



Homepage Journal: <https://jurnal.unismuhpalu.ac.id/index.php/JKS>

Perubahan Pola Pikir Dan Budaya Kerja ASN Dalam Era Digitalisasi Reformasi Birokrasi Di Indonesia

Changes in the Mindset and Work Culture of Civil Servants in the Era of Digitalization of Bureaucratic Reform in Indonesia

Sri Yulianti Mozin^{1*}, Rahmatia Pakaya², Fardan Rumampuk³, Fatmawati Latif⁴, Utami Septiyani Dumbela⁵, Adam Abas⁶, Nurul Nazwa Noho⁷

¹⁻⁷Jurusan Administrasi Publik, Universitas Negeri Gorontalo, Gorontalo, Indonesia

*Corresponding Author: E-mail: yulmozin@ung.ac.id

Artikel Penelitian

Article History:

Received: 05 Sep, 2025

Revised: 14 Oct, 2025

Accepted: 25 Nov, 2025

Kata Kunci:

Reformasi Birokrasi, SDM
Aparatur, Sistem Merit,
Manajemen Talenta

Keywords:

Bureaucratic Reform, Civil
Service, Merit System, Talent
Management

DOI: [10.56338/jks.v8i11.9319](https://doi.org/10.56338/jks.v8i11.9319)

ABSTRAK

Reformasi birokrasi adalah upaya sistematis dan menyeluruh untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik, bersih, efisien, dan berorientasi pada pelayanan publik. Fokus penelitian ini adalah reformasi pada bidang Sumber Daya Manusia (SDM) Aparatur. Temuan utama membahas tiga aspek kunci: (1) Penerapan Sistem Merit dalam seleksi jabatan tinggi ASN yang berprinsip kompetisi terbuka dan adil, meski masih berpotensi terkena intervensi politik pada tahap akhir; (2) Pergantian sistem penilaian kinerja dari DP3 ke Sasaran Kerja Pegawai (SKP) yang lebih terukur, namun implementasinya masih diantui pola pikir lama yang menjadikannya sekadar formalitas; serta (3) Pengenalan Manajemen Talenta sebagai strategi untuk menyiapkan calon pemimpin masa depan yang kompeten. Disimpulkan bahwa tantangan terbesar reformasi birokrasi SDM bukan hanya pada aspek struktural, tetapi lebih pada perubahan budaya kerja (culture set) dan pola pikir (mindset) aparatur untuk sepenuhnya mengadopsi nilai-nilai meritokrasi, profesionalisme, dan akuntabilitas.

ABSTRACT

Bureaucratic reform is a systematic and comprehensive effort to create good, clean, efficient, and public service-oriented governance. This study focuses on reform in the field of human resources (HR) for the civil service. The main findings discuss three key aspects: (1) The implementation of a merit system in the selection of high-ranking civil servants based on the principles of open and fair competition, although there is still the potential for political intervention at the final stage; (2) The replacement of the DP3 performance appraisal system with the more measurable Employee Work Targets (SKP) system, although its implementation is still haunted by old mindsets that render it a mere formality; and (3) The introduction of Talent Management as a strategy to prepare competent future leaders. It can be concluded that the biggest challenge in civil service reform is not only structural, but more about changing the work culture and mindset of civil servants to fully adopt the values of meritocracy, professionalism, and accountability.

PENDAHULUAN

Reformasi birokrasi Indonesia menghadapi tantangan signifikan dalam transformasi sumber daya manusianya. Meskipun sistem meritokrasi dan kebijakan penilaian kinerja modern telah diterapkan, implementasinya belum optimal. Data dari Indeks Efektivitas Pemerintahan (EGI) 2023 menunjukkan bahwa pencapaian rata-rata pemerintah daerah masih berada dalam kategori “moderat” (Kementerian PANRB, 2023).

Menurut studi terbaru, faktor budaya seperti pola pikir pegawai pemerintah yang masih memandang sistem penilaian kinerja sebagai formalitas merupakan sumber utama tantangan tersebut

(Nugroho, 2022). Selain itu, praktik patrimonial dalam proses perekrutan terus menjadi hambatan signifikan bagi penerapan sistem meritokrasi yang murni (Sutarto dkk., 2021).

Penelitian ini menganalisis tiga aspek reformasi SDM aparatur sipil negara: (1) menerapkan sistem merit; (2) memastikan keberhasilan sistem penilaian kinerja; dan (3) menerapkan manajemen talenta. Tujuannya adalah mengidentifikasi kesenjangan antara kebijakan dan implementasi serta merekomendasikan strategi perbaikan.

Pengertian Reformasi Birokrasi

Secara umum, reformasi birokrasi didefinisikan sebagai upaya perubahan sistematis dan berkelanjutan untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang lebih baik (*good governance*). Perubahan ini diperlukan karena birokrasi yang lama seringkali dicirikan oleh inefisiensi, ketidaktransparanan, dan ketidakakuntabelan, sehingga tidak mampu memenuhi tuntutan pelayanan publik yang modern.

Bukti untuk mendukung hal ini dapat dilihat dari berbagai definisi para ahli dan institusi. Dwiyanto (2008) menekankan bahwa reformasi birokrasi adalah upaya perbaikan menyeluruh yang mencakup kelembagaan, sistem, SDM, dan budaya kerja untuk meningkatkan responsivitas terhadap masyarakat. Sedarmayanti (2013) berpendapat bahwa reformasi bertujuan membangun birokrasi yang profesional, adaptif, berintegritas, dan bebas KKN. Sementara itu, KemenPAN-RB (2014) mendefinisikannya sebagai langkah terobosan integratif untuk membenahi aspek kelembagaan, ketatalaksanaan, dan SDM aparatur secara menyeluruh.

Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa reformasi birokrasi pada intinya adalah sebuah transformasi komprehensif yang tidak hanya berfokus pada perubahan struktural, tetapi juga pada dimensi kultural (pola pikir dan budaya kerja) aparatur sipil negara (ASN) untuk mewujudkan birokrasi yang bersih, akuntabel, dan berorientasi pada pelayanan publik yang berkualitas, khususnya di era digitalisasi.

Ruang Lingkup Reformasi Birokrasi

Ruang lingkup reformasi birokrasi mencakup seluruh aspek penyelenggaraan pemerintahan, baik yang bersifat struktural, sistemik, maupun kultural. Pendekatan yang holistik dan integratif ini penting karena perbaikan yang bersifat parsial atau sepotong-sepotong tidak akan mampu mengatasi akar permasalahan birokrasi yang kompleks dan saling terkait.

Bukti ruang lingkup yang komprehensif ini dapat dijabarkan ke dalam beberapa area utama:

Penataan Organisasi: Menyederhanakan struktur agar lebih ramping dan tepat fungsi.

Penataan Tata Laksana: Menyempurnakan prosedur kerja dan memanfaatkan teknologi digital untuk efisiensi.

Penataan Regulasi: Menyelaraskan peraturan perundang-undangan untuk menghindari tumpang tindih dan menciptakan kepastian hukum.

Pengembangan SDM Aparatur: Menerapkan sistem merit dan meningkatkan kompetensi ASN.

Penguatan Akuntabilitas dan Pengawasan: Memperkuat sistem pertanggungjawaban kinerja dan pengawasan untuk mencegah KKN.

Transformasi Budaya Kerja: Mengubah mindset dan culture set ASN dari yang berorientasi internal menjadi berorientasi pada pelayanan publik.

Pembangunan Sistem Pelayanan Publik: Menerapkan standar pelayanan, penyederhanaan prosedur, dan digitalisasi untuk pelayanan yang prima.

Dengan demikian, ruang lingkup reformasi birokrasi adalah multidimensi dan saling berhubungan. Keberhasilannya sangat bergantung pada pelaksanaan yang terpadu dan berkelanjutan pada semua aspek tersebut untuk mentransformasi birokrasi Indonesia menjadi lebih efektif, efisien, dan melayani.

Tujuan Reformasi Birokrasi

Tujuan utama reformasi birokrasi adalah untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (good governance) melalui birokrasi yang bersih, efektif, efisien, dan berorientasi pada pelayanan publik. Pencapaian tujuan ini sangat penting untuk meningkatkan kinerja pemerintah, memulihkan kepercayaan masyarakat, dan mendukung percepatan pembangunan nasional.

Tujuan-tujuan tersebut dapat diklasifikasikan dari berbagai sumber sebagai berikut:

Menurut KemenPAN-RB, 2010-2025 reformasi birokrasi dapat bertujuan secara strategis demi mewujudkan birokrasi yang bersih dan akuntabel, mewujudkan birokrasi yang efektif dan efisien, dan mewujudkan birokrasi dengan pelayanan publik yang berkualitas. Ada beberapa ahli juga menegaskan bahwa reformasi birokrasi dapat meningkatkan responsivitas birokrasi terhadap kebutuhan Masyarakat (Dwiyanto, 2008). Menurut Sedarmayanti (2013), reformasi birokrasi juga bertujuan untuk menciptakan birokrasi yang profesional dan berintegritas untuk good governance serta membangun aparatur negara yang berdaya guna dan berhasil guna sebagai penggerak pembangunan. Secara umum reformasi birokrasi juga memiliki tujuan yang praktis seperti, memperbaiki kualitas pelayanan public, meningkatkan kepercayaan Masyarakat, menghapus praktik KKN, dan menerapkan sistem merit dalam manajemen ASN.

Dapat disimpulkan bahwa tujuan reformasi birokrasi bersifat multilevel, mulai dari tujuan praktis yang langsung menyentuh pelayanan hingga tujuan strategis jangka panjang untuk membangun fondasi pemerintahan yang kuat dan legitimate di mata rakyat.

Tantangan dan hambatan reformasi birokrasi

Tantangan reformasi

Salah satu tantangan utama reformasi birokrasi adalah resistensi terhadap perubahan yang datang dari internal aparatur sipil negara (ASN). Banyak pegawai birokrasi yang sudah terbiasa dengan sistem lama yang hierarkis, lamban, dan prosedural, sehingga merasa sulit beradaptasi dengan pola kerja baru yang menuntut efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas. Perubahan pola pikir (mindset) dan budaya kerja (culture set) membutuhkan waktu yang panjang karena menyangkut kebiasaan yang telah mengakar dalam tubuh birokrasi. Tantangan ini semakin besar ketika tidak ada komitmen kuat dari pimpinan lembaga untuk mendorong transformasi secara konsisten.

Selain itu, reformasi birokrasi juga menghadapi tantangan dari faktor eksternal, seperti praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) yang masih mengakar di berbagai level pemerintahan. Kualitas sumber daya manusia yang belum merata, tumpang tindih regulasi, serta keterbatasan infrastruktur teknologi informasi juga menjadi penghambat proses reformasi. Di tengah era digitalisasi, birokrasi dituntut untuk cepat beradaptasi dengan layanan berbasis teknologi, namun tidak semua instansi pemerintah memiliki kesiapan yang sama. Hal ini menunjukkan bahwa keberhasilan reformasi birokrasi tidak hanya bergantung pada perubahan struktur dan regulasi, tetapi juga pada pembangunan integritas, profesionalisme, serta kesiapan teknologi yang mendukung pelayanan publik.

Hambatan reformasi birokrasi

Hambatan pertama yang sering muncul adalah budaya birokrasi yang kurang profesional. Banyak aparatur sipil negara (ASN) yang masih terjebak dalam pola kerja lama, yaitu birokrasi yang kaku, formalistik, dan lebih mementingkan kepentingan internal ketimbang kebutuhan masyarakat. Kondisi ini diperparah dengan praktik like and dislike dalam penempatan jabatan, sehingga penerapan sistem merit dalam manajemen ASN belum berjalan optimal. Akibatnya, kualitas pelayanan publik tidak dapat meningkat sesuai dengan harapan reformasi birokrasi.

Hambatan lain adalah kompleksitas regulasi dan lemahnya pengawasan. Tumpang tindih aturan dan prosedur administratif yang panjang sering membuat birokrasi tidak efisien dan cenderung lamban dalam mengambil keputusan. Selain itu, masih banyak praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) yang menjadi penghalang besar dalam menciptakan birokrasi yang bersih. Pengawasan internal dan

eksternal memang sudah ada, tetapi implementasinya belum maksimal, sehingga membuka celah bagi penyalahgunaan wewenang.

Hambatan berikutnya adalah keterbatasan sumber daya manusia dan infrastruktur teknologi. Tidak semua ASN memiliki kompetensi yang sesuai dengan kebutuhan reformasi, terutama di era digital. Di sisi lain, infrastruktur teknologi informasi di beberapa daerah masih belum memadai, sehingga implementasi e-government dan pelayanan berbasis digital berjalan tidak merata. Padahal, pemanfaatan teknologi informasi merupakan salah satu pilar penting dalam mewujudkan birokrasi modern yang cepat, transparan, dan akuntabel.

Aspek-Aspek Reformasi Birokrasi

Reformasi birokrasi dilaksanakan melalui pendekatan pada beberapa aspek fundamental yang saling berkaitan dan harus ditangani secara simultan. Masing-masing aspek ini mewakili pilar penopang birokrasi; menguatkan satu aspek sambil mengabaikan aspek lainnya yang akan menghasilkan reformasi yang tidak seimbang dan tidak berkelanjutan. Berikut aspek-aspek serta implementasinya pada pemerintahan Indonesia;

Aspek Organisasi dan Ketatalaksanaan, contoh implementasinya terletak pada penyederhanaan struktur kelembagaan pemerintah dan digitalisasi prosedur kerja untuk menciptakan birokrasi yang ramping dan efisien.

Aspek Regulasi, penyusunan Omnibus Law dan sinkronisasi peraturan untuk menciptakan kepastian hukum dan mengurangi tumpang tindih wewenang.

Aspek Sumber Daya Manusia (SDM) Aparatur, benerapan sistem merit dalam rekrutmen dan promosi ASN, serta pelatihan berkelanjutan untuk membangun budaya kerja yang profesional dan berorientasi pelayanan.

Aspek Akuntabilitas dan Pengawasan, penerapan SAKIP (Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah) dan penguatan peran inspektorat serta BPK untuk memastikan kinerja dan penggunaan anggaran dapat dipertanggungjawabkan.

Aspek Pelayanan Publik, pembangunan Mal Pelayanan Publik (MPP), implementasi Sistem Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP), dan layanan digital seperti aplikasi SP4N LAPOR! untuk mewujudkan pelayanan yang cepat, mudah, dan transparan.

Dengan demikian, kelima aspek ini membentuk sebuah kerangka kerja yang komprehensif. Keberhasilan reformasi birokrasi secara keseluruhan sangat ditentukan oleh sejauh mana kelima aspek ini dapat diperkuat dan diselaraskan secara integratif dalam praktiknya.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi literatur (library research). Pendekatan ini dipilih untuk melakukan analisis mendalam terhadap berbagai sumber sekunder terkait implementasi reformasi birokrasi bidang SDM Aparatur di Indonesia.

Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan terdiri dari dua jenis, yaitu data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dari dokumen-dokumen kebijakan resmi pemerintah, seperti Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah, serta peraturan menteri terkait reformasi birokrasi. Sementara data sekunder berasal dari sumber-sumber seperti jurnal akademis, laporan penelitian, buku teks, dan artikel media yang terbit dalam periode 5 tahun terakhir.

Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumentasi dengan metode penelusuran literatur sistematis. Penelusuran dilakukan melalui database jurnal online terpercaya seperti Google Scholar, Portal Garuda, dan Scopus. Selain itu, juga dilakukan pengumpulan dokumen kebijakan dari website resmi instansi pemerintah terkait seperti Kementerian PANRB.

Teknik Analisis Data

Validitas dan reliabilitas data dijamin melalui penerapan teknik triangulasi sumber. Teknik ini dilakukan dengan membandingkan dan mencocokkan informasi dari berbagai sumber yang berbeda untuk mendapatkan konsistensi data. Penelitian juga hanya menggunakan sumber-sumber kredibel yang terbit dalam 5 tahun terakhir untuk memastikan aktualitas dan relevansi data.

Validitas dan Reliabilitas

Analisis data dilakukan menggunakan teknik analisis isi (content analysis). Tahapan analisis dimulai dengan reduksi data, yaitu menyeleksi dan memfokuskan pada data yang paling relevan dengan rumusan masalah. Kemudian dilakukan penyajian data dalam bentuk uraian naratif yang terstruktur. Tahap terakhir adalah penarikan kesimpulan berdasarkan temuan analisis untuk menjawab tujuan penelitian.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Reformasi Birokrasi Bidang SDM Aparatur

Merit System Seleksi Terbuka Jabatan ASN Pelaksanaan pengisian jabatan tinggi ASN di Indonesia telah diamanatkan dalam UU No. 5 Tahun 2014 tentang ASN. Dengan berlakunya UU ini seluruh kementerian, lembaga negara, dan instansi pemerintah daerah wajib melakukan seleksi secara terbuka dan kompetitif untuk pengisian jabatan tinggi di kalangan PNS dengan memperhatikan syarat kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan latihan, rekam jejak jabatan, dan integritas serta persyaratan lain yang dibutuhkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan secara operasional pelaksanaan seleksi terbuka jabatan tinggi ASN diatur dalam Permenpan RB No. 13 Tahun 2014 Tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka Di Lingkungan Instansi Pemerintah. Sesuai dengan kebijakan Grand Design Reformasi Birokrasi yang dipertajam dengan rencana aksi 9 (Sembilan) Program Reformasi Birokrasi salah Percepatan satunya adalah Program Sistem Promosi PNS secara terbuka.

Pelaksanaan sistem promosi secara terbuka didasarkan pada sistem merit. Dengan sistem merit tersebut, maka pelaksanaan promosi jabatan didasarkan pada kebijakan dan Manajemen ASN yang dilakukan sesuai dengan 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. Dalam rangka pengisian jabatan tinggi ada sembilan prinsip dalam sistem merit yang perlu diperhatikan dalam Permenpan RB No. 13 tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka di lembaga pemerintah (Taufik, 2020), yaitu:

- Melakukan rekrutmen, seleksi dan prioritas berdasarkan kompetisi yang terbuka dan adil;
- Memperlakukan Pegawai Aparatur Sipil Negara secara adil dan setara;
- Memberikan remunerasi yang setara untuk pekerjaan-pekerjaan yang setara dan menghargai kinerja yang tinggi;
- Menjaga standar yang tinggi untuk integritas, perilaku dan kepedulian untuk kepentingan masyarakat;
- Mengelola Pegawai Aparatur Sipil Negara secara efektif dan efisien;
- Mempertahankan atau memisahkan Pegawai Aparatur Sipil berdasarkan kinerja yang dihasilkan;
- Memberikan kesempatan untuk mengembangkan kompetensi kepada Pegawai Aparatur Sipil Negara;

Melindungi Pegawai Aparatur Sipil Negara dari pengaruh politik yang tidak pantas/tepat;

Memberikan perlindungan kepada Pegawai Aparatur Sipil dari hukum yang tidak adil dan tidak terbuka.

Penerapan konsep meritokrasi sebenarnya dimaksudkan untuk memperkuat keadilan dan kompetensi, terutama menolak praktik nepotisme, korupsi, dan jual beli jabatan dalam seleksi jabatan tinggi ASN. Meritokrasi adalah sistem yang menekankan persaingan yang sehat dan adil, seleksi terbuka, kritis evaluasi kualitas seseorang, dan pentingnya standar kualifikasi dalam proses sebuah rekrutmen yang baik (Wijaya et al., 2019). Merit system sebagai suatu sistem penarikan atau promosi pegawai yang tidak didasarkan pada hubungan kekerabatan, patrimonial (anak, keponakan, famili, alumni, daerah, golongan, dan lain-lain) tetapi didasarkan pada pengetahuan, keterampilan, kemampuan dan pengalaman yang dimiliki oleh orang yang bersangkutan (Widodo, 2005). Oleh sebab itu, dalam konsep merit system seseorang dapat menduduki posisi jabatan tertentu karena dianggap memenuhi syarat kualifikasi dan kualitas yang sesuai dengan kebutuhan dari organisasi, bukan karena asas kedekatan dengan penguasa (spoil system) (Ali et al., 2017).

Penerapan sistem merit dalam penempatan ASN berdampak pada perubahan dasar yang terjadi dalam organisasi pemerintah. Prasjo (2014) mengemukakan ada tiga perubahan dasar yang dialami oleh birokrasi di Indonesia, yaitu pertama, perubahan dari pendekatan personnel administration yang hanya berupa pencatatan administratif kepegawaian kepada human resource management yang menganggap aparatur negara adalah SDM dan sebagai aset negara yang harus dikelola, dihargai, dan dikembangkan dengan baik. Kedua, perubahan dari pendekatan closed career system yang sangat berorientasi kepada senioritas dan kepangkatan, kepada open career system yang mengedepankan kompetisi dan kompetensi ASN dalam promosi dan pengisian jabatan, dan Ketiga, meningkatkan perlindungan aparatur sipil negara dari intervensi politik. Ketiga perubahan ini menjadi arah baru dalam reformasi birokrasi bidang sumber daya aparatur di Indonesia. Praktik sistem merit telah berdampak positif dalam membangun citra baik dalam birokrasi. Studi yang dilakukan Dahlström et al. (2012) menemukan bahwa rekrutmen dengan penerapan sistem merit dapat mengurangi karena sistem ini menciptakan pemisahan antara kepentingan birokrat dan politik.

Temuan ini didukung dengan hasil kajian yang dilakukan oleh Rauch & Evans (2000) bahwa meritokrasi merupakan efek sistematis dalam mengontrol korupsi. Berbagai kelebihan praktik seleksi terbuka jabatan tinggi ASN berbasis sistem merit telah dikemukakan oleh para ahli. Namun sebuah sistem, masih terdapat kelemahan dan perlu dilakukan evaluasi. Berdasarkan hasil kajian yang dilakukan oleh Irfan (2017), setidaknya ada tiga kelemahan dalam seleksi terbuka ini, yaitu: Pertama, biaya yang cukup mahal. Biaya yang diperlukan dalam proses seleksi terbuka JPT dialokasikan untuk biaya operasional Pansel dan Sekretariat Pansel. Biaya lain, dialokasikan untuk membayar pihak ketiga berkenaan dengan tes atau ujian yang diperlukan dalam penelusuran kompetensi calon JPT (misal asessment center). Besarnya biaya yang dialokasikan dalam penilaian kompetensi JPT bergantung pada harga yang diberikan oleh pihak ketiga, yang berkenaan dengan berapa materi yang akan diujikan dan metode yang digunakan. Disisi lain, biaya juga dikeluarkan peserta seleksi untuk melakukan tes kesehatan pada instansi/lembaga kesehatan yang diakui pemerintah (tes kesehatan jasmani, tes kepribadian atau tes kejiwaan dan tes bebas narkoba).

Kedua, pembatasan atau demarkasi terhadap calon peserta seleksi JPT. Hal yang biasa dilakukan oleh suatu instansi untuk membatasi peserta dari luar instansi adalah dengan memberlakukan persyaratan-persyaratan yang sulit dipenuhi oleh calon-calon peserta seleksi dari luar instansi tersebut. Ada kecenderungan masing-masing instansi pemerintah menginginkan lowongan jabatan di lingkungan instansinya diisi dari orang dalam. Hal ini tentu mengabaikan salah satu tujuan dari pelaksanaan open recruitment sebagai sarana pengejawantahan merit system dan open career system di lingkungan PNS.

Ketiga, waktu yang cukup lama. Waktu untuk melaksanakan satu tahap ke tahap berikutnya cukup memakan waktu. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal: (1) pemenuhan kuota calon peserta seleksi terhadap formasi jabatan yang kosong; (2) belum adanya pedoman penilaian pada setiap tes (ujian) juga menyebabkan keputusan penilaian hasil tes memerlukan waktu yang cukup lama; (3) Penentuan seorang Pejabat Pimpinan Tinggi oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) sering sekali memerlukan waktu yang cukup lama.

Berdasarkan temuan kajian ini setidaknya perlu mendapatkan evaluasi bersama terhadap pelaksanaan seleksi terbuka jabatan tinggi ASN di Indonesia. Selain dari tiga faktor tersebut, penulis berargumen bahwa praktik seleksi terbuka jabatan tinggi ASN belum dapat memutuskan mata rantai intervensi politik terhadap birokrasi. Hal ini dapat dilihat dari hasil tiga besar yang dilaksanakan oleh panitia seleksi terbuka jabatan tinggi ASN terakhir diserahkan pada aktor politik yang menduduki sebagai pejabat pembina kepegawaian ASN. Berdasarkan Permenpan RB No. 13 Tahun 2014 Tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka Di Lingkungan Instansi Pemerintah, ada beberapa tahapan yang harus dilalui dalam seleksi terbuka ini, yaitu: a). lowongan Tahapan pengumuman jabatan; b). Seleksi administrasi; c). Seleksi kompetensi; d). Wawancara akhir; e). Penelusuran (Rekam Jejak) Calon; f). Hasil Seleksi. Khusus dalam tahapan hasil seleksi ini, panitia menyampaikan hasil penilaian dan memilih sebanyak tiga calon sesuai dengan urutan nilai tertinggi. Ketiga calon tersebut kemudian disampaikan kepada pejabat pembina kepegawaian untuk dipilih dari masing-masing tiga calon tersebut. Dalam hal ini lingkup kementerian pejabat pembina kepegawaian adalah menteri, dan lingkup pemerintah daerah adalah gubernur. Dalam tahapan inilah keputusan sepenuhnya berada pada pilihan pejabat pembina kepegawaian yang diduduki oleh aktor politik. Dalam tahapan ini juga terjadinya proses lobi, dan mencari kekuatan dukungan untuk dapat di pilih dari tiga calon yang lolos seleksi. Oleh karena itu, sangat sulit untuk memisahkan antara birokrasi dengan politik, apabila pejabat pembina kepegawaian masih diduduki oleh aktor politik.

Reformasi Dalam Sistem Penilaian Kinerja Reformasi Birokrasi

Sistem penilaian kinerja reformasi birokrasi di bidang SDM aparatur juga berdampak pada sistem penilaian kinerja ASN. Sejak diberlakukan UU ASN, penilaian kinerja dengan instrumen Daftar Penilaian Prestasi Pegawai (DP3) tidak lagi relevan. Hal ini dikarenakan DP3 dalam praktiknya sekedar memenuhi kebutuhan formalitas sehingga mengabaikan aspek substantif penilaian kinerja. Akibatnya, penerapan DP3 tidak efektif dan optimal dalam upaya pengembangan sumber daya PNS. Sebagai pengganti DP3, pemerintah menyusun standar pengukuran penilaian kinerja yang lebih akurat dan substantif yaitu Sasaran Kerja Pegawai (SKP) dan perilaku kerja.

Aspek-aspek yang dinilai dalam SKP mencakup kuantitas, kualitas, waktu dan atau biaya. Sedangkan perilaku kerja meliputi orientasi pelayanan, integritas, komitmen, disiplin, kerja sama, dan kepemimpinan. Hadirnya SKP merupakan terobosan penting yang dilakukan pemerintah untuk meningkatkan pengembangan kinerja ASN. Standar pengukuran yang dikembangkan SKP mencerminkan aspek-aspek yang terukur dan akuntabel sehingga memudahkan penilaian kinerja ASN secara obyektif. Informasi hasil pengukuran berguna untuk pengembangan karier dan kinerja PNS di masa yang akan datang. Namun demikian, untuk pengukuran komponen perilaku kerja mungkin perlu ada alat evaluasi yang obyektif dan terukur. Hal ini dikarenakan aspek-aspek yang diukur dalam perilaku kerja cenderung kualitatif sehingga rentan terhadap penilaian yang bias dan sangat mirip dengan DP3.

Melalui Peraturan Pemerintah No. 30 tahun 2019, pemerintah telah mengatur tentang penilaian kinerja PNS yang sebelumnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil. Dalam aturan ini menjelaskan setiap Pegawai Negeri Sipil wajib menyusun SKP berdasarkan rencana kerja tahunan untuk dapat mengukur prestasi kerja pegawai yang sudah diberlakukan awal Januari 2014. Penilaian ini bertujuan untuk menjamin objektivitas pembinaan PNS yang didasarkan pada sistem prestasi dan sistem karier. Penilaian

dilakukan berdasarkan perencanaan kinerja pada tingkat individu dan tingkat unit atau organisasi, dengan memperhatikan target, capaian, hasil, dan manfaat yang dicapai, serta perilaku PNS.

Penilaian kinerja PNS merupakan salah satu metode untuk mendorong peningkatan kinerja dan mengendalikan individu pegawai secara optimal di instansi pemerintah. Penilaian kinerja sebagai alat untuk mengukur kontribusi pegawai terhadap satuan atau unit organisasi pemerintah dalam mengembangkan diri guna mencapai tujuan. Penilaian kinerja PNS dapat juga diartikan sebagai bentuk tindakan crosscheck yang dilakukan dengan rasional (observability, exclusivenees, non contamination, dan varifiability) secara periodik antara atasan dan bawahan, untuk melihat dan mendiskusikan kemajuan produktivitas atau serta peningkatan mengevaluasi perkembangan pekerjaan agar tujuan organisasi dapat tercapai sebagaimana ditargetkan (Rakhmawanto, 2016).

Paradigma baru penilaian kinerja PNS mengedepankan hasil kerja, di mana sistem penilaian kinerja PNS dilakukan berdasarkan prestasi kerja, dari indikator Sasaran Kerja Pegawai (SKP) dan Perilaku Kerja Pegawai (PKP). SKP dinilai dengan metode penghitungan antara target dan output kegiatan oleh tim penilai dari aspek: (1) Kuantitas (jumlah) hasil kerja; (2) Kualitas (mutu) dihasilkan; (3) pekerjaan Waktu yang (lamanya) penyelesaian pekerjaan; (4) Biaya (anggaran) yang digunakan. Sedangkan perilaku kerja dinilai dengan metode 3600 feedback oleh dirinya sendiri, atasan, bawahan, teman kerja, dan customer dari aspek: orientasi pelayanan, integritas, komitmen, disiplin, kerja sama, dan kepemimpinan (Rakhmawanto, 2016). Penilaian prestasi kerja pegawai ASN masih mempunyai permasalahan di lapangan. Hasil penelitian Addeli & Warsono (2019) menemukan bahwa masih terdapat Pola pikir ASN menganggap bahwa penilaian prestasi kerja hanya bersifat formalitas, tidak adanya dukungan dari pimpinan yang dibuktikan dengan tidak berjalannya Pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan ini di Kabupaten Seruyan, Provinsi Kalimantan Tengah.

Penelitian lainnya juga menemukan bahwa terdapat dua kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan penilaian kinerja pegawai, yaitu: pertama, masih terdapat kesulitan yang dihadapi oleh pegawai ASN dalam menyusun SKP, sehingga menyebabkan adanya perbedaan antara jabatan dengan tugas atau butir-butir kegiatan yang harus dilakukan oleh ASN. Kedua, pejabat penilai masih subjektif dalam menilai bawahannya, sehingga cenderung memberikan nilai rata-rata atau ditengah-tengah yang dapat menyebabkan ketidakadilan dalam penilaian.

Temuan yang sama terkait faktor penghambat penilaian prestasi kerja dilakukan oleh Juari & Johannes (2018) bahwa pola pikir ASN masih menganggap formalitas saja, SKP hanya dan dibuat pada keperluan kenaikan pangkat. Berdasarkan hasil penelitian tersebut, dapat disimpulkan, pertama permasalahan dalam penilaian prestasi kinerja pegawai ASN meliputi pola pikir ASN yang menganggap penilaian kinerja hanya sebatas penilaian formalitas untuk kebutuhan kenaikan pangkat, bukan untuk upaya mengevaluasi diri dalam capaian kinerja yang telah dilakukan. Hal ini yang perlu diubah cara pandang yang keliru terhadap tujuan dalam penilaian kinerja ASN. Kedua, masih terdapat pimpinan yang menilai ASN dengan subjektif terhadap bawahannya. Sedangkan tujuan dari penilaian kinerja adalah menjamin objektivitas pembinaan PNS yang dilakukan berdasarkan sistem prestasi dan sistem karier.

Permasalahan-permasalahan ini yang menjadi bahan evaluasi bagi pemerintah untuk meninjau kembali pelaksanaan SKP di lingkup ASN. 3. Manajemen Talenta; Upaya Baru Dalam Reformasi SDM Aparatur Manajemen talenta merupakan salah satu konsep baru dalam bidang SDM aparatur. Istilah manajemen talenta pertama kali diperkenalkan oleh McKinsey melalui suatu studi “the war of talent” pada tahun 1997, yang kemudian menjadi salah satu buku yang dipublikasikan pertama kali pada tahun 2001 (Krissetyanti, 2013). Dalam organisasi sektor publik, manajemen talenta merupakan sebuah upaya dari pemerintah dalam reformasi birokrasi bidang SDM aparatur. Manajemen talenta dapat diartikan sebagai sebuah proses untuk memastikan kemampuan organisasi mengisi posisi kunci pemimpin masa depan (future leaders) dan posisi yang mendukung kompetensi inti organisasi (unique skill and high strategic value) (Pella & Innayati, 2011).

Secara umum konsep ini telah tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil. Dalam PP tersebut menyebutkan bahwa ASN memiliki manajemen karier yang terdiri dari perencanaan, pengembangan, pola karier, dan kelompok rencana suksesi yang diperoleh dari manajemen talenta. Lebih khusus, konsep manajemen talenta telah diatur dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 3 tahun 2020 tentang Manajemen Talenta ASN. Dalam Permenpan RB tersebut menjelaskan bahwa manajemen talenta sebagai sistem manajemen karier ASN yang meliputi tahapan akuisisi, pengembangan, retensi, dan penempatan talenta yang diprioritaskan untuk menduduki jabatan target berdasarkan tingkatan potensial dan kinerja tertinggi melalui mekanisme tertentu yang dilaksanakan secara efektif dan berkelanjutan untuk memenuhi kebutuhan Instansi Pemerintah secara nasional dalam rangka akselerasi pembangunan nasional. Dengan demikian, pemerintah perlu pengelolaan manajemen talenta yang optimal sebagai upaya membangun sumber daya manusia (SDM) yang unggul, berkompeten, dan berdaya saing. Terdapat empat karakter utama yang dimiliki oleh pegawai bertalenta menurut (Sudjatmiko, 2011) yaitu: Pertama, kemampuan menjalankan peran. Kemampuan ini mendukung seseorang pegawai dapat memberikan hasil yang superior pada peran apa pun yang dijalankan. Kemampuan ini yang membedakan pegawai yang memiliki kompetensi yang lebih luas daripada kemampuan spesialis. Kedua, kemampuan untuk menangani perubahan kemampuan untuk mengadopsi perubahan sebagai bagian dari evolusi organisasi adalah salah satu karakteristik yang dituntut dari pegawai yang bertalenta. Pegawai yang bertalenta menganggap perubahan sebagai sumber tantangan dan peluang untuk membuktikan kompetensi dan kemampuannya. Dalam menghadapi perubahan, pegawai yang bertalenta akan menyiapkan cara-cara baru untuk mencapai hasil yang diinginkan. Ketiga, kapasitas untuk belajar. Kemampuan untuk menguasai pengetahuan dan keterampilan baru merupakan bagian penting dari pengembangan pribadi bagi pegawai yang bertalenta.

Pegawai bertalenta selalu berusaha memperluas pengetahuannya, serta menunjukkan kapasitas intelektual untuk menyerap konsep dan teknik baru. Keempat, profil pribadi bisa diartikan sebagai karakteristik pegawai bertalenta yang meliputi: (a) rasa percaya diri berdasarkan kemampuannya untuk menguasai perubahan terbaru dan keyakinan diri ini dikuasai berdasarkan teknik yang mereka adopsi untuk membantu menganalisis tugas dan mengembangkan proses yang efektif untuk memberikan kinerja yang unggul; (b) keahlian dalam berkomunikasi baik tertulis maupun lisan, dan kemampuan ini akan mendukung mereka untuk menyampaikan gagasan dan diterima oleh organisasi; (c) gabungan antara percaya diri dan komunikasi dibarengi dengan kemampuan logika (reasoning) yang memungkinkan menerapkan suatu pendekatan pemecahan masalah; dan (d) fokus atau kemampuan berkonsentrasi pada faktor-faktor utama pembawa keberhasilan. Manajemen talenta mempunyai pengaruh besar dalam pengembangan SDM. Tujuan manajemen talenta adalah untuk mempekerjakan pegawai yang secara konsisten memberikan kinerja unggul. Organisasi yang melaksanakan manajemen talenta akan mendapatkan beberapa manfaat, yaitu: (a) organisasi mendapatkan pegawai yang memiliki kemampuan untuk melaksanakan pekerjaan dengan baik; (b) pegawai bertalenta tersebut dapat dikembangkan untuk menerima tanggung jawab yang lebih luas dan lebih besar; dan (c) pengambilan dan pemilihan pegawai bertalenta tersebut dapat diambil dari internal organisasi (Davis, 2009).

Sedangkan, penilaian terhadap kinerja pegawai dilakukan dengan mendasarkan pada penilaian Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) ataupun dengan teknik penilaian lain yang diperlukan. Hasil penilaian kompetensi dan penilaian kinerja pegawai adalah peta pegawai, yang selanjutnya masing masing pegawai dapat dikelompokkan dalam kuadran-kuadran talent (talent pool). mengamanatkan SDM ASN berdasarkan asas profesionalisme, proporsional, akuntabel, serta efektif dan efisien agar peningkatan kinerja birokrasi dapat tercapai. Berbagai upaya terus dilakukan sebagai turunan pelaksanaan UU ASN, diantaranya menerapkan sistem merit dalam seleksi jabatan tinggi ASN, perubahan sistem penilaian kinerja, dan manajemen talenta. Disisi lain, hasil penilaian kompetensi dan penilaian kinerja juga dapat menggambarkan potensi seorang pegawai terhadap suatu jabatan. Artinya,

hasil penilaian dapat menggambarkan siapa calon (kandidat) pada suatu jabatan tertentu (replacement chart) (Muhlis Irfan, 2017).

Keberhasilan dalam menerapkan manajemen talenta di birokrasi sangat dipengaruhi oleh komitmen dari pimpinan instansi itu sendiri. Hal ini sesuai dengan temuan penelitian (Suryano, 2019) bahwa penerapan konsep manajemen talenta memerlukan komitmen tinggi dari pimpinan organisasi dan seluruh jajarannya. Oleh karena itu, komitmen bersama antara pimpinan dan seluruh jajarannya merupakan faktor kunci keberhasilan dalam menerapkan manajemen talenta di tubuh birokrasi. Sehingga, melalui manajemen talenta dapat menghasilkan ASN yang berkompetensi, berkualitas, dan berdaya saing.

KESIMPULAN

Reformasi birokrasi bidang SDM Aparatur di Indonesia, yang diwujudkan melalui penerapan sistem merit dalam seleksi jabatan, penilaian kinerja berbasis SKP, dan manajemen talenta, telah menunjukkan kemajuan paradigmatik menuju terciptanya birokrasi yang profesional dan berkinerja tinggi. Namun, implementasinya masih menghadapi tantangan signifikan, seperti intervensi politik dalam proses seleksi jabatan, penerapan penilaian kinerja yang masih dianggap formalitas dan subjektif, serta komitmen yang belum optimal dari pimpinan instansi dalam mendukung manajemen talenta. Oleh karena itu, keberlanjutan reformasi ini memerlukan penguatan implementasi dengan fokus pada minimalisasi intervensi politik, perubahan mindset ASN dan pimpinan, serta pembangunan komitmen yang konsisten untuk menerapkan prinsip-prinsip meritokrasi secara murni dan konsekuen.

"Perubahan Pola Pikir dan Budaya Kerja ASN dalam Era Digitalisasi Reformasi Birokrasi di Indonesia" sangat relevan dengan kondisi Indonesia saat ini, di mana pemerintah gencar mendorong transformasi digital namun masih menghadapi tantangan fundamental berupa resistensi budaya dan pola pikir birokratis tradisional. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sebuah rujukan kebijakan karena menyoroti aspek krusial yang sering terabaikan dalam reformasi birokrasi, yakni dimensi sumber daya manusia. Serta temuan yang dihasilkan dapat memberikan rekomendasi praktis bagi pembuat kebijakan untuk merancang strategi perubahan mindset yang efektif, sehingga investasi teknologi dan reformasi struktural dapat mencapai hasil yang optimal dalam menciptakan tata kelola pemerintahan yang adaptif dan berorientasi pelayanan.

SARAN

Minimalisasi intervensi politik dalam seleksi jabatan ASN dengan memperkuat pengawasan independen pada tahap akhir pengangkatan.

Sederhanakan dan digitalisasi sistem penilaian kinerja (SKP) untuk mengurangi kesan formalitas dan subjektivitas.

Investasi pada perubahan budaya kerja melalui program pelatihan soft skills dan komunikasi yang berkelanjutan untuk membangun mindset adaptif dan berorientasi pelayanan.

Bangun database talenta terpadu yang mengintegrasikan data kinerja, kompetensi, dan assessment sebagai dasar objektif untuk perencanaan SDM.

Kaitkan reward system secara langsung dengan kinerja dan talenta untuk menciptakan budaya meritokrasi yang konsisten.

DAFTAR PUSTAKA

- Addeli, A., & Warsono. (2019). Penilaian Prestasi Kerja Aparatur Sipil Negara.
- Ali, M., dkk. (2017). Sistem Merit dan Penempatan ASN.
- Dahlström, C., Lapuente, V., & Teorell, J. (2012). The Merit of Meritocracy: Politics, Bureaucracy, and the Institutional Deterrents of Corruption.
- Davis, T. (2009). Talent Management in the Public Sector.

- Dwiyanto, A. (2008). *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Irfan, M. (2017). *Evaluasi Sistem Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi ASN*.
- Juari, & Johannes. (2018). *Permasalahan Penilaian Prestasi Kerja ASN*.
- Kementerian PANRB. (2023). *Laporan Indeks Efektivitas Pemerintahan dan Layanan Publik 2023*. Jakarta: Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.
- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. (2014). *Grand Design Reformasi Birokrasi 2010–2025*. Jakarta: KemenPAN-RB.
- Krissetyanti, E. (2013). *Manajemen Talenta dalam Sektor Publik*.
- Lembaga Administrasi Negara. (2010). *Buku Pedoman Reformasi Birokrasi*. Jakarta: LAN RI.
- Nugroho, A. (2022). Reformasi Birokrasi dan Tantangan Perubahan Mindset Aparatur. *Jurnal Administrasi Publik*, 15(2), 112-125.
- Pella, D., & Inayati, T. (2011). *Talent Management: Konsep dan Aplikasi dalam Organisasi*.
- Prasojo, E. (2014). *Reformasi Birokrasi dan Manajemen ASN di Indonesia*.
- Rakhmawanto, A. (2016). *Penilaian Kinerja Aparatur Sipil Negara*.
- Rauch, J. E., & Evans, P. (2000). *Bureaucratic Structure and Bureaucratic Performance in Less Developed Countries*.
- Sedarmayanti. (2013). *Reformasi Birokrasi dan Manajemen Aparatur Sipil Negara*. Bandung: Refika Aditama.
- Sudjatmiko, A. (2011). *Karakteristik Pegawai Bertalenta dan Pengembangan SDM*.
- Suryano. (2019). *Implementasi Manajemen Talenta dalam Reformasi Birokrasi*.
- Sutarto, J., & Priyanto, A. (2021). Patrimonialism in Modern Bureaucracy: A Case Study of Recruitment Practices in Indonesian Local Government. *Asian Journal of Political Science*, 29(3), 287-305.
- Taufik. (2020). *Sistem Merit dalam Rekrutmen Jabatan Pimpinan Tinggi ASN*.
- Widodo, J. (2005). *Good Governance: Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*.
- Wijaya, H., dkk. (2019). *Meritokrasi dan Reformasi Birokrasi di Indonesia*.