakan ini, namun belum tentu adil bagi para PNS yang akan mengikuti proses-proses tersebut, dikarenakan sistem lelang jabatan terbuka secara umum bagi PNS namun tidak adil bagi orang yang sudah lama berkecimpung di bidang tertentu dalam birokrasi yang sudah paham akan sistem tersebut dibandingkan dengan orang yang terpilih tetapi belum punya keahlian atau pengalaman dalam sistem birokrasi tersebut.²⁵

2. 2. Kajian Yuridis-Normatif

Secara yuridis normatif atau dilihat dari perspektif sumber hukum formal²⁶, topik pembahasan tentang sistem lelang jabatan memiliki keterkaitan secara konstitusional dengan HAM yang telah tertuang di dalam UUD 1945 pada pasal 28C ayat (2) yaitu :

“Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya”,

Pasal 28D ayat (2) yang berbunyi :

“Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”.

Dari uraian di atas dan terkait dengan lelang jabatan justru seharusnya orang-orang yang sudah lama pada sistem birokrasi yang harus diprioritaskan dan dimajukan agar lebih meningkatkan kemampuan dalam bidangnya, dikarenakan juga sudah memiliki hubungan kerja dalam system birokrasi tersebut dan sudah mendalami bidang yang ditekuninya. Sehingga sangat tidak adil ketika sistem lelang jabatan dibuka, dan yang lolos adalah orang yang baru pernah masuk pada sistem birokrasi tersebut, walaupun kita tidak bias menafikkan keahliannya.

²⁵Kusnardi, Moh. Dan Harmaily Ibrahim. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Cetakelima. Jakarta: Pusat studi Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1983, hlm 26

²⁶Moh. Mahfud Md, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: PT. RajaGarfindo, cetakan Perasada. Cetakan ke-2, 2011, hlm 54

1. 3. Kajian Empiris-Sosiologis

Bila kita melihat fakta di lapangan, ternyata sistem lelang jabatan ini sudah dilakukan. Menurut Sekretaris Badan Kepegawaian Daerah (BKD) DKI Jakarta, ada 75 calon yang mendaftar untuk menjadi camat, sementara sisanya 151 orang mendaftar sebagai lurah.²⁷ Adapun sebanyak 74.283 PNS mengikuti sistem seleksi dan promosi jabatan atau yang dikenal lelang jabatan sebab memenuhi syarat untuk mengikuti proses seleksi.

Menganalisis fakta yang kemudian diperkuat dengan data dari BKD (Badan Kepegawaian Daerah) DKI Jakarta, di atas maka sistem lelang jabatan tidak dibuka secara umum, seharusnya dibatasi hanya pada fokus kepada orang-orang yang memang sudah lama dalam birokrasi, karena sudah lama berkecimpung dengan birokrasi tersebut, maka lebih mudah dia akan memahami kekurangan-kekurangan pemimpin sebelumnya, dan ketika dia terpilih mendapatkan jabatan yang lebih tinggi maka bisa membangun lebih baik.

B. Upaya Pengimplementasian Sistem Lelang Jabatan Terhadap Perwujudan *Good Governance* di Indonesia

Pengimplementasian sistem lelang jabatan dalam tatanan birokrasi seyogianya harus direspon secara serius terkait dengan arah dan tujuan sistem promosi jabatan atau yang sering disebut lelang jabatan diadopsi atau tidaknya suatu kebijakan tersebut secara menyeluruh, dikarenakan hal ini sangat urgen untuk keefektifan dan keefisienan dalam perjalanan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik. Sehingga perlu mendiskreditkan seperti apa sebenarnya lelang jabatan ini bila sudah terimplementasikan dalam roda pemerintahan.²⁸ Berangkat dari pemahaman tersebut, dalam pembahasan ini berupaya untuk mengembangkan lebih luas sistem lelang jabatan dengan mekanisme sistem merit itu terhadap perwujudan *good governance* di tanah air.

1. Penerapan Sistem Merit (*Merit System*) Secara Terbuka

Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diangkat dalam pangkat dan jabatan tertentu pada instansi pemerintah dan merupakan salah satu bagian dari manajemen ASN dengan prinsip yang dilaksanakan berdasarkan prinsip profesional, dan menghindari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.²⁹ 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 *merit system*, 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. Bila ditelaah dan dianalisis bahwa

²⁷Lihat Pengumuman Sekretariat Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta Nomor 02 Tahun 2016 Tentang *Uji Kompetensi Dalam Rangka Seleksi Terbuka Jabatan Calon Lurah Dan Calon Camat*

²⁸Shinta Bonita Moningga, Efektivitas Kerja Pegawai Negeri Sipil Dalam Pelayanan Publik, sebagaimana dikutip dalam <http://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/politico/article/view/5175>, diakses tanggal 06 Agustus 2017

²⁹ Pasal 1 Angka 5, Undang-Undang Nomor. 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme, LN No. 75 Tahun 1999, TLN No. 3851

keberadaan sistem merit adalah sebagai salah satu mekanisme menuju proses rekrutmen jabatan fungsional maupun struktural secara ideal di dalam instansi pemerintahan. Pembaharuan birokrasi merupakan upaya melakukan perbaikan dan penyempurnaan birokrasi yang meliputi 4 (empat) aspek yaitu; aparatur birokrasi, organisasi pemerintahan, standar operasi dan prosedur (SOP) dan sarana prasarana. Keempat aspek tersebut jika dilakukan pendekatan kesisteman, maka pembaruan yang dilakukan harus komprehensif dan simultan.

Secara teks hukum, ada dua kata kunci dalam sistem merit, yaitu Kebijakan dan Manajemen ASN. Berdasarkan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 2014, jelas, bahwa indikator untuk melaksanakan penyelenggaraan pengisian jabatan tinggi secara terbuka harus menghasilkan jabatan tinggi yang profesional, memiliki nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Memang selama ini upaya membangun dan memperbaiki birokrasi ternyata belum menggunakan pendekatan yang bersifat sistemik, akan tetapi masih bersifat parsial, sehingga belum mampu menyentuh persoalan pokok yang tengah terjadi dalam arus roda pemerintahan Indonesia kala ini, meskipun Indonesia akan mencapai umur 72 Tahun kemerdekaannya sejak Tahun 1945 tetap juga masih bersifat monoton dengan berbagai macam gejala yang terjadi seiring dengan pemerintahan Presiden Joko Widodo beserta *reshuffel* terhadap sejumlah menteri dan instansi lainnya.

Implementasi manajemen ASN yang didasarkan pada kompetensi dan kualifikasi yang diperlukan oleh jabatan dengan kompetensi dan kualifikasi yang dimiliki calon pegawai ASN, merupakan langkah strategis untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan melalui prinsip *the right man on the right place* dibandingkan *the right friend on the right place*.³⁰ Untuk itu, kunci keberhasilan manajemen aparatur ini adalah pada sistem rekrutmen, baik rekrutmen sebagai calon pegawai ASN maupun dalam promosi karir dalam jabatan ASN, serta dalam sistem pengembangan kompetensi. Penerapan prinsip objektif berdasarkan kompetensi, kualifikasi, dan transparansi yang dibutuhkan oleh jabatan, melalui seleksi administrasi, kompetensi dasar, dan kompetensi bidang, sedapat mungkin dapat dikawal dan dimonitor oleh masyarakat.³¹

Reformasi birokrasi memiliki korelasi yang erat dengan pengaturan secara komprehensif dan sistematis mengenai jabatan-jabatan dalam pemerintahan daerah baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Dimana untuk mencapai reformasi birokrasi yang tepat, maka diperlukan mekanisme pengisian jabatan-jabatan secara tepat pula. Penerapan sistem merit membutuhkan Perencanaan Pengembangan SDM berdasarkan kebutuhan kompetensi dan jumlah pegawai yang tertuang di dalam *human capital development plan*; Pola karir, yang mewajibkan adanya standar kompetensi jabatan dan *job person match*, penilaian perilaku dan kinerja serta rekam jejak pegawai dan dilakukan seleksi dan promosi secara adil, pelaksanaan sistem *rewards and punishment*, serta standar integritas dan perilaku.

Dalam Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ke-2 diselenggarakan oleh Pusat Studi Konstitusi (Pusako) Universitas Andalas bekerja sama dengan

³⁰ A.W. Widjaja, 2006. Administrasi kepegawaian. Jakarta : Rajawali, 2006, hlm 87

³¹ Hasibuan, *Manajemen sumber daya manusia*, Jakarta: Bumi Askara, 2001, hlm 41

DPD RI dengan tema Menata Proses Seleksi Pimpinan Lembaga Negara, Prof. Jimly Asshidiqqie³² terdapat anasir lain yang mengemukakan, bahwa:

1. Pengangkatan pejabat melalui sistem lelang perlu dievaluasi ulang karena ternyata memiliki beberapa dampak buruk dan membahayakan. Konfrontasi semacam ini perlu dilakukan evaluasi menyeluruh tentang apa saja jabatan publik yang harus dipilih langsung dan secara tidak langsung.
2. Salah satu kekurangan dari lelang jabatan adalah pengaturan jenjang karir seorang pegawai dan loyalitas bawahan kepada atasan.
3. Melalui lelang, jabatan akan dipandang sebagai komoditas yang diperebutkan dan diburu dengan segala cara sehingga orang-orang yang bermutu enggan berkompetisi. Tidak hanya itu para pencari kerja akan berbondong-bondong mengajukan diri dalam perhelatan lelang jabatan.

Di dalam manajemen kinerja suatu organisasi, selain adanya proses yang mencoba mengintegrasikan keberadaan kelompok-kelompok kerja dan individu, terdapat beberapa aspek lain yang besar pengaruhnya terhadap keberhasilan kinerja organisasi, kelompok dan individual secara keseluruhan, menurut pendapat Armstrong, aspek tersebut diantaranya adalah:³³

- a. faktor Individu (*personal factors*);
- b. faktor Kepemimpinan (*leadership factors*);
- c. faktor keanggotan (*team factors*);
- d. faktor sistem (*systems factors*);
- e. faktor kondisi (*situational factors*).

Untuk itu dalam rangka pengisian jabatan tinggi harus pula memperhatikan 9 (sembilan) prinsip dalam sistem merit, yaitu:³⁴

1. melakukan rekrutmen, seleksi dan prioritas berdasarkan kompetisi yang terbuka dan adil;
2. memperlakukan Pegawai Aparatur Sipil Negara secara adil dan setara;
3. memberikan remunerasi yang setara untuk pekerjaan-pekerjaan yang setara dan menghargai kinerja yang tinggi;
4. menjaga standar yang tinggi untuk integritas, perilaku dan kepedulian untuk kepentingan masyarakat;
5. mengelola Pegawai Aparatur Sipil Negara secara efektif dan efisien;
6. mempertahankan atau memisahkan Pegawai Aparatur Sipil berdasarkan kinerja yang dihasilkan;
7. memberikan kesempatan untuk mengembangkan kompetensi kepada Pegawai Aparatur Sipil Negara;
8. melindungi Pegawai Aparatur Sipil Negara dari pengaruh-pengaruh politis yang tidak pantas/tepat;
9. memberikan perlindungan kepada Pegawai Aparatur Sipil dari hukum yang tidak adil dan tidak terbuka.

³²<http://www.konfrontasi.com/content/politik/ini-dampak-buruk-sistem-lelang-jabatan-menurut-prof-jimly>, diakses tanggal 16 Mei 2017

³³Teni Listiani, *Manajemen Kinerja, Kinerja Organisasi Serta Implikasinya Terhadap Kualitas Pelayanan Organisasi Sektor Publik*, dalam Jurnal Ilmu Administrasi Volume VIII No. 3 Desember 2011, hlm 314

³⁴<https://diklatbkdsidoarjo.wordpress.com/2016/07/27/uu-no-5-tahun-2014-mengkaji-model-pengisian-jabatan-berdasarkan-lelang-jabatan/>, diakses tanggal 16 mei 2017

Analisis penulis mengatakan bahwa, untuk mencapai *good governance* sebagai upaya untuk pengimplementasian sistem lelang jabatan juga mempersyaratkan adanya sebuah kerangka hukum yang jelas, yang memberikan stabilitas dan prediktabilitas (*legal framework for development*). Saat ini, pemerintah sedang dalam era transisi menuju penerapan Undang-Undang (UU) Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN), yang menjadi payung hukum pelaksanaan lelang jabatan. Penerapan UU ASN ini memberikan ruang yang lebih besar untuk mengembangkan birokrasi berbasis merit sistem dibandingkan sistem sebelumnya. Dalam Pasal 72 UU ASN sendiri secara lugas disebutkan bahwa “setiap PNS yang memenuhi syarat mempunyai hak yang sama untuk dipromosikan ke jenjang jabatan yang lebih tinggi” yang berarti, sistem promosi PNS haruslah terbuka dan kompetitif.

Dari sisi penggunaan waktu, proses perekrutan dalam lelang jabatan membutuhkan waktu lama. Karena prosesnya terlalu panjang, rata-rata pelelangan jabatan membutuhkan waktu paling tidak empat sampai lima bulan. Di ASN (Aparatur Sipil Negara) itu kalau ada masalah, dua tahun baru bisa ganti lagi. Ini merupakan persoalan-persoalan pemerintahan yang wave-nya, gelombangnya begitu cepat butuh penanganan.³⁵

2. Membangun Etika Pelayanan Publik

Dampak dari kepemimpinan yang kondusif adalah lingkungan pengendalian (*control environment*) menjadi efektif, yaitu pembinaan yang sehat terhadap sumber daya manusia, hubungan kerja yang baik dengan instansi pemerintahan terkait, peran aparat pengawasan intern pemerintah efektif, komitmen yang tinggi terhadap kompetensi, pembentukan struktur organisasi yang sesuai dengan kebutuhan, integritas dan nilai etika yang tinggi.³⁶

Interaksi dinamis antara pribadi dan sistem sosial dijadikan sebagai faktor utama yang memapankan atau melenggengkan kepemimpinan seseorang.³⁷ Sebagaimana disebutkan pada bab sebelumnya bahwa birokrasi pemerintahan adalah *locus* dari Administrasi Negara. Pengertian birokrasi secara umum dipahami sebagai upaya perbaikan dan pembaharuan untuk menata ulang agar kinerja aparatur menjadi profesional dan kompeten serta pelayanan publik menjadi efisien dan efektif.³⁸

Salah satu bagian terpenting dari reformasi birokrasi adalah membenahi sumber daya aparatur yang menjalankan birokrasi itu sendiri. Tanpa bermaksud mengabaikan aspek lain seperti aspek kelembagaan serta regulasi dan aspek lainnya, aspek sumberdaya aparatur memiliki makna tersendiri dalam rangka mensukseskan langkah reformasi birokrasi. Artinya, bahwa reformasi birokrasi akan sangat ditentukan oleh sikap dan perilaku dari aparatur yang menjalankan birokrasi itu sendiri.³⁹ Dalam rangka menguatkan penegakan etika, maka langkah

³⁵ <http://news.liputan6.com/read/2841937/ketua-appsi-lelang-jabatan-ganggu-pelayanan-publik>, diakses tanggal 16 Mei 2017.

³⁶ Harry Indradjit Soeharjono, *Pengaruh Budaya Birokrasi ‘ewuh-pakewuh’ Terhadap Efektivitas Sistem Pengendalian Intern*, dalam Jurnal..., *Op., Cit*, hlm 250

³⁷ Ulber Silalahi, *Reinventing Kepemimpinan Di Sektor Publik Untuk Membangun Kepercayaan Warga Kepada Pemerintah*, dalam Jurnal..., *Op., Cit*, hlm 263

³⁸ Bambang Istianto, *Op., Cit*, hlm 69

³⁹ Janpatar Simamora, *Reformasi Birokrasi, Good Governance Dan Etika Pelayanan Publik*, dalam Jurnal, *Op., Cit*, hlm 14

membangun etika dalam sektor pelayanan publik lewat pembentukan kode etik bagi profesi pelayanan publik menjadi suatu hal yang menjadi sangat penting.

Menurut Miyasto disebutkan bahwa terdapat beberapa kendala bagi terselenggaranya *good governance*, meliputi:⁴⁰

Pertama, terlalu dominannya pemerintah dalam perencanaan dan penyelenggaraan pembangunan. Dominasi pemerintah yang sangat besar dalam pembangunan cenderung menyebabkan sistem pengolahan pembangunan yang terlalu sentralistik, stereotip, mengabaikan heterogenitas masyarakat dan wilayah yang dihadapi. Pengalaman menunjukkan bahwa sistem manajemen yang demikian di samping tidak efektif dan efisien juga tidak menimbulkan partisipasi masyarakat yang memadai bahkan di beberapa kasus justru resistensi masyarakat terhadap program-program pembangunan pemerintahan yang cukup tinggi.

Kedua, tidak berfungsinya fungsi kontrol. Gagalnya lembaga-lembaga formal maupun nonformal dalam menjalankan fungsi kontrol menyebabkan tidak terselenggaranya *good governance*. Dianalisis sebab musabab kehancuran negara diberbagai bidang terutama dalam roda pemerintahan adalah :

- a. Negara sudah terlalu jauh menyimpang dari norma, karena penyimpangan dari norma bagi kita sudah merupakan hal yang biasa.
- b. Tidak berfungsinya lembaga-lembaga kontrol untuk melakukan koreksi terhadap penyimpangan-penyimpangan tersebut.

Ketiga, penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang tidak transparan. Penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan yang tidak transparan disamping tidak berjalannya mekanisme *check and balance*, juga turunnya kredibilitas pemerintah. Aspek keempat dari *good governance* adalah transparansi dan informasi. Hal ini mengacu pada suatu lingkungan di mana setiap kebijakan yang dilaksanakan pemerintah diumumkan kepada publik secara tepat waktu, komprehensif, dan mudah diakses. Skema lelang jabatan merupakan terobosan pemerintah yang memudahkan publik untuk memantau dan memberikan masukan terhadap jalannya proses pemerintahan yang baik.

Harapan terwujudnya idealitas strategi penyusunan standar pelayanan publik yang partisipatif kiranya bisa segera direalisasikan melalui mekanisme lelang jabatan. Namun harus disadari pula, terdapat beberapa kendala yang lazim terjadi dan selalu menjadi hambatan yang berarti terimplementasinya program pendekatan partisipasi dalam pelayanan publik yang efektif, yaitu:⁴¹

1. Hambatan yang datangnya dari pemerintah, yang meliputi: lemahnya komitmen, konsistensi dan kesinambungan, lemahnya dukungan SDM (sumber daya manusia), lemahnya DPRD dalam mengartikulasikan kepentingan masyarakat dan stakeholder dan lemahnya dukungan anggaran, bukan besarnya tetapi dalam kesinambungannya;
2. Hambatan yang datangnya dari pihak masyarakat dan stakeholders, yaitu: budaya paternalistik yang ada, sehingga sungkan untuk berdiskusi dengan para pejabat pemilik otoritas dalam waktu dialog publik, apatisisme masyarakat karena trauma tidak dilibatkan selama ini, dan tidak adanya *trust* masyarakat kepada pemerintah karena selalu dikecewakan dalam pelayanan publik.

⁴⁰Dharma Setyawan Salam, *Op., Cit.*, hlm 225

⁴¹Hendrikus Triwibawanto Gedeona, *Strategi Penyusunan Pelayanan Publik Dengan Pendekatan Partisipasi Masyarakat Dan Stakeholders*, dalam Jurnal Ilmu Administrasi Volume VIII No. 3 Desember 2011, hlm309

Hal senada dikemukakan oleh pusat studi kependudukan Universitas Gajah Mada (jurnal LAN Vol 3.Nomor 1,2007) yang mengungkapkan bahwa kualitas pelayanan publik masih rendah dengan indikasi sebagai berikut:⁴²

- a. Ketidakjelasan waktu, biaya dan mekanisme pelayanan.
- b. Diskriminasi pelayanan pada pertemanan, afiliasi politik,etnis atau agama.
- c. Panjangnya rantai birokrasi.
- d. Adanya budaya suap dan pungutan liar untuk mempercepat pelayanan.
- e. Orientasi aparaturnya pelayanan mengutamakan pejabat dan atasannya, bukan pada public atau masyarakat.
- f. Berkembangnya budaya kekuasaan dalam pelayanan.
- g. Prinsip pelayanan didasarkan pada *distrust* (ketidakpercayaan), bukan pada *trust* (kepercayaan).
- h. Tidak konsistennya penerapan prosedur pelayanan untuk mengontrol perilaku member pelayanan.
- i. Timpangnyadistribusikewenangan pada berbagai satuan atau unit pemberi pelayanan.

Berdasarkan pengamatan, penyebab timbulnya permasalahan tersebut adalah rendahnya tingkat kinerja organisasi pemerintah dalam menjalankan ke pemerintahannya.Organisasi pemerintah pada umumnya masih lemah dalam aspek pengolahan sumber-sumber daya dan potensi yang dimiliki, yang sebetulnya dapat menjadi sumber pendapatan. Akibat yang ditimbulkan adalah lambatnya upaya dalam memperbaiki atau meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan bagi masyarakat

Kelemahan aparaturnya birokrasi di Indonesia salah satunya adalah “*behavior* atau perilaku’ yang masih belum menunjukkan konsistensi antara “penguasaan ilmu pengetahuan dan skill yang dimiliki dengan tuntutan “etika” profesi yang seharusnya dilakukan.Terjadinya inkonsistensi dalam etika profesi tersebut diatas, pada dasarnya karena tidak memiliki dan dipegang teguh oleh para aparaturnya birokrasi yaitu etika profesi tersebut. Sedangkan mereka itu adalah orang-orang yang duduk di birokrasi pemerintahan merupakan orang-orang yang “tugas dan fungsi organisasi pemerintahan. Untuk itu jika dikaitkan antara kondisi birokrasi pemerintahan dengan instrumen “paradigma administrasi dalam kesisteman”, menarik untuk dianalisis perkembangan “kompetensi aparaturnya birokrasi”.

Berdasarkan pemaparan sebelumnya dapat ditarik kesimpulan bahwa manajemen kinerja merupakan suatu pendekatan strategis yang dapat meningkatkan kinerja individu, tim dan organisasi secara menyeluruh. Manajemen kinerja yang kurang optimal dapat disebabkan oleh; *Pertama*,faktor sumberdaya manusia yang kurang berkualitas, seperti misalnya tingkat pendidikan, keterampilan, atau kompetensi yang dimiliki sesuai dengan tuntutan atau kebutuhan organisasi.*Kedua*, faktor lingkungan kerja yang kurang mendukung, misalnya dalam hal budaya kerja, keterbatasan ketersediaan sarana dan prasarana yang layak baik buruknya kinerja organisasi berdampak pada baik buruknya pemberian kualitas pelayanan kepada publik.⁴³

Namun disisi lain kita berharap bahwa *assesment centre* dapat bekerja secara professional. Sebab kalau tidak *assesment centre* dapat memperpanjang jalur birokrasi sekaligus memperluas kesempatan untuk melakukan KKN.

⁴²Teni Listiani, *Manajemen Kinerja, Kinerja Organisasi Serta Implikasinya Terhadap Kualitas Pelayanan Organisasi Sektor Publik*, dalam Jurnal..., *Op.,Cit*, hlm 312

⁴³*Ibid.*, hlm 321

Walaupun transparan dan selektif dan dilakukan secara profesional, ada satu nilai yang kurang, yakni belum konsep partisipatif. Artinya dengan kata lain di beberapa tahapan sebenarnya masyarakat/publik bisa diikutsertakan, paling minimal memberikan tanggapan terbuka yang mekanismenya disepakati merupakan bagian dari kebijakan Pengisian Jabatan Tinggi secara Terbuka Berdasarkan sistem Merit dengan tidak diskriminatif serta partisipatif.

Pentingnya membangun etika dalam bidang pelayanan publik tentu tidak dapat dilepaskan dari watak dan kultur para pelayan publik selama ini yang masih terbelit dalam sejumlah persoalan krusial. Meminjam istilah Ismail Muhammad, Deputy Bidang Program dan Reformasi Birokrasi, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi yang menyatakan bahwa mewujudkan reformasi birokrasi tidak semudah membalikkan telapak tangan, tetapi membutuhkan proses panjang, maka sejalan dengan itu bahwa yang terpenting sekarang adalah bagaimana agar pemerintah, khususnya di daerah dapat berpacu dalam membentuk sistem layanan terpadu dengan⁴⁴ mengedepankan prinsip-prinsip *good governance* dan etika pelayanan publik demi mewujudkan pelayanan publik yang benar-benar mampu menjawab kebutuhan dan memberikan kepuasan bagi masyarakat luas. Dengan demikian, berkaitan dengan pengimplementasian lelang jabatan dalam perwujudan *good governance* adalah bentuk dari promosi jabatan yang dilakukan secara transparan dan selektif.

C. PENUTUP

Dengan latar belakang dan pembahasan sebelumnya dan setelah melihat analisis dari perspektif pro maupun kontra terhadap sistem lelang jabatan dengan masing-masing menggunakan pendekatan kajian teoritis-filosofis, kajian yuridis-normatif dan empiris-sosiologis, maka diperoleh kesimpulan bahwa faktor lahirnya sistem lelang jabatan dalam aspek penyelenggaraan pemerintahan disebabkan pada era reformasi ini, upaya mewujudkan sistem pemerintahan yang demokratis, bersih dan berwibawa telah menjadi prioritas utama bagi rakyat dan pemerintahan di Indonesia. Salah satu upaya reformasi itu adalah penataan aparatur pemerintah dengan menempatkan orang-orang atau aparatur pemerintahan yang tepat dalam mengisi jabatan dalam struktur pemerintahan tersebut sebagai suatu bentuk pengisian jabatan secara ideal dan profesional dengan menempatkan orang-orang dalam suatu jabatan sesuai dengan kualifikasinya masing-masing. Dan sistem pelaksanaan manajemen aparatur sipil negara selama ini dianggap belum dapat mencerminkan tata kelola yang lebih baik untuk memberikan pelayanan atas sebuah kinerja terhadap masyarakat dan negara. Sebagai langkah untuk pengimplementasian sistem lelang jabatan baik dalam instansi pemerintahan (kementerian, lembaga negara) maupun dalam wilayah daerah otonom pemerintahan terhadap perwujudan *good governance* di Indonesia, maka menerapkan mekanisme sistem merit (*merit system*) secara terbuka, selektif dan partisipatif serta membangun etika pelayanan publik demi menata birokrasi yang terdapat serta bermartabat.

Adapun saran untuk mengatasi permasalahan di atas, perlu rasanya mengadopsi dan mengembangkan lebih lanjut sistem lelang jabatan sebagai langkah pembaharuan reformasi birokrasi dengan menerapkan mekanisme *merit system* di berbagai sektor pemerintahan agar melahirkan aparatur sipil negara

⁴⁴Janpatar Simamora, *Reformasi Birokrasi, Good Governance Dan Etika Pelayanan Publik*, dalam Jurnal..., *Op., Cit*, hlm 20

yang memiliki kompetensi dalam upaya mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*) dilandasi oleh sikap dan etika pelayanan publik yang ideal.

DAFTAR PUSTAKA

- Baso Ence Iryanto, 2008, *Negara Hukum Dan Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Kontitusi*, Bandung:Rajawali Press.
- Arikunto Suharsimi, 2006, *Prosedur Penelitian-Suatu Pendekatan Praktik*, Jakarta: Edisi Revisi VI-PT.Rineka Cipta.
- Asshiddiqie Jimly, 2014, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.
- Christine S.T. Kansil & C.S.T Kansil, 2002, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Jakarta:PT. Bumi Aksara.
- Hasibuan, 2001, *Manajemen sumber daya manusia*, Jakarta:Bumi Askara.
- Huda Ni'matul, 2011, *Ilmu Negara*, Jakarta: Rajwali Press.
- Ira Thania Rasjidi & H. Lili Rasjidi, 2010, *Dasar-Dasar Filsafat Dan Teori Hukum*, Jakarta: PT. Citra Aditya Bakti.
- Iriawan Maksud Beddy, 2015, *Sistem Politik Indonesia-Pemahaman Secara Teoritik Dan Empirik*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Istianto Bambang, 2013, *Demokratisasi Birokrasi*, Edisi Kedua, Jakarta: Mitra Wancana Media.
- Janpatar Simamora dan Haposan Siallagan, 2011, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Medan: UD.Sabar.
- Kansil C.S.T, 2002, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Kusnardi, M, dkk, 1983, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Cet-kelima. Jakarta: Pusat studi Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Maringan Panjaitan Maringan, 2013, *Pendidikan Kewarganegaraan (Nation Character Building)*, Medan: University Press.
- Md Mahfud, 2011, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: PT. RajaGarfindo, cetakan Perasada. Cetakan ke-2.
- Nurtjahjo Hendra, 2006, *Filsafat Demokrasi*, Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Ojak Nainggolan, 2005, *Pengantar Ilmu Hukum*, Medan: UHN Press, 2005
- Samidjo, 2002, *Ilmu Negara*, Bandung: CV. Armico.
- Setyawan Salam Dharma, 2004, *Manajemen Pemerintahan Indonesia*, Jakarta: Sappodadi-cetakan ke 2.
- Soehino, 1986, *Ilmu Negara*, Yogyakarta: Liberty.
- Soekanto Soerjono, 2014, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universiatas Indonesia (UI-Press) Cetakan ke 3.
- Thaib H. Dahlan dkk, 2010, *Teori Dan Hukum Konstitusi*, Jakarta:Rajawali Pers.
- Thoha Miftah, 2014, *Birokrasi & Dinamika kekuasaan*, Jakarta:Cetakan Pertama, PRENADAMEDIA.
- Victorianus & Kasman siburian, 2014, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Cetakan Pertama- Capia Publishing.
- Widjaja A.W, 2006, *Administrasi kepagawaian*, Jakarta : Rajawali.
- Waluyadi, 2001, *Pengantar Ilmu Hukum Dalam Perspektif Hukum Positif*. Jakarta: Djambatan.
- Widjaja A.W, 2006, *Administrasi kepagawaian*, Jakarta : Rajawali.
- Harry Indradjit Soeharjono, *Pengaruh Budaya Birokrasi ‘ewuh-pakewuh’ Terhadap Efektivitas Sistem Pengendalian Intern*, dalam Jurnal Ilmu Administrasi Volume VIII No. 3 Desember 2011.

Janpatar Simamora, *Reformasi Birokrasi, Good Governance Dan Etika Pelayanan Publik*, dalam Jurnal Ilmu Administrasi Volume X No. 1 April 2013.

Ulber Silalahi, *Reinventing Kepemimpinan Di Sektor Publik Untuk Membangun Kepercayaan Warga Kepada Pemerintah*, dalam Jurnal Ilmu Administrasi Volume VIII No. 3 Desember 2011.

Teni Listiani, *Manajemen Kinerja, Kinerja Organisasi Serta Implikasinya Terhadap Kualitas Pelayanan Organisasi Sektor Publik*, dalam Jurnal Ilmu Administrasi Volume VIII No. 3 Desember 2011.

Hendrikus Triwibawanto Gedeona, *Strategi Penyusunan Pelayanan Publik Dengan Pendekatan Partisipasi Masyarakat Dan Stakeholders*, dalam Jurnal Ilmu Administrasi Volume VIII No. 3 Desember 2011.

<https://www.google.com/search?q=sejarah+negara+hukum&ie=utf-8&oe=utf8/SejarahNegara+Hukum>, diakses tanggal 26 Mei 2017

<http://www.negarahukum.com/hukum/konsep-negara-hukum.html>, diakses tanggal 26 Mei 2017

<http://www.pengertianpakar.com/2015/05/pengertian-birokrasi.html>, diakses tanggal 19 Juli 2017

https://scholar.google.co.id/scholar?q=jurnal+jabatan+terhadap+pemerintahan+yang+baik+grati+&btnG=&hl=id&as_sdt=0%2C5 dalam Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan Vol. 1 No. 3 Juni.

Herry Wibaya dan Nuryanto, http://eprints.undip.ac.id/23914/1/HERRY_WIBAWA.pdf, dalam Jurnal Hukum, "Penyelenggaraan Pelayanan Publik Di Indonesia, Sudahkah Berlandaskan Konsep "Welfare State".

Ucap Syahrul di Kantor Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) Jalan Medan Merdeka Utara, Jakarta Pusat, Senin, 30 Januari 2017 dalam liputan 6 Sore, <http://news.liputan6.com/read/2841937/ketua-appsi-lelang-jabatan-ganggu-pelayanan-publik>, diakses tanggal 16 Mei 2017. Heryanto, "Implementasi UU ASN (Aparatur Sipil Negara)", Sebagaimana dikutip dalam <https://search.avast.com/AV772/search/web?q=latar+belakang+lahirnya+sistem+lelang+jabatan>, diakses tanggal 31 Juli 2017

<https://kbbi.web.id/minimal>, diakses tanggal 04 Agustus 2017