

**Reformasi Manajemen Aparatur Sipil Negara:
Evaluasi Peran Pejabat Pembina Kepegawaian dan
Komisi Aparatur Sipil Negara**

*Reform of Civil Service Apparatus Management:
Evaluation on The Role of The Leader of Civil Service and
Civil Service Apparatus Commission*

Riris Katharina

Pusat Penelitian DPR RI

riris.katharina@dpr.go.id

Abstrak

Reformasi birokrasi di Indonesia yang dilakukan melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara hingga saat ini belum memperlihatkan hasil maksimal. Maraknya kasus jual beli jabatan oleh kepala daerah menjadi salah satu indikatornya. Tulisan ini menjawab permasalahan mengapa jual beli jabatan masih terjadi padahal sudah ada KASN yang dibentuk untuk menegakkan sistem merit dalam tubuh ASN. Metode penelitian dilakukan melalui pendekatan kualitatif. Data diperoleh melalui studi literatur dan selanjutnya dianalisis dengan menggunakan pemikiran model hubungan birokrasi dan politik. Tulisan ini berargumen bahwa sepanjang pejabat pembina kepegawaian masih diemban oleh pejabat politik, sepanjang itu pula ketergantungan birokrasi kepada politik sangat besar. Hal ini akan mengakibatkan permasalahan dalam netralitas politik dan menimbulkan birokrasi yang tidak profesional. Dampak negatifnya akan dirasakan oleh masyarakat sebagai penerima layanan dari para birokrat. Tulisan ini merekomendasikan agar peran pembina kepegawaian diserahkan kepada pejabat karier birokrasi melalui revisi UU ASN. KASN harus dapat memastikan bahwa setiap birokrat akan menjalankan perannya sebagai pelaksana dari setiap kebijakan yang ditetapkan oleh pejabat politik. Dengan demikian, akan dihasilkan ASN yang profesional dalam melaksanakan tugasnya, yang dapat mewujudkan tata kelola yang efektif.

Kata Kunci: aparatur sipil, reformasi birokrasi, reformasi birokrasi, sistem merit, KASN.

Abstract

Bureaucratic reform in Indonesia conducted through Law No. 5 of 2014 on State Civil Apparatus has not yet presented its maximum results. The rising cases of buying and selling job promotions by the head of the region is one of the indicators. This paper has a question why does the sale of positions still occurs as a state apparatus commission (KASN) has been established to supervise a merit system in state apparatus career system. This research

applies a qualitative approach, using data from library study and using an analysis of finding relations between bureaucratic and political matters. This writer argues that as long as the oversight task is still carried by political officials, and bureaucracy dependence on politics is simultaneously strong, political neutrality and professional bureaucrats are difficult to be created. While, the negative impact will be received by people as the users of their services. This paper recommends that the role of oversight officers is given to bureaucratic career officials through the revision of UU ASN. KASN will consequently have a role to ensure that every bureaucrat will perform its role as the executor of any policy made by political officials. With this revision, thus, ASN will be a professional in carrying out its duties, which needed in making effective governance.

Keywords: civil service, state apparatus, bureaucratic reform, merit system, KASN.

A. Pendahuluan

Lahirnya Undang-Undang (UU) Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan *milestone* dalam tahap reformasi birokrasi Indonesia. Tujuan dari reformasi birokrasi Indonesia disebutkan antara lain untuk mewujudkan ASN yang profesional, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai penjaga persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; serta mewujudkan ASN sebagai profesi dan pelaksana manajemen ASN yang berdasarkan pada asas kompetensi dan kualifikasi atau merit sistem dalam setiap tahap manajemen ASN yang sejalan dengan tata kelola pemerintahan yang baik.

Tantangan yang dihadapi bangsa Indonesia pada masa mendatang memerlukan aparatur negara yang profesional, visioner, mampu menggalang kemitraan dengan pihak swasta, berkinerja tinggi, akuntabel, bersih dari praktik KKN, independen dari struktur politik pemerintahan negara dan berorientasi pada pelayanan publik. Untuk

menciptakan ASN seperti tersebut perlu diadakan *adjustment* dalam format ASN dengan memisahkan secara tegas antara jabatan politik (*political positions*) pada 3 cabang pemerintahan dengan jabatan ASN yang harus netral dari intervensi politik. Administrasi kepegawaian RI perlu mengatur pemisahan dua jabatan tersebut yaitu antara jabatan negara (politik) dengan jabatan profesi pada tiga cabang pemerintahan, serta pelarangan pegawai negeri sipil (PNS) menjadi pengurus dan anggota partai politik.

Selain itu, paradigma dalam UU ini mengharuskan perubahan pengelolaan sumber daya (pegawai) dari perspektif lama manajemen kepegawaian yang menekankan hak dan kewajiban individual pegawai, menuju pespektif baru yang menekankan pada manajemen pengembangan sumber daya manusia (SDM) secara strategis (*strategic human resource management*) agar tersedia sumber daya ASN yang unggul, dan selaras dengan dinamika perubahan dan misi ASN. Perubahan tersebut memerlukan perubahan manajemen pengembangan SDM aparatur negara agar selalu maju dan memiliki kualifikasi dan kompetensi yang diperlukan untuk

melaksanakan tugas dan fungsi pemerintahan dan pembangunan yang selaras dengan berbagai tantangan yang dihadapi bangsa Indonesia.

Untuk mencapai terciptanya ASN yang profesional tersebut, UU ASN menginisiasikan sebuah lembaga baru yaitu Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) yang mempunyai tugas menjaga netralitas pegawai ASN; melakukan pengawasan atas pembinaan profesi ASN; dan melaporkan pengawasan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan manajemen ASN kepada Presiden. KASN juga melaksanakan monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan dan manajemen ASN serta mewujudkan sistem merit.¹ Melalui KASN, diharapkan dapat tercipta pegawai ASN yang profesional dan berkinerja, mampu memberikan pelayanan secara adil dan netral, serta menjadi perekat dan pemersatu bangsa. ASN diharapkan tidak diintervensi oleh pejabat politik.

Dalam masa empat tahun keberadaan UU ASN, perjalanan reformasi birokrasi Indonesia telah memperlihatkan upaya ke arah perbaikan. Dua perubahan besar yang dapat dilihat yaitu *pertama*, sistem rekrutmen PNS yang sudah diselenggarakan secara komputerisasi melalui penerapan sistem *Computer Assisted Test* (CAT). Sistem rekrutmen semacam ini dinilai mampu menekan penyalahgunaan kekuasaan oleh oknum

tertentu untuk memperjualbelikan posisi PNS. Sedapat mungkin interaksi dengan manusia dihilangkan. Melalui sistem ini aspek kecepatan, akuntabilitas, dan transparansi sangat dikedepankan. Hal ini dilakukan mulai dari pengusulan formasi melalui e-formasi, pendaftaran yang dilakukan secara *online*, serta seleksi kompetensi dasar (dan tahun 2018 ini akan diterapkan juga pada seleksi kompetensi bidang) yang menggunakan sistem CAT. Sistem CAT ini memperlihatkan hasil secara *real time* dan dapat dimonitor secara langsung, sehingga dapat dipastikan resiko intervensi kecurangan sangat kecil.²

Kedua, seleksi terbuka (*open bidding*) jabatan pimpinan tinggi (JPT) atau sistem lelang jabatan. Melalui sistem ini diharapkan dapat terjaring orang-orang yang tepat untuk duduk dalam jabatan yang akan diisi. Namun demikian, dalam praktiknya diakui oleh Deputi SDM Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan dan RB), Setiawan Wangsaatmaja, masih terjadi benturan-benturan yang sangat kuat karena berbagai kepentingan. Oleh karena itu pada tahun 2019 diharapkan sistem *open bidding* tersebut sudah akan ditinggalkan. Sebagai gantinya akan hadir sistem merit, yaitu dengan melihat kualifikasi, kompetensi, dan kinerja, dalam berbagai aspek mulai dari perencanaan, pengadaan, sampai pemberhentian PNS. Jadi, seseorang yang akan menduduki suatu jabatan, syaratnya harus memenuhi kualifikasi, kompetensi,

¹ Sistem merit adalah sistem dalam kepegawaian negara yang menekankan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja. Sistem merit menuntut penilaian secara adil dan wajar tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, maupun kondisi kecatatan.

² "Masyarakat Diimbau Selektif Soal Informasi Rekrutmen CPNS" <https://ekonomi.kompas.com/read/2018/01/10/191153326/masyarakat-diimbau-selektif-soal-informasi-rekrutmen-cpns>, diakses tanggal 15 Juni 2018. Lihat juga dalam situs resmi BKN di <http://cat.bkn.go.id>.

dan kinerja.³ Data ini nantinya sudah tersedia melalui *talent poll* yang sudah dilaksanakan oleh Badan Kepegawaian Negara (BKN).

Tulisan ini akan menyoroti persoalan benturan yang diakibatkan berbagai kepentingan yang dikemukakan oleh Deputy SDM Kemapan dan RB. Benturan tersebut penulis artikan sebagai masih terjadinya praktik jual beli jabatan, terutama oleh kepala daerah. Akibatnya sulit menjangkau JPT yang profesional, kompeten di bidangnya, dan mampu dalam menggerakkan organisasi pemerintahannya menjadi berkinerja lebih baik. Hal ini juga akan mengakibatkan munculnya pelayanan publik yang berbiaya tinggi dan bahkan berpotensi lebih buruk. Selain itu juga akan menurunkan semangat para PNS di lingkungannya untuk bekerja lebih baik karena menilai tidak penting berkinerja baik dalam situasi penentuan jabatan dikendalikan oleh seseorang (pejabat politik) dengan taruhan sejumlah uang.⁴ Sejak hadirnya UU ASN tahun 2014 hingga tahun 2018, tercatat beberapa kasus tertangkapnya kepala daerah oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) karena praktik jual beli jabatan. Mereka adalah Bupati Klaten, Sri Hartini, yang

merupakan kader PDI Perjuangan ditangkap KPK pada tanggal 31 Januari 2016. Selanjutnya Bupati Nganjuk, Taufiqurrahman, yang merupakan kader PDI Perjuangan, ditangkap KPK pada 25 Oktober 2017. Disusul kasus teranyar, penangkapan Bupati Jombang, Nyono Suharli Wihandoko, yang merupakan kader Partai Golkar, ditangkap KPK pada tanggal 4 Februari 2018.

KPK menilai ada 10 daerah yang terindikasi melakukan praktik jual beli jabatan yaitu Aceh, Sumatera Utara, Bengkulu, Riau, Banten, Jawa Barat, Jawa Tengah, Nusa Tenggara Timur, Papua, dan Papua Barat.⁵ Dalam rilis yang dikeluarkan oleh Perhimpunan Pusat Madrasah Anti Korupsi (MAK) Pemuda Muhammadiyah, dikemukakan bahwa dari hasil penelitian dan simulasi soal praktik rente jabatan ASN ditemukan sekitar 90% dari proses pengisian 21.000 jabatan kepala dinas di 34 provinsi dan 514 kabupaten/kota diduga diperjualbelikan. Dikemukakan pula, berdasarkan sampel yang diambil di 10 daerah memperlihatkan harga tertinggi untuk sebuah jabatan sebesar Rp400 juta dan harga terendah sebesar Rp100 juta.⁶

KASN dalam simulasi penghitungan potensi kerugian negara dalam transaksi jual beli jabatan memperkirakan potensi kerugian negara sekitar Rp102 triliun. Asumsi ini didasarkan pada hitungan sebagaimana tergambar pada Tabel 1. Menurut KASN, dari 600 instansi

³“Sistem Seleksi Terbuka JPT Akan Ditinggalkan”, <http://news.rakyatku.com/read/49469/2017/05/20/2019-sistem-seleksi-terbuka-jpt-akan-ditinggalkan>, diakses tanggal 15 Juni 2018.

⁴ “Hukum Sulit Menjerat ASN yang lakukan Jual Beli Jabatan”, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5877837545a26/hukum-sulit-menjerat-asn-yang-lakukan-jual-beli-jabatan>, diakses tanggal 15 Juni 2018. Lihat juga dalam “Pelamar Lelang Jabatan Sleman Tidak Penuhi Kuota”, <https://jogja.antaraneews.com/berita/345583/pelamar-lelang-jabatan-sleman-tidak-penuhi-kuota>, diakses tanggal 15 Juni 2018.

⁵ “10 Daerah Terindikasi Lakukan Praktik Jual Beli Jabatan”, <http://www.koran-jakarta.com/10-daerah-terindikasi-lakukan-praktik-jual-beli-jabatan/>, diakses tanggal 15 Juni 2018.

⁶ “Membongkar Praktik Jual Beli Jabatan PNS Buat Jokowi Gregetan”, <https://www.merdeka.com/uang/membongkar-praktik-jual-beli-jabatan-pns-buat-jokowi-gregetan-splitnews-3.html>, diakses tanggal 15 Juni 2018.

pemerintah (34 kementerian; 39 lembaga pemerintah non-kementerian; 78 lembaga non-struktural; 34 pemerintah provinsi; dan 508 pemerintah kabupaten/kota, sebanyak 57% belum melakukan seleksi jabatan secara terbuka. Sedangkan 43% yang sudah melakukan seleksi terbuka kualitasnya berbeda-beda.⁷ KASN dalam laporan tahunannya juga mengakui bahwa masih terdapat beberapa daerah yang belum melaksanakan rekomendasi KASN. Pada tahun 2016, masih terdapat sekitar 2,94% Pemerintah Provinsi dan 23,74% Pemerintah Kabupaten/Kota yang belum melaksanakan rekomendasi KASN.⁸

Tabel 1.
Potensi Kerugian Negara dalam Transaksi Jual-Beli Jabatan

No.	Jenis Jabatan	Jumlah	Persentase Jabatan Dijual	Tarif Suap (Juta)	Total Suap (Juta)
1.	JPT Utama/Madya di K/L/Pemprov	1.841	10%	500	92.050
2.	JPT Pratama di K/L/Pemprov/kab/kota	28.744	70%	250	5.320.200
3.	Administrator dan Pengawas	412.696	70%	150	43.333.800
Total					48.746.050
Asumsi 300%					102.000.000

Sumber: Diolah dari Sofian Efendi, Tugas KASN Mengawal Reformasi Birokrasi, slide 21.

⁷ “KASN Catat Puluhan Kasus Jual Beli Jabatan”, <https://www.antaranews.com/berita/604570/kasn-catat-puluhan-kasus-jual-beli-jabatan>, diakses tanggal 15 Juni 2018.

⁸ “Laporan Kinerja Komisi Aparatur Sipil Negara Tahun 2016”, <http://www.kasn.go.id/publikasi/laporan-kinerja-tahunan/94-laporan-kinerja-tahunan/106-laporan-kinerja-komisi-aparatur-sipil-negara-tahun-2016>, diakses tanggal 5 Februari 2018.

Namun, alih-alih memperkuat KASN, kondisi tersebut telah mengakibatkan munculnya pendapat dari DPR RI bahwa KASN tidak efektif dalam menjalankan tugasnya sehingga harus dibubarkan.⁹ Usul kebijakan untuk membubarkan KASN tampak dari Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Perubahan UU ASN yang diusulkan oleh DPR RI pada tahun 2017.¹⁰ Namun, usul tersebut mendapat penolakan dari Koalisi Reformasi Birokrasi. Publik memandang bahwa KASN masih efektif dalam mengawasi birokrasi, bahkan meminta agar revisi UU ASN menambah penguatan KASN agar semakin berdaya.¹¹ Menurut Koalisi Reformasi Birokrasi, mengevaluasi kinerja KASN dalam waktu 2-4 tahun tidak relevan. Perlu memandang dampak kerja KASN untuk jangka waktu panjang.

Usul dibubarkannya KASN oleh DPR RI sebagai solusi atas masih ditemukannya praktik jual beli jabatan telah menimbulkan pro dan kontra di masyarakat. Menjadi pokok permasalahan dalam tulisan ini mengapa praktik jual beli jabatan masih saja terjadi padahal KASN yang diberikan wewenang untuk mengawasi setiap tahapan proses pengisian JPT sudah terbentuk. Apakah ide membubarkan KASN merupakan solusi terbaik? Tulisan ini bertujuan untuk menganalisis penyebab masih terus

⁹ “Revisi UU ASN Mulai Dibahas, Baleg DPR: KASN Dinilai Tak Efektif”, <https://news.detik.com/berita/d-3404480/revisi-uu-asn-mulai-dibahas-baleg-dpr-ksn-dinilai-tak-efektif>, diakses tanggal 5 Februari 2018.

¹⁰ Lihat dalam RUU tentang Perubahan Atas UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

¹¹ “Koalisi Reformasi Birokrasi Tolak Pembubaran KASN”, <https://news.detik.com/berita/d-3454234/koalisi-reformasi-birokrasi-tolak-pembubaran-ksn>, diakses tanggal 5 Februari 2018.

terjadinya praktik jual beli jabatan di ASN. Tulisan ini juga akan merekomendasikan kebijakan yang dapat diambil oleh DPR RI sebagai inisiator revisi UU ASN dalam upaya memberantas praktik jual beli jabatan.

Analisis terhadap jual beli jabatan dalam tubuh ASN menggunakan model hubungan birokrasi dan politik.¹² Beberapa model yang dikenal dalam literatur ilmu administrasi publik yaitu Model Birokrasi Hegelian; Model Birokrasi Marxis; Model *Executive Ascendency*; dan Model *Bureaucratic Subblation/attempt at co-equality with the executive*. Model Birokrasi Hegelian mengetengahkan sebuah hubungan antara kelompok *particular* (rakyat atau partai politik) dengan kelompok *general* (penguasa atau pemerintah). Posisi kelompok *general* sebagai pemimpin daripada kelompok *particular*. Untuk menghubungkan kedua lembaga ini, menjadi peran dari lembaga birokrasi. Oleh karena sebagai penghubung, lembaga birokrasi ini harus netral dari kedua kelompok. Kelompok birokrasi ini bertugas menyalurkan kebijakan politik yang disusun oleh kelompok *general* kepada kelompok *particular* dan sebaliknya juga menyalurkan aspirasi dari kelompok *particular* kepada kelompok *general*.

Model Birokrasi Marxis berpendapat bahwa kelompok *general* terbentuk dari kelompok *particular* yang mampu memenangkan suara untuk mendapatkan kekuasaan, oleh karena itu lembaga birokrasi harus memihak kepada kelompok *general* (penguasa atau pemerintah).

¹² Lihat dalam Miftah Thoha, *Birokrasi, Politik, dan Pemilu*, Radja Grafinda Persada, Jakarta, 2013.

Model inilah yang menurut Thoha¹³ pernah diterapkan oleh Pemerintah Orde Baru.

Model *Executive Ascendency*. Model ini menempatkan para pejabat politik sebagai atasan (mendominasi) birokrasi. Hal ini diakibatkan adanya dikotomi antara fungsi administrasi yang diemban oleh birokrasi dengan fungsi politik yang diemban oleh pejabat politik.¹⁴ Dikotomi politik dan administrasi sebagaimana dikemukakan oleh Frank Goodnow di tahun 1900 yang diilhami oleh Woodrow Wilson pada tahun 1887 yang menyatakan bahwa ilmu administrasi yang akan mencari jalan untuk meluruskan jalannya pemerintahan yang dijalankan secara tidak praktis oleh para politisi, memperkuat dan memurnikan organisasi, dan untuk membuatnya taat.¹⁵ Fungsi administrasi dalam model ini hanya menjalankan keputusan yang telah disusun dalam bentuk kebijakan oleh para pejabat politik.¹⁶

Kedua model Birokrasi Marxis dan *Executive Ascendency* dapat menimbulkan apa yang disebut dengan hubungan patron-

¹³ Miftah Thoha, *Birokrasi dan Pemilukada Serentak*, sebuah makalah, disampaikan dalam forum FGD dengan Pusat Penelitian DPR RI, Jakarta, 5 Juni 2018, hal, 4.

¹⁴ Charles H. Levine, B.Guys Peters, Frank J. Thompson, *Public Administration: Challenges, Choices, Consequences*, Scott, Foresman and Company, USA, 1990, p. 105-106.

¹⁵ Alice Levy, *The Craft of Bureaucratic Neutrality-Is The Politics-Administration Dichotomy Dead?*, *Public Administration Review*, Jan/Feb 2009; 69,1; ABI/INFORM GLOBAL, p.146.

¹⁶ Riris Katharina, "Pembinaan Pegawai Negeri Sipil Daerah oleh Kepala Daerah dan Masalah Netralitas (Studi di Provinsi Kepulauan Riau dan Provinsi Sulawesi Tenggara)", *Jurnal Kajian*, Vol. 17, No. 2, Juni 2012, Pusat Pengkajian, Pengolahan Data, dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI, Jakarta, hal 225.

klien. Hubungan ini merupakan sebuah teori yang menyatakan bahwa dalam hubungan patron-klien terjadi di mana seorang atasan bertindak sebagai patron dan dengan segala pengaruh dan sumber daya yang dimiliki akan memberikan perlindungan atau mengambil manfaat atau keduanya kepada seseorang yang dianggap lebih rendah/bawahan sebagai klien, sepanjang klien membalasnya dengan memberikan dukungan dan bantuan kepada patron.¹⁷

Model Bureaucratic Subblation. Model ini menyakini bahwa birokrasi bukan hanya sebagai mesin pelaksana kebijakan yang disusun oleh pejabat politik. Birokrasi, karena sudah terlatih secara profesional, mereka memiliki kekuatan yang seimbang dengan pejabat politik. Birokrasi bukanlah pihak yang semata-mata berpihak kepada pejabat politik menjadi partisan politik, namun birokrasi memiliki kekuatan untuk membuat kebijakan juga karena keahliannya.¹⁸

B. Metode Penelitian

Tulisan ini didasarkan dari hasil penelitian literatur dengan menggunakan pendekatan kualitatif.¹⁹ Pendekatan ini dipilih untuk memperoleh informasi yang mendalam mengenai praktik jual beli jabatan yang

masih terus terjadi dari berbagai hasil studi, survei, dan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya oleh berbagai pihak.

Data diperoleh dari studi dokumentasi, baik yang berasal dari surat kabar, laporan resmi lembaga terkait seperti KASN, KPK, dan lembaga resmi lainnya, dan juga literatur/dokumen yang terkait. Selain itu, penulis menggunakan teknik peneliti sebagai partisipan mengingat keberadaan penulis sebagai pihak yang terlibat langsung dalam penyusunan RUU ASN. Data yang telah dikumpulkan dari studi literatur dikelompokkan ke dalam kategori yang telah disusun berdasarkan kerangka pemikiran. Setelah mengklasifikasikan seluruh data ke dalam kategori yang ada, data dianalisis dan diinterpretasikan dengan menggunakan konsep yang ada untuk menjawab permasalahan yang dikemukakan.

C. Pembahasan

1. UU ASN sebagai Reformasi Birokrasi Indonesia

UU ASN dianggap sebagai landasan bagi berlangsungnya reformasi birokrasi di Indonesia. Perubahan menyeluruh dari UU Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian *jo* UU Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas UU Nomor 8 Tahun 1974 merupakan bukti telah terjadi perubahan mendasar dalam sistem kepegawaian di Indonesia. Dalam konteks ini, UU ASN telah menjadi rangsangan artifisial sebagaimana dikemukakan Caiden²⁰, yang merupakan buatan Pemerintah dan DPR RI dalam upaya menolak hadirnya birokrasi yang

¹⁷ Dikemukakan J.C Scott dalam Ahimsa Heddy Sri Putra, Hubungan Patron-Klien di Sulawesi Selatan, Jurnal Prisma Edisi 6, Juni 1996.

¹⁸ Dikemukakan oleh Carino dalam Riris Katharina, op.cit., hal. 225.

¹⁹ Lihat dalam Kaifeng Yang & Gerald J. Miller, *Handbook of Research Methods in Public Administration*, CRC Press, 2008. Lihat juga Denzin, Norman K & Lincoln, Yvonna S. *Handbook of Qualitative Research*. Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar, 2009. Lihat juga dalam John W. Creswell, *Penelitian Kualitatif & Desain Riset: Memilih Di Antara Lima Pendekatan*, Edisi Ketiga, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2014.

²⁰ Gerald E. Caiden, *Administrative Reform*, Aldine Transaction, USA, 2009, p. 8.

tidak profesional, yang kinerjanya rendah, dan tidak netral. Reformasi dalam birokrasi diharapkan mampu memperbaiki performa birokrasi itu sendiri.²¹ Birokrasi Indonesia yang dikenal melalui kinerja PNS pada masa lalu dikenal bekerja lamban, tidak profesional, korup, dan tidak netral. Citra inilah yang hendak diubah melalui reformasi birokrasi.

Dari banyak materi yang menjadi perdebatan penting, salah satu perdebatan yang relevan dengan kasus jual beli jabatan yang hendak dibahas dalam tulisan ini yaitu materi mengenai pejabat pembina kepegawaian. Pejabat pembina kepegawaian selama ini diemban oleh pejabat politik. Kondisi tersebut dalam praktiknya telah menimbulkan praktik patron-klien. Birokrasi sangat bergantung kepada politisi.²²

Sebagai pihak yang terlibat dalam penyusunan RUU ASN, penulis ingat betul mengenai usulan para insiator RUU antara lain Prof. Sofian Efendi, Prof. Miftah Thoha, Prof. Eko Prasajo, dan Prof. Prijono. Keempat aktor ini sadar betul bahwa peran politisi dalam birokrasi selama ini telah menjadi ancaman bagi netralitas dan profesionalisme PNS. Oleh karena itu, diusulkan agar pihak yang terlibat dalam manajemen ASN diserahkan kepada pejabat karier tertinggi di instansi masing-masing.

Namun, dalam tahap pembahasan RUU dengan DPR RI, pihak DPR RI menolak usulan tersebut. Para anggota DPR RI berpendapat bahwa sebagai pejabat politik yang mengeluarkan kebijakan, kepala daerah sebagai pimpinan instansi pemerintahan harus memastikan seluruh kebijakannya dijalankan oleh para birokrat di lapangan. Untuk memastikan itu, maka para pejabat politik yang memerintah dalam sebuah instansi/lembaga harus memegang peranan dalam proses manajemen pegawai.

Mengingat pembahasan RUU pada masa itu berlangsung sangat alot, dan beberapa hal penting lainnya sudah disetujui oleh DPR RI, Prof. Eko Prasajo sebagai wakil menteri yang mewakili Presiden dalam pembahasan RUU menyetujui usulan Prof. Sofian Efendi untuk menggunakan istilah pejabat pembina kepegawaian yang diemban oleh pejabat politik sebagai pimpinan instansi di kementerian/lembaga/pemerintah provinsi/kabupaten/kota. Definisi mengenai pejabat pembina kepegawaian pada akhirnya disetujui dan diarahkan sebagai pejabat politik.

Dengan disetujuinya pejabat pembina kepegawaian (PPK) dalam UU ASN, maka dengan itu pula Indonesia menganut Model *Executive Ascendancy* yang mana hampir sama dengan Model Birokrasi Marxis sebagaimana diterapkan pada masa Orde Baru. Birokrasi ditempatkan sebagai “bawahan” para pejabat politik, untuk menjalankan kebijakan yang dibuat oleh politisi.

²¹ Gene A. Brewer, “Does Administrative Reform Improve Bureaucratic Performance? A Cross-Country Empirical Analysis,” *Public Finance and Management*, 4(3), 2004, p. 399-428.

²² Lihat dalam Kausar Ali Saleh, *Sistem Birokrasi Pemerintahan di Daerah dalam Bayang-Bayang Budaya Patron-Klien*, Penerbit Alumni, Bandung, 2009.

2. Evaluasi Peran Pejabat Pembina Kepegawaian

PPK menurut UU ASN adalah pejabat yang mempunyai kewenangan melaksanakan proses pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian pegawai ASN dan pembinaan manajemen ASN di instansi pemerintah, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Peran PPK dalam praktiknya telah memperlihatkan peran yang begitu besar bagi PPK dalam manajemen ASN.

Tujuan awal untuk memastikan bahwa pegawai ASN melaksanakan kebijakan yang disusun oleh PPK pada kenyataannya berubah menjadi lahan untuk mengeruk keuntungan. Peran PPK telah disalahgunakan untuk mengeruk keuntungan finansial sebagaimana telah disurvei oleh Perhimpunan Pusat Madrasah Anti Korupsi yang telah disebutkan di bagian awal tulisan ini.

Riset yang dilakukan oleh Riris Katharina pada tahun 2011²³ di Provinsi Kepulauan Riau dan Provinsi Sulawesi Tenggara telah memperlihatkan bahwa peran kepala daerah sebagai PPK sangat besar dalam manajemen kepegawaian daerah khususnya dalam hal pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian PNS daerah. Peran yang sangat besar tersebut berdampak pada membawa birokrasi ke ranah politik. Akibatnya profesionalisme pegawai menjadi rendah. Dampak lanjutannya adalah pelayanan publik yang buruk.

Modus penyalahgunaan wewenang dalam pengangkatan pejabat ataupun pemindahan tidak hanya dilakukan dalam jumlah kecil. Dalam kasus di Maluku Utara, Gubernur

melakukan mutasi dan pengangkatan pejabat secara besar-besaran, dimana sebanyak 188 pejabat eselon III dan IV di lingkungan Pemerintah Provinsi Maluku Utara diberhentikan dan diangkat dalam jabatan tanpa prosedur yang benar. Dimana, pejabat eselon IV menduduki jabatan eselon III, sementara pejabat eselon III yang seharusnya menduduki jabatan tersebut dipindahkan dan bahkan diturunkan jabatannya menjadi eselon IV.²⁴

Dalam riset yang dikemukakan oleh Stein, dijelaskan bahwa peran kepala daerah sebagai PPK juga telah mengakibatkan terjadi praktik jual beli jabatan untuk perekrutan Calon PNS (CPNS). Perekrutan CPNS dijadikan komoditas untuk mengumpulkan uang bagi kepala daerah. CPNS yang terpilih melalui cara ini terbukti tidak memiliki kompetensi kerja yang sesuai dengan kebutuhan kerja. Bahkan terjadi penumpukan jumlah pegawai di satu tempat, karena penempatan pegawai tanpa melalui analisis beban kerja. Selain telah menimbulkan masalah kerugian uang negara, praktik ini juga telah mengorbankan rakyat karena kemudian rakyat tidak mendapatkan pelayanan publik yang baik.²⁵

Rentannya para kepala daerah menjadi terpidana kasus korupsi juga menjadi pertanda adanya penyalahgunaan kekuasaan dari kepala daerah sebagai PPK.

²⁴ "SK Dibatalkan BKN, 188 Pejabat Maluku Utara Non-Job", <http://www.detakmalut.com/2017/09/sk-dibatalkan-bkn-188-pejabat-maluku.html>, diakses tanggal 5 Februari 2018.

²⁵ Kristiansen Stein, *Recovering the Costs of Power: Corruption in Local Political and Civil Service Positions in Indonesia*, sebuah makalah, dipresentasikan di CSIS pada tahun 2009, tidak diterbitkan.

²³ Riris Katharina, *op.cit.*

Hal ini tampak dari hampir setiap kepala daerah yang tertangkap karena melakukan praktik korupsi selalu diikuti atau didampingi dengan pejabat PNS di daerah itu juga. Dalam catatan Kementerian Dalam Negeri, sepanjang tahun 2016, terdapat 361 kepala daerah yang tersangkut korupsi dengan perincian 342 bupati/walikota dan 18 gubernur.²⁶ Sedangkan sepanjang tahun 2017, KPK telah menangkap 6 kepala daerah karena diduga menerima suap. Mereka adalah Walikota Batu (16 September), Bupati Batubara (13 September), Walikota Tegal (29 Agustus), Bupati Pamekasan (2 Agustus), Gubernur Bengkulu (21 Juni), dan Bupati Kutai Kartanegara (26 September 2017).²⁷

Hal ini menandakan bahwa kekuasaan sebagai PPK yang diberikan kepada kepala daerah atau pimpinan instansi yang berasal dari politik rentan untuk disalahgunakan. Hubungan patron-klien sangat kental terasa. Hal ini dibuktikan juga oleh ketakberdayaan inspektorat baik pusat maupun di daerah mengawasi pelaksanaan pemerintahan di daerah. Berdasarkan informasi KPK, penangkapan kepala daerah tidak ada yang didasarkan atas laporan inspektorat daerah, seluruhnya atas pengaduan dari masyarakat. Akibatnya praktik korupsi semakin meningkat. Dalam studi mengenai tingkat korupsi di pemerintahan dalam sebuah negara memperlihatkan pada negara yang tingkat korupsinya tinggi, akan cenderung berkaitan dengan tingkat pembangunan

yang rendah. Hal ini disebabkan oleh praktik korupsi yang dilakukan oleh birokrat, politisi, dan pebisnis dimana kekuasaan yang dimiliki disalahgunakan untuk kepentingan pribadi, bukan untuk kepentingan publik.²⁸

3. Evaluasi Peran KASN

Pembentukan KASN didasarkan pada pengalaman Korea Selatan dalam mereformasi birokrasinya dengan menghadirkan *Civil Service Commission* (CSC) sebagai salah satu agen reformasi birokrasi di Korea. Kehadiran CSC di Korea Selatan mampu menurunkan jumlah pegawai dengan memberhentikan pegawai pemerintahan yang berkinerja buruk; melakukan kompetisi terbuka; memperkenalkan keberagaman; memberlakukan *agency system*, dan manajemen yang didasarkan pada kinerja.²⁹

KASN diberikan wewenang untuk mengawasi setiap tahapan proses pengisian JPT mulai dari pembentukan panitia seleksi instansi, pengumuman lowongan, pelaksanaan seleksi, pengusulan nama calon, penetapan, dan pelantikan pejabat pimpinan tinggi; mengawasi dan mengevaluasi penerapan asas, nilai dasar, serta kode etik dan kode perilaku pegawai ASN; meminta informasi dari pegawai ASN dan masyarakat mengenai laporan pelanggaran norma dasar serta kode etik

²⁶ Riris Katharina, "Memperkuat Peran Inspektorat Daerah dalam Pemberantasan Korupsi", *Info Singkat*, Vol. IX, No. 18/II/Puslit/September/2017, hal. 17.

²⁷ "OTT Tanda Korupsi Makin Merajalela", *Media Indonesia*, 17 September 2017, hal. 7.

²⁸ Mushtaq H. Khan, *Corruption Spotlight, World Development Report 2017: Background Paper*, World Bank, Washington, DC, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/27045> Licence:CC BY 3.0 IGO.

²⁹ M. Jae Moon & Pan Suk Kim, "The Prospects and Limitations of Civil Service Reform in Korea: Strong Initiation but Uncertain Sustainability", *International Journal of Organization and Behaviour*, 9 (2), 235-253, 2006.

dan kode perilaku pegawai ASN; memeriksa dokumen terkait pelanggaran norma dasar serta kode etik dan kode perilaku pegawai ASN; dan meminta klarifikasi dan/atau dokumen yang diperlukan dari instansi pemerintah untuk pemeriksaan laporan atas pelanggaran norma dasar serta kode etik dan kode perilaku pegawai ASN.

KASN sendiri merupakan sebuah lembaga non-struktural yang mandiri dan bebas dari intervensi politik. Komisi ASN beranggotakan 7 (tujuh) orang komisioner. KASN berkedudukan di ibukota negara. Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, KASN dibantu oleh sekretariat, yang dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 118 Tahun 2014 tentang Sekretariat, Sistem dan Manajemen SDM, serta Tanggung jawab dan Pengelolaan Keuangan KASN. Dalam paparannya dalam forum diskusi di Pusat Penelitian DPR, Ketua KASN, Sofian Efendi, menjelaskan bahwa sejak KASN dibentuk hingga tahun 2018, telah terjadi peningkatan positif berbagai indeks dalam birokrasi. Peningkatan tersebut terjadi pada Indeks Daya Saing Nasional yang meningkat sebanyak 5 peringkat; Indeks Kemudahan Berusaha naik 19 peringkat; Indeks Persepsi Korupsi turun 2 peringkat; Indeks Efektivitas Pemerintah naik 23 peringkat.³⁰ Menurutnya, apabila momentum pertumbuhan tinggi tersebut dapat dipertahankan selama 4 tahun berturut-turut, pada tahun 2022 birokrasi Indonesia yang efisien dan efektif dapat diwujudkan. Kondisi ASN Indonesia akan dapat setara dengan negara-negara maju (BRIC dan ASEAN), dengan prediksi skor

IEP sebesar 82,75. Dengan jumlah SDM KASN hanya sebanyak 85 orang dan mendapat alokasi anggaran dari APBN sebesar Rp34 miliar, peningkatan berbagai indeks di atas patut diapresiasi sebagai pencapaian kinerja KASN juga.

4. Reformasi Birokrasi Lanjutan

Melihat sejarah pembahasan UU ASN dan praktik jual beli jabatan yang masih berlangsung hingga saat ini, tampak jelas bahwa kekhawatiran para pengggagas RUU ASN akan dipengaruhinya birokrasi dengan politik menjadi terbukti. Berbagai upaya yang dilakukan dalam rangka menghindari intervensi politik baik dalam perekrutan CPNS maupun pengangkatan dalam jabatan, seperti dengan menggunakan informasi teknologi, lelang terbuka jabatan, maupun berbagai peraturan serta himbauan, tetap tidak mampu membendung praktik jual beli jabatan dalam tubuh ASN. Anehnya, upaya pamungkas yang saat ini sedang dibahas di DPR Ri melalui RUU perubahan UU ASN untuk mengatasi masalah ini adalah menghapus KASN.

Ketua KASN menolak anggapan bahwa institusi yang dipimpinnya tidak efektif menjalankan tugasnya apabila dikaitkan dengan berbagai kasus praktik jual beli jabatan oleh kepala daerah yang marak akhir-akhir ini. Menurutnya, praktik jual beli jabatan oleh kepala daerah yang tertangkap KPK tersebut terkait dengan jabatan di level pengawas dan administrator yang tidak menjadi ranah KASN. Namun, KASN mengakui bahwa memang masih ada daerah yang tidak melaksanakan rekomendasi yang disampaikan oleh KASN, yang membuat KASN tampak kurang berperan efektif

³⁰ Sofian Efendi, *Tugas KASN Mengawal Reformasi Birokrasi*, sebuah presentasi, slide 15.

dalam berperan mengawasi proses pengangkatan JPT.³¹ Senada dengan Ketua KASN, Koalisi Reformasi Birokrasi yang mewakili suara masyarakat juga turut menolak usul pembubaran KASN.

Dalam perspektif model hubungan birokrasi dan politik, birokrasi di Indonesia lebih dekat kepada model Marxis dan *Executive Ascendancy*. Dalam konteks birokrasi yang diisi dengan PNS masa lalu, model ini memang relevan. Namun, dengan sistem rekrutmen yang baru saat ini, dimana PNS yang terjaring adalah PNS yang berkualitas, tentu menempatkan birokrasi hanya sebagai pelaksana kebijakan politisi akan menimbulkan kontradiktif. Di satu sisi, birokrasi merupakan orang yang profesional, direkrut secara profesional, namun di sisi lain, dengan segala kelebihan tersebut, birokrasi hanya ditempatkan sebagai “bawahan” politisi yang direkrut secara tertutup dan cenderung sarat dengan *money politics*. Tidak heran kaderisasi di partai politik hingga saat ini masih menimbulkan masalah dan cenderung menghasilkan kader yang koruptif.³²

Apabila Indonesia hendak menuju *performance based bureaucracy* pada tahun 2019, sudah saatnya menghilangkan intervensi politik dalam tubuh birokrasi. Membiarkan politik senantiasa mengintervensi birokrasi akan

mengakibatkan birokrasi Indonesia lemah. Kondisi ini akan mempertahankan situasi birokrasi yang lemah, tidak profesional dan berpihak, yang pada akhirnya merugikan rakyat, bangsa, dan negara. Rakyat akan mendapat pelayanan publik yang buruk, dan Indonesia terperangkap dalam negara berpendapatan menengah dan sulit menjadi negara besar.

Oleh karena itu, menghilangkan intervensi politik dalam tubuh ASN justru tidak dapat dilakukan melalui pembubaran KASN. KASN seharusnya difungsikan untuk menjadi jembatan antara pejabat politik yang menghasilkan kebijakan dan pejabat birokrasi yang melaksanakan kebijakan. Dengan demikian pejabat politik tidak perlu khawatir apakah pejabat birokrasi loyal menjalankan kebijakannya atau tidak karena ada KASN yang mengawasi. Di sisi lain, birokrasi juga tidak perlu khawatir akan posisinya sehingga yang menjadi fokus birokrasi adalah pelayanan kepada masyarakat, bukan lagi pelayanan kepada pejabat politik hanya sekedar untuk mempertahankan jabatannya. Dengan demikian, peran PPK sudah dapat diserahkan kepada pejabat karier birokrasi.

Langkah selanjutnya adalah memperkuat KASN. Saat ini KASN hanya didukung oleh 85 orang SDM. Jumlah ini terlalu kecil untuk melakukan pengawasan terhadap pengisian seluruh JPT yang ada di seluruh Indonesia. Ke depan, SDM KASN harus ditambah. Penambahan ini dapat dilakukan dengan menempatkan Badan Kepegawaian Negara sebagai sekretariat KASN. Hal ini dimaksudkan selain untuk menghindari rekrutmen baru di KASN, juga untuk mendukung tugas KASN. Sebab, seringkali KASN kesulitan

³¹ “Ini Dia Pemerintah Daerah yang Kerap Abaikan Rekomendasi KASN”, <http://www.beritasatu.com/nasional/408008-ini-dia-pemerintah-daerah-yang-kerap-abaikan-rekomendasi-kasn.html>, diakses tanggal 5 Februari 2018.

³² “PSI Soal Caleg: Rekrutmen Tertutup Berpotensi Korupsi”, <https://www.viva.co.id/berita/politik/1029079-psi-soal-caleg-rekrutmen-tertutup-berpotensi-korupsi>, diakses tanggal 16 Juni 2018.

memastikan bahwa para pelamar dalam lelang jabatan terbuka sudah sesuai kualifikasi atau belum. Dalam praktiknya, pernah terjadi kepala daerah mengangkat seorang pejabat administrator yang belum memenuhi kualifikasi. Dipaksakan karena calon pejabat tersebut merupakan orang pilihan si kepala daerah. Namun, dalam kasus ini, BKN biasanya bisa melakukan tindakan dengan mengunci data si calon pejabat. Dengan demikian, hak-hak pejabat tersebut tidak dapat diterima. Apabila menyalahi ketentuan, pengangkatan tersebut dapat dibatalkan. Hal ini sebagaimana terjadi dalam kasus Gubernur Maluku Utara yang memberhentikan pejabat eselon III dan mengangkat pejabat eselon IV tanpa prosedur yang benar. Bahkan, BKN mampu menegur Gubernur Maluku Utara dalam kasus dugaan pemalsuan surat mutasi dan rangkap jabatan Kepala Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Maluku Utara.³³

Apabila SDM KASN sudah ditingkatkan, pengawasan KASN tidak hanya pada JPT namun pada seluruh jabatan yang ada. Dalam kondisi demikian, proses lelang terbuka yang rencananya akan dihilangkan dan diganti dengan sistem merit murni sebagaimana dikemukakan oleh Kemenpan dan RB akan dapat terlaksana dengan baik. Namun, apabila peran PPK tetap dipegang oleh pejabat politik, sistem apapun yang akan dikeluarkan, tetap akan mendapat hambatan dalam soal intervensi politik. Mungkin tidak dengan modus seperti saat ini, namun dengan modus baru yang lebih canggih lagi.

³³ “Gara-Gara Jabatan BKD Maluku Utara, Gubernur Ditegur BKN”, <http://suaraindonesia-news.com/gara-gara-jabatan-bkd-malut-gubernur-ditegur-bkn/>, diakses tanggal 5 Februari 2018.

D. Kesimpulan

Peran PPK yang diemban oleh kepala daerah telah membuktikan birokrasi Indonesia sulit melepaskan diri dari intervensi politik. Model birokrasi Marxis dan *Executive Ascendancy* justru menempatkan birokrasi Indonesia semakin kuat dalam cengkraman politik. Hubungan patron-klien akan terus terpelihara. Situasi ini merupakan ancaman bagi upaya menuju birokrasi yang profesional dan handal serta mampu berkompetisi di dunia global (*performance based bureaucracy*).

Presiden dan DPR RI sudah seharusnya melanjutkan langkah reformasi birokrasi selanjutnya dengan menghilangkan peran politik dalam birokrasi Indonesia melalui penghapusan peran PPK oleh politisi dan menyerahkannya kepada pejabat karier birokrasi. Jadi, bukan dengan membubarkan KASN. Kebutuhan akan adanya kepastian birokrasi akan menjalankan kebijakan politisi dapat diserahkan kepada KASN. KASN akan menjadi jembatan penghubung antara politik dan birokrasi Indonesia. Keberadaan KASN sebagai lembaga independen akan dapat memastikan seluruhnya berjalan dengan baik.

Untuk itu, KASN harus diberi tambahan kekuatan SDM dengan menempatkan BKN sebagai sekretariat KASN untuk mendukung pelaksanaan tugas KASN terkait pemberian informasi pegawai ASN. Pengawasan KASN juga tidak hanya khusus untuk JPT namun dalam setiap jabatan yang ada.

Daftar Pustaka

Caiden, Gerald E. (2009). *Administrative Reform*. USA: Aldine Transaction.

- Creswell, John W. (2014). *Penelitian Kualitatif & Desain Riset: Memilih Di Antara Lima Pendekatan*. Edisi Ketiga. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Denzin, Norman K & Lincoln, Yvonna S (2009). *Handbook of Qualitative Research*. Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar.
- Levine, Charles H., Peters, B.Guys., Thompson, Frank J. (1990). *Public Administration: Challenges, Choices, Consequences*. USA: Scott, Foresman and Company.
- Saleh, Kausar Ali. (2009). *Sistem Birokrasi Pemerintahan di Daerah dalam Bayang-Bayang Budaya Patron-Klien*. Bandung: Penerbit Alumni.
- Thoha. Miftah. (2013). *Birokrasi, Politik, dan Pemilu*. Jakarta: Radja Grafinda Persada.
- .(2003). *Birokrasi dan Politik di Indonesia*. Jakarta: RadjaGrafindo Persada.
- Yang, Kaifeng & Miller, Gerald J. (2008). *Handbook of Research Methods in Public Administration*, USA: CRC Press.
- (2012). “Pembinaan Pegawai Negeri Sipil Daerah oleh Kepala Daerah dan Masalah Netralitas (Studi di Provinsi Kepulauan Riau dan Provinsi Sulawesi Tenggara)”, *Jurnal Kajian*, Vol. 17, No. 2, Juni 2012. Jakarta: Pusat Pengkajian, Pengolahan Data, dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI.
- Levy, Alice. (2009). The Craft of Bureaucratic Neutrality-Is The Politics-Administration Dichotomy Dead?, *Public Administration Review*, Jan/Feb 2009; 69,1; ABI/INFORM GLOBAL.
- Moon, M. Jae & Kim, Pan Suk. “The Prospects and Limitations of Civil Service Reform in Korea: Strong Initiation but Uncertain Sustainability”. *International Journal of Organization and Behaviour*. 9 (2), 235-253, 2006.
- Putra, Ahimsa Heddy Sri. (1996). *Hubungan Patron-Klien di Sulawesi Selatan*. Jakarta: Jurnal Prisma Edisi 6, Juni.
- Media Online**
- “10 Daerah Terindikasi Lakukan Praktik Jual Beli Jabatan”, <http://www.koran-jakarta.com/10-daerah-terindikasi-lakukan-praktik-jual-beli-jabatan/>, diakses tanggal 15 Juni 2018.
- CAT, <http://cat.bkn.go.id.>, diakses tanggal 15 Juni 2018.
- “Gara-Gara Jabatan BKD Maluku Utara, Gubernur Ditegur BKN”, <http://suaraindonesia-news.com/gara-gara-jabatan-bkd->

Jurnal

- Brewer, Gene A. (2004). “Does Administrative Reform Improve Bureaucratic Performance? A Cross-Country Empirical Analysis;”, *Public Finance and Management*, 4(3).
- Katharina, Riris. (2017). “Memperkuat Peran Inspektorat Daerah dalam Pemberantasan Korupsi”. *Info Singkat*, Vol. IX, No. 18/II/Puslit/September/2017.

- malut-gubernur-ditegur-bkn/*, diakses tanggal 5 Februari 2018.
- “Hukum Sulit Menjerat ASN yang lakukan Jual Beli Jabatan”, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5877837545a26/hukum-sulit-menjerat-asn-yang-lakukan-jual-beli-jabatan>, diakses tanggal 15 Juni 2018.
- “Ini Dia Pemerintah Daerah yang Kerap Abaikan Rekomendasi KASN”, <http://www.beritasatu.com/nasional/408008-ini-dia-pemerintah-daerah-yang-kerap-abaikan-rekomendasi-kasn.html>, diakses tanggal 5 Februari 2018.
- “KASN Catat Puluhan Kasus Jual Beli Jabatan”, <https://www.antarane.ws.com/berita/604570/kasn-catat-puluhan-kasus-jual-beli-jabatan>, diakses tanggal 15 Juni 2018.
- Khan, Mushtaq H. (2017). *Corruption Spotlight, World Development Report 2017: Background Paper*, World Bank, Washington, DC, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/27045> Licence:CC BY 3.0 IGO.
- “Koalisi Reformasi Birokrasi Tolak Pembubaran KASN”, <https://news.detik.com/berita/d-3454234/koalisi-reformasi-birokrasi-tolak-pembubaran-kasn>, diakses tanggal 5 Februari 2018.
- “Laporan Kinerja Komisi Aparatur Sipil Negara Tahun 2016”, <http://www.kasn.go.id/publikasi/laporan-kinerja-tahunan/94-laporan-kinerja-tahunan/106-laporan-kinerja-komisi-aparatur-sipil-negara-tahun-2016>, diakses tanggal 5 Februari 2018.
- “Masyarakat Diimbau Selektif Soal Informasi Rekrutmen CPNS” <https://ekonomi.kompas.com/read/2018/01/10/191153326/masyarakat-diimbau-selektif-soal-informasi-rekrutmen-cpns>, diakses tanggal 15 Juni 2018
- “Membongkar Praktik Jual Beli Jabatan PNS Buat Jokowi Gregetan”, <https://www.merdeka.com/uang/membongkar-praktik-jual-beli-jabatan-pns-buat-jokowi-gregetan-splitnews-3.html>, diakses tanggal 15 Juni 2018.
- “Pelamar Lelang Jabatan Sleman Tidak Penuhi Kuota”, <https://jogja.antarane.ws.com/berita/345583/pelamar-lelang-jabatan-sleman-tidak-penuhi-kuota>, diakses tanggal 15 Juni 2018.
- “PSI Soal Caleg: Rekrutmen Tertutup Berpotensi Korupsi”, <https://www.viva.co.id/berita/politik/1029079-psi-soal-caleg-rekrutmen-tertutup-berpotensi-korupsi>, diakses tanggal 16 Juni 2018.
- “Revisi UU ASN Mulai Dibahas, Baleg DPR: KASN Dinilai Tak Efektif”, <https://news.detik.com/berita/d-3404480/revisi-uu-asn-mulai-dibahas-baleg-dpr-kasn-dinilai-tak-efektif>, diakses tanggal 5 Februari 2018.
- “Sistem Seleksi Terbuka JPT Akan Ditinggalkan”, <http://news.rakyatku.com/read/49469/2017/05/20/2019-sistem-seleksi-terbuka-jpt-akan-ditinggalkan>, diakses tanggal 15 Juni 2018.

“SK Dibatalkan BKN, 188 Pejabat Maluku Utara Non-Job”,
<http://www.detakmalut.com/2017/09/sk-dibatalkan-bkn-188-pejabat-maluku.html>, diakses tanggal 5 Februari 2018.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Surat Kabar

“OTT Tanda Korupsi Makin Merajalela”,
Media Indonesia, 17 September 2017.

Dokumen

Efendi, Sofian. (2018). Tugas KASN Mengawal Reformasi Birokrasi, makalah disampaikan dalam forum FGD dengan Pusat Penelitian DPR RI, 21 Januari 2018.

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil.

Peraturan Presiden Nomor 118 Tahun 2014 tentang Sekretariat, Sistem dan Manajemen SDM, serta Tanggung jawab dan Pengelolaan Keuangan KASN.

Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Atas UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Stein, Kristiansen. (2009). *Recovering the Costs of Power: Corruption in Local Political and Civil Service Positions in Indonesia*, sebuah makalah, dipresentasikan di CSIS pada tahun 2009, tidak diterbitkan.

Thoha, Miftah. (2018)., *Birokrasi dan Pemilukada Serentak*, sebuah makalah, disampaikan dalam forum FGD dengan Pusat Penelitian DPR RI, Jakarta, 5 Juni 2018.