

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Keberhasilan suatu institusi, baik dalam ranah publik maupun privat, sangat ditentukan oleh kualitas individu di dalamnya. Sumber daya manusia dipandang sebagai motor penggerak utama yang mengelola seluruh aset organisasi agar tujuan dapat dicapai secara optimal. Oleh karena itu, peningkatan kompetensi dan kecakapan kerja menjadi kebutuhan mendesak bagi aparatur negara agar pelayanan publik dapat diselenggarakan dengan lebih tangkas serta efisien.

Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) didirikan sebagai lembaga non-struktural independen yang bebas dari pengaruh politik, dengan tanggung jawab utama menjaga netralitas pegawai negeri, mengawasi pengembangan profesional, dan melaporkan evaluasi kebijakan pengelolaan pegawai negeri kepada presiden. KASN berfungsi sebagai pengawas eksternal terhadap penerapan sistem merit di seluruh entitas pemerintahan, mulai dari seleksi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) hingga pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT). Pemantauan ini meliputi pencatatan data, analisis pelaksanaan standar dasar, kode etik, dan kode perilaku pejabat pemerintah, serta identifikasi terjadinya pelanggaran yang memerlukan tindakan lebih lanjut.

Sebagai bagian dari strategi nasional untuk reformasi birokrasi, meningkatkan sistem merit telah menjadi prioritas utama dalam pengelolaan aparatur sipil negara. KASN menyatakan bahwa sistem merit masih belum digunakan secara konsisten di banyak instansi pemerintah yang menyebabkan perbedaan kinerja. Upaya mencapai tata kelola yang baik dengan meningkatkan efektivitas, akuntabilitas, dan transparansi para pegawai pemerintahan harus mencakup reformasi birokrasi ini.

Sebanyak 98 lembaga pemerintah pusat dan daerah dinilai 'Sangat Baik' dan 'Baik' dalam pelaksanaan sistem merit, menurut laporan Hasil Pemantauan Pelaksanaan Sistem Merit 2024 dari Badan Kepegawaian Negara. Hal ini menunjukkan kemajuan dalam tata kelola aparatur sipil negara di tingkat nasional,

khususnya dalam bidang analisis kebutuhan, perekrutan, kenaikan jabatan, mutasi, dan sistem kepegawaian baru. Meskipun terjadi kemajuan yang menggembirakan, beberapa lembaga masih memperoleh peringkat rendah dari Badan Kepegawaian Negara (BKN RI) yang menunjukkan bahwa penerapan sistem merit masih belum merata dan masih banyak yang perlu dievaluasi dan diperbaiki.

Reformasi birokrasi Indonesia terus diperbarui dengan kebijakan-kebijakan baru. Sementara sebelumnya merujuk pada Peraturan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Permen PAN-RB) Nomor 25 Tahun 2020 tentang *Road Map* Reformasi Birokrasi 2020-2024, pemerintah kini telah menerapkan kebijakan baru melalui Permen PAN-RB Nomor 3 Tahun 2023. Aturan ini menekankan perubahan arah reformasi agar lebih relevan dengan isu-isu terkini, terutama dengan meningkatkan perubahan birokrasi terkait yang memiliki dampak nyata terhadap masyarakat.

Rencana Permen PAN-RB 3/2023 untuk reformasi birokrasi fokus tidak hanya pada lembaga, prosedur administratif, dan sumber daya manusia aparatur. Rencana ini juga mencakup pendekatan RB umum yang mendukung tujuan nasional seperti mengurangi kemiskinan, meningkatkan investasi, mendigitalkan layanan publik, dan mempercepat reformasi tata kelola. Pola ini berarti reformasi birokrasi perlu lebih dari sekadar target pemerintah; reformasi ini harus memiliki efek langsung bagi masyarakat. Salah satu peningkatannya adalah fokus pada transformasi administrasi, seperti dengan Sistem Informasi Aparatur Sipil Negara (SIASN). Hal ini memperkuat dorongan profesionalisme ASN yang merupakan bagian penting dalam keberhasilan reformasi birokrasi Indonesia.

Meskipun demikian, mereformasi birokrasi sulit karena adanya hambatan budaya, kelembagaan, birokratis, perilaku, dan teknologis. Seperti yang dikemukakan oleh Subagio (2012), perubahan tidak terjadi dalam kekosongan; perubahan harus menembus sikap dan budaya kerja birokrasi yang telah lama ada. Keadaan ini menimbulkan tantangan yang cukup besar bagi pemerintah dalam mengubah sikap dan budaya aparatur agar sejalan dengan semangat reformasi. Akibatnya, pemerintah mengukur kinerja reformasi birokrasi dengan menggunakan pengukuran produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, tanggung jawab, dan akuntabilitas.

Reformasi mengimplikasikan lebih dari sekadar reorganisasi organisasi, tetapi juga peningkatan kompetensi dan kemampuan kerja pegawai negeri sebagai pelaksana kebijakan publik. Hal ini sejalan dengan gagasan Romli (2008) bahwa reformasi sistem pemerintahan harus mencakup perubahan baik dalam perilaku maupun budaya kerja sumber daya manusia dalam aparatur sipil. Oleh karena itu, salah satu upaya utama untuk menjamin bahwa prosedur birokrasi dijalankan berdasarkan kompetensi daripada kedekatan atau pengaruh politik adalah penerapan sistem merit.

Sistem merit muncul sebagai bagian dari program reformasi birokrasi untuk menghapus praktik *spoil system* dalam pengangkatan dan promosi jabatan, serta untuk menciptakan birokrasi yang netral, terintegrasi, dan berorientasi pada pelayanan publik. Undang-undang aparatur sipil negara memandang sistem merit sebagai alat untuk meningkatkan kebebasan dalam menyelesaikan tugas sekaligus memastikan bahwa kebijakan kepegawaian selaras dengan tujuan pembangunan nasional. Menurut Edwar Juliartha *et al.* (2024:122), Undang-undang Aparatur Sipil Negara mewajibkan pelaksanaan sistem merit guna menciptakan birokrasi yang sehat, efektif, dan efisien, sebagaimana dibuktikan oleh penelitian yang menunjukkan bahwa keberhasilan manajemen SDM berbasis merit berkontribusi terhadap tercapainya birokrasi kelas dunia.

Kendati dasar hukum untuk sistem merit telah didefinisikan dengan jelas, pelaksanaannya dalam praktik menghadapi sejumlah masalah teknologi dan budaya. Di banyak administrasi daerah, seperti Kabupaten Bener Meriah dan Kota Makassar, sistem merit masih terhambat oleh budaya birokrasi yang memprioritaskan kedekatan pribadi, ikatan politik, atau kurangnya kompetensi dalam proses promosi. Akibatnya, konsep meritokrasi belum sepenuhnya terealisasi sesuai potensinya. Selain itu, sumber daya manusia yang terbatas di sektor teknologi dan administrasi SDM telah mengakibatkan manajemen data pegawai yang tidak efisien.

Beberapa instansi juga mengalami kesulitan dalam membangun sistem data ketenagakerjaan yang terintegrasi, sehingga mengakibatkan keterlambatan dalam prosedur promosi dan penilaian kinerja. Di sisi lain, di banyak wilayah 3T (tedepan, terluar, dan tertinggal), masalah infrastruktur dan konektivitas digital yang tidak

memadai terus menjadi hambatan bagi pelaksanaan sistem merit yang efektif. Kondisi ini menunjukkan bahwa, meskipun peraturan perundang-undangan dan pedoman teknis sudah ada, kesenjangan antara kebijakan dan pelaksanaannya tetap besar di banyak instansi pemerintah.

Manajemen ASN adalah pengendalian aparatur guna menghasilkan Pegawai ASN yang profesional, mempunyai nilai moral, etika kerja, tidak dipengaruhi pandangan pribadi atau kepentingan politik tertentu, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nilai nepotisme. Manajemen ASN diselenggarakan berdasarkan Sistem Merit. Sistem merit merupakan suatu kebijakan dan pendekatan dalam pengelolaan Aparatur Sipil Negara (ASN) yang berlandaskan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja individu secara adil dan bebas diskriminasi. Konsep ini tercantum secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 yang kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 yang mulai berlaku sejak 31 Oktober 2023 tentang ASN yang menekankan pentingnya profesionalisme dan integrasi dalam seluruh proses manajemen ASN. Dalam UU tersebut, Pasal 1 menyebutkan bahwa PNS adalah bagian dari ASN yang diangkat secara tetap untuk menduduki jabatan pemerintah. Selain itu juga termuat mengenai kesamaan hak antara PNS dan PPPK dalam pengaturan manajemen ASN. Dengan demikian semua kebijakan manajemen ASN, termasuk sistem merit dan digitalisasi, harus dirancang agar berlaku secara adil dan konsisten bagi PNS sebagai subjek khusus.

Sejalan dengan hal tersebut, pemerintah melalui Keputusan Menteri PANRDB Nomor 282 Tahun 2025 telah melakukan penyederhanaan besar-besaran terhadap klasifikasi Jabatan Pelaksana menjadi tiga kategori utama, yaitu Klerek, Operator, dan Teknisi. Kebijakan ini bukan sekadar perubahan nama jabatan, melainkan upaya standarisasi kualifikasi pendidikan dan uraian tugas yang lebih spesifik. Bagi instansi seperti Bakamla RI, regulasi ini menuntut penyesuaian data profil pegawai yang masif agar setiap usulan kenaikan pangkat tetap akurat dan tidak tertolak oleh sistem nasional, mengingat setiap jabatan kini memiliki syarat kompetensi yang lebih ketat.

Pada implementasinya, sistem merit menjadi landasan dalam proses rekrutmen, seleksi, penempatan, promosi, hingga evaluasi kinerja ASN. Menurut

Moekijat (1991), sistem merit adalah sistem kepegawaian yang menetapkan pengangkatan pegawai berdasarkan kompetensinya. Glenn (1971) menambahkan bahwa sistem merit terkait ranah pemerintahan modern merupakan mekanisme di mana kinerja dan prestasi menjadi dasar utama dalam pengembangan karier dan kontribusi terhadap pelayanan publik.

Sistem merit memiliki peran sentral dalam mewujudkan birokrasi yang profesional, akuntabel, dan bebas intervensi politik di manajemen sumber daya manusia sektor publik. Sistem ini mencakup seluruh tahapan pengelolaan ASN mulai dari rekrutmen, pelatihan hingga promosi yang dilaksanakan secara objektif berdasarkan prinsip meritokrasi. ASN sendiri dipandang sebagai asset strategis dalam penyelenggaraan pemerintah yang berorientasi pada pelayanan publik. Maka dari itu, dibutuhkan aparatur yang kompeten dan berintegritas tinggi yang hanya dapat dicapai melalui penerapan sistem merit secara konsisten (Gomez, 2003). Meritokrasi memberikan ruang bagi individu yang benar-benar memiliki kapasitas untuk berkembang dan mendapatkan posisi sesuai kemampuannya, bukan karena relasi personal, politik, ataupun latar belakang primordial lewat perenungan mendasar. Hal ini juga menjadi sarana utama dalam meminimalisir politik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) yang selama ini masih menjadi hambatan dalam birokrasi Indonesia.

Bagian yang masih terus diperbaiki dari manajemen PNS ini sendiri adalah tentang sistem kenaikan pangkatnya yang sebagaimana hal tersebut pun sudah disesuaikan dengan adanya Peraturan Nomor 12 Tahun 2002 tentang Kenaikan Pangkat PNS. Pangkat dimaknai dengan kondisi yang menunjukkan tingkat seorang PNS berdasar atas jabatannya melalui tahapan skema kepegawaian dan digunakan menjadi dasar honorarium.

Kenaikan pangkat Pegawai Negeri Sipil dipahami sebagai bentuk apresiasi atas hasil kinerja dan dedikasi dari pegawai kepada negara setelah melalui kualifikasi tersendiri. Selain itu, kenaikan pangkat juga bisa dianggap berupa motivasi bagi PNS untuk lebih meningkatkan prestasi kerja dan loyalitasnya, serta menjadi bagian penting dalam pembaharuan karier pegawai. Kenaikan pangkat yang dilakukan tepat pada waktunya serta sesuai dengan misi yang diharapkan nantinya akan mendatangkan semangat kerja bagi PNS yang terlibat melalui

kenaikan pangkat yang tepat waktu tersebut dan nantinya juga akan berdampak pada kenaikan gaji pokok, sehingga secara tidak langsung akhirnya dapat berpengaruh terhadap kesejahteraan pegawai negeri sipil yang bersangkutan.

Sejak Januari 2024, BKN telah memberlakukan kebijakan periodisasi promosi enam kali dalam setahun, menggantikan sistem sebelumnya yang hanya memiliki dua periode (1 April dan 1 Oktober) guna mempercepat layanan kepegawaian. Kebijakan ini yang diatur dalam Peraturan BKN Nomor 4 Tahun 2023, berupaya memberikan fleksibilitas lebih tinggi bagi pegawai dalam mengajukan permohonan promosi berdasarkan pencapaian kinerja mereka. Selain itu BKN juga membuat Peraturan BKN Nomor 4 Tahun 2025 yang memungkinkan pengajuan promosi dilakukan setiap bulan dan memperluas periodisasi menjadi 12 kali setahun. Perubahan ini menunjukkan bagaimana strategi promosi nasional terus berkembang untuk memenuhi tuntutan percepatan birokrasi.

Sebagai lembaga yang menjaga keamanan maritim seluas 3,2 juta km², Bakamla RI menghadapi tantangan keterbatasan sumber daya manusia. Berdasarkan data kepegawaian tahun 2023, total pegawai Bakamla hanya berjumlah sekitar 1.107 personel. Namun, tantangan nyata muncul ketika kebijakan nasional melalui Peraturan BKN Nomor 4 Tahun 2023 mempercepat periodisasi kenaikan pangkat dari dua kali menjadi enam kali dalam setahun. Kesenjangan (gap) yang sangat kontras terlihat pada kapasitas operasional Bagian Kepegawaian Bakamla RI yang hanya memiliki dua orang staf pengelola untuk memverifikasi usulan ribuan personel di seluruh Indonesia.

Beban verifikasi ini semakin kompleks dengan adanya mandat transisi nomenklatur jabatan pelaksana sesuai regulasi tahun 2025. Dua orang staf pengelola di Bagian Kepegawaian tidak hanya dituntut memproses berkas secara cepat dalam enam periode setahun, tetapi juga harus memastikan bahwa perpindahan (konversi) jabatan lama pegawai ke nomenklatur baru (seperti jabatan Operator di atas Kapal Negara) sudah sesuai dengan standar kualifikasi pendidikan yang diminta pusat. Kondisi ini menciptakan celah risiko administratif yang besar. Jika proses pemertaaan talenta ini meleset, hak kenaikan pangkat pegawai dapat terhambat karena ketidak sinkronan data antara atudan terbaru dengan kondisi rill di lapangan.

Peraturan Bakamla RI No. 1 Tahun 2022 yang mengatur jenjang kepangkatan dan persyaratan pangkat bagi pegawai tetap di lingkungan Bakamla RI. Kendati regulasi internal sudah tersedia, fenomena penerapan sistem merit di lapangan menghadapi tantangan baru pasca berlakunya kebijakan periodisasi enam kali setahun. Hubungan antara sistem merit dan kenaikan pangkat sangat erat; kenaikan pangkat adalah bentuk penghargaan (*reward*) yang hanya boleh diberikan kepada pegawai yang kompeten. Namun, frekuensi kenaikan pangkat yang semakin cepat berpotensi menggeser fokus verifikasi menjadi sekadar pemenuhan kelengkapan administratif (*administrative compliance*) daripada penilaian substansi kompetensi dan kinerja. Jika pengelolaan sumber daya manusia di Bakamla tidak didukung sistem integrasi data yang kuat, risiko subjektivitas dan lolosnya pegawai yang tidak kompeten akan meningkat, lalu pada akhirnya mencederai prinsip merit itu sendiri.

Urgensi penelitian ini terletak pada perlunya evaluasi mendalam terhadap ketidaksiapan infrastruktur SDM di Bakamla RI dalam merespons akselerasi kebijakan nasional. Kekhasan penelitian ini dibandingkan penelitian terdahulu adalah fokus pada dampak beban verifikasi yang meningkat drastis akibat perubahan periodisasi kenaikan pangkat, di tengah keharusan instansi untuk melakukan harmonisasi data jabatan sesuai klasifikasi terbaru tahun 2025. Penelitian ini menjadi krusial untuk melihat bagaimana sebuah lembaga dengan personel yang tersebar hingga ke wilayah perairan terluar mampu menjaga marwah sistem merit. Tantangannya bukan lagi sekadar memindahkan data dari kertas ke aplikasi SIASN, melainkan bagaimana menjamin bahwa penghargaan berupa kenaikan pangkat tetap jatuh ke tangan yang tepat secara objektif, tanpa mengorbankan akurasi verifikasi akibat tekanan waktu dan keterbatasan SDM pengelola.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, penulis merumuskan pertanyaan penelitian sebagai berikut, yaitu: Bagaimana strategi Bagian Kepegawaian Bakamla RI dalam mempertahankan prinsip sistem merit (kualifikasi, kompetensi, dan kinerja) pada proses kenaikan pangkat PNS agar tetap objektif di tengah tantangan percepatan layanan?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi tantangan administratif dalam mempertahankan standar kompetensi dan kinerja pegawai, serta menganalisis strategi penerapan sistem merit dalam proses kenaikan pangkat PNS di Bagian Kepegawaian Bakamla RI.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat akademis dengan memperkaya wawasan dan literatur mengenai sistem merit dalam proses kenaikan pangkat di Bakamla RI. Penelitian ini juga diharapkan bisa menjadi referensi bermanfaat bagi peneliti berikutnya yang ingin mengkaji lebih dalam tantangan dinamika penerapan sistem merit dan tantangan yang muncul dalam manajemen karier ASN.

Kemudian penelitian ini tidak hanya sebatas menambah pengetahuan, temuan penelitian ini juga diharapkan mampu memberi manfaat praktis sebagai masukan dan rekomendasi bagi pihak Bakamla RI maupun instansi pemerintah terkait untuk mengoptimalisasi mekanisme pelayanan kenaikan pangkat agar lebih transparan, efisien, serta sesuai prinsip merit, sehingga tantangan administrative dapat dikelola dengan baik dan pengelolaan karier pegawai menjadi lebih profesional.

1.5 Batasan Penelitian

Penelitian ini membahas tentang sistem merit dalam kenaikan pangkat Pegawai Negeri Sipil di Badan Keamanan Laut Republik Indonesia, sehingga pembahasan penelitian ini dibatasi hanya pada strategi penerapan sistem merit terhadap PNS pada Bagian Kepegawaian selaku unit yang menangani kenaikan pangkat di Bakamla RI, khususnya Jabatan Pelaksana yang diatur dalam Keputusan Menteri PANRB No. 282 Tahun 2025.

1.6 Sistematika Penulisan

Agar dalam penulisan penelitian ini dapat lebih mudah dipahami, maka sistematika penulisan disajikan sebagai berikut:

Bab 1 Pendahuluan

Bab ini menjelaskan mengenai urgensi diadakannya penelitian. Bab ini terbagi ke dalam subbab latar belakang, rumusan permasalahan, tujuan penelitian, manfaat penelitian, batasan penelitian, serta sistematika penulisan.

Bab 2 Tinjauan Pustaka

Pembahasan dalam bab ini mencakup subbab penelitian terdahulu, konsep, teori, serta kerangka pemikiran yang digunakan sebagai dasar untuk mendukung analisis mengenai sistem merit dalam kenaikan pangkat Pegawai Negeri Sipil di Badan Keamanan Laut Republik Indonesia.

Bab 3 Metodologi Penelitian

Pembahasan dalam bab ini mencakup subbab penelitian terdahulu, konsep, teori, serta kerangka pemikiran yang digunakan sebagai dasar untuk mendukung analisis mengenai implementasi sistem merit dalam kenaikan pangkat Pegawai Negeri Sipil di Badan Keamanan Laut Republik Indonesia.

Bab 4 Hasil dan Pembahasan

Bab ini menjelaskan mengenai gambaran umum dari objek penelitian yaitu Badan Keamanan Laut Republik Indonesia, serta hasil analisis atau data-data terkait sistem merit dalam kenaikan pangkat Pegawai Negeri Sipil di Bakamla RI.

Bab 5 Kesimpulan dan Saran

Bab ini menjelaskan mengenai simpulan dari pembahasan sebelumnya, serta saran yang diberikan peneliti.

