

# Menakar Sistem Meritokrasi di Indonesia: Antara Harapan dan Realita dalam Reformasi Birokrasi

<sup>1</sup>Dahlan Wante, <sup>2</sup>Arifin Tahir, <sup>3</sup>Titin Dunggio

<sup>1,2,3</sup>Universitas Bina Mandiri Gorontalo – Indonesia

Email: dahlanwante29@gmail.com

## Abstrak

Penelitian ini membahas penerapan prinsip meritokrasi dalam birokrasi Indonesia dengan tujuan mengevaluasi sejauh mana sistem tersebut telah diimplementasikan, mengidentifikasi kendala utama yang dihadapi, serta menawarkan strategi penguatan yang relevan dalam mendukung reformasi birokrasi yang berkelanjutan. Menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif melalui studi literatur, penelitian ini memanfaatkan berbagai sumber sekunder seperti laporan pemerintah, jurnal akademik, dan dokumen kebijakan. Temuan menunjukkan bahwa meskipun Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 dan keberadaan KASN telah memberikan kerangka hukum dan kelembagaan bagi meritokrasi, realisasi di lapangan masih belum memadai. Banyak instansi pemerintah, khususnya di tingkat daerah, belum menjalankan prinsip merit secara optimal akibat pengaruh politik, lemahnya sistem informasi kepegawaian, serta dominasi budaya birokrasi yang masih mengedepankan patronase dan senioritas. Untuk memperkuat sistem ini, diperlukan penguatan otoritas pengawasan, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi informasi, serta pemberian insentif bagi lembaga yang konsisten menerapkan prinsip merit. Penelitian ini memberikan kontribusi konseptual dalam diskursus administrasi publik dan masukan kebijakan yang aplikatif bagi upaya reformasi birokrasi di Indonesia

**Kata Kunci:** sistem merit, reformasi birokrasi, kepegawaian, budaya birokrasi, patronase politik

## PENDAHULUAN

Globalisasi dan dorongan untuk mewujudkan pemerintahan yang efektif dan akuntabel telah mendorong banyak negara berkembang, termasuk Indonesia, untuk menempatkan reformasi birokrasi sebagai prioritas utama dalam agenda pembangunan nasional. Salah satu prinsip utama yang mendasari upaya reformasi birokrasi adalah meritokrasi, yaitu sistem yang menempatkan individu berdasarkan kemampuan, prestasi, dan kompetensinya, bukan karena faktor koneksi atau afiliasi politik (Peters, 2010). Meritokrasi diyakini mampu menciptakan birokrasi yang profesional, akuntabel, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Konsep meritokrasi pertama kali diperkenalkan oleh Michael Young dalam bukunya *The Rise of the Meritocracy* (1958), yang menyampaikan kritik terhadap sistem sosial yang terlalu menekankan pada pencapaian individual. Namun, dalam perkembangannya, istilah ini justru menjadi model ideal dalam pengelolaan sumber daya manusia, khususnya di sektor publik. Dalam pelaksanaannya, prinsip merit menekankan pentingnya seleksi dan promosi jabatan yang didasarkan pada evaluasi objektif terhadap kinerja, integritas pribadi, serta kecakapan teknis dan kepemimpinan.

Di Indonesia, semangat meritokrasi tercermin dalam reformasi birokrasi yang dimulai sejak awal 2000-an. Puncaknya adalah disahkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN), yang secara eksplisit mewajibkan sistem merit dalam pengelolaan ASN. Pemberlakuan undang-undang ini mencerminkan perubahan orientasi dalam sistem birokrasi Indonesia, dari sebelumnya mengedepankan faktor senioritas dan kedekatan politik, menuju pendekatan yang menitikberatkan pada pencapaian kinerja dan keunggulan kompetensi (Dwiyanto, 2020).

Namun, meskipun kerangka hukum sudah disusun dengan baik, implementasi prinsip merit dalam birokrasi Indonesia masih menghadapi berbagai tantangan. Laporan Komisi ASN (KASN) tahun 2023 menunjukkan bahwa sebagian besar instansi pemerintah, terutama di daerah, masih berada dalam kategori sedang atau kurang dalam hal penerapan sistem merit (KASN, 2023). Artinya, terdapat kesenjangan antara regulasi dan pelaksanaan di lapangan.

Beberapa hambatan utama yang diidentifikasi antara lain adalah intervensi politik dalam proses seleksi pejabat, lemahnya sistem pengawasan internal, keterbatasan dalam sistem informasi manajemen ASN, serta rendahnya pemahaman dan komitmen terhadap nilai-nilai meritokrasi di kalangan pimpinan birokrasi (Effendi, 2020; Simanjuntak, 2022). Budaya patronase yang telah lama tertanam dalam birokrasi menjadi salah satu tantangan budaya yang sulit diatasi dalam waktu singkat. Faktor kultural ini berperan signifikan dalam menghambat penerapan prinsip meritokrasi secara menyeluruh.

Penelitian ini penting karena bertujuan memberikan gambaran empiris sekaligus analitis mengenai kondisi nyata pelaksanaan meritokrasi dalam sistem birokrasi Indonesia. Dengan memanfaatkan data sekunder yang diperoleh dari laporan resmi pemerintah, jurnal ilmiah, dan hasil kajian kebijakan, penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi berarti bagi penguatan reformasi birokrasi, khususnya dalam mengimplementasikan prinsip merit secara lebih substansial.

Permasalahan dalam birokrasi tidak hanya bersifat teknis administratif, melainkan juga mengandung dimensi normatif dan politik yang kompleks. Oleh sebab itu, kajian ini tidak hanya akan mengkaji instrumen kebijakan serta pelaksanaannya, tetapi juga akan menelaah dinamika politik dan budaya yang berpengaruh terhadap efektivitas penerapan meritokrasi. Pendekatan yang komprehensif ini diperlukan agar solusi yang diajukan tidak hanya bersifat parsial atau teknokratis, melainkan mampu mengatasi akar masalah yang mendasar.

Dengan latar belakang tersebut, fokus utama artikel ini adalah untuk mengkaji sejauh mana sistem meritokrasi sudah dijalankan dalam birokrasi Indonesia, mengidentifikasi berbagai kendala yang menjadi hambatan utama, serta merumuskan strategi penguatan sistem merit yang berkelanjutan dan efektif. Penelitian ini diharapkan tidak hanya relevan bagi akademisi dan pembuat kebijakan, tetapi juga bagi masyarakat luas yang menginginkan birokrasi yang profesional dan bebas dari praktik koruptif.

## METODE

Penulisan ini menggunakan jenis kualitatif deskriptif yang bertujuan memahami secara mendalam kondisi aktual dan tantangan implementasi sistem merit dalam birokrasi Indonesia. Metode yang digunakan adalah *library research* atau studi kepustakaan. Studi kepustakaan merupakan metode penelitian yang dilakukan secara sistematis untuk mengumpulkan, mengolah, dan menyimpulkan data dengan menggunakan metode/teknik tertentu guna mencari jawaban atas permasalahan yang dihadapi melalui mengumpulkan data atau karya tulis ilmiah yang bertujuan dengan obyek penelitian atau pengumpulan data yang bersifat kepustakaan, atau telaah yang dilaksanakan untuk memecahkan suatu masalah yang pada dasarnya tertumpu pada penelaahan kritis dan mendalam terhadap bahan-bahan pustaka yang relevan (Khatibah, 2011).

Studi kepustakaan digunakan dalam penelitian ini guna menganalisis dokumen kebijakan yang berkaitan dengan manajemen ASN, sistem merit, dan reformasi birokrasi. Pendekatan kualitatif memungkinkan peneliti menggali makna dan kompleksitas fenomena yang tidak dapat dijelaskan secara kuantitatif (Creswell, 2014).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Implementasi Sistem Merit dalam Birokrasi Indonesia

Sejak diberlakukannya UU No. 5 Tahun 2014 tentang ASN, sistem merit menjadi pijakan dalam penyelenggaraan manajemen ASN. Berdasarkan data Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) tahun 2023, sebanyak 654 instansi pemerintah dinilai berdasarkan delapan aspek sistem

merit. Hasil penilaian menunjukkan bahwa hanya 13% instansi yang tergolong “baik” dan “sangat baik”, sementara 54% tergolong “sedang” dan 33% “kurang” (KASN, 2023).

Kategori Penilaian Sistem Merit	Jumlah Instansi	Persentase
<b>Sangat Baik</b>	35	5.4%
<b>Baik</b>	50	7.6%
<b>Sedang</b>	353	54%
<b>Kurang</b>	216	33%

Sumber: Laporan Penilaian Penerapan Sistem Merit Tahun 2023.

Berdasarkan laporan ini, mengungkap fakta bahwa dalam penerapan sistem merit di Indonesia masih dalam yang membutuhkan perbaikan lebih lanjut. Hal lain menunjukkan bahwa sebagian besar instansi masih memiliki kelemahan struktural dalam manajemen ASN berbasis merit.

Secara umum, aspek yang paling lemah adalah perencanaan kebutuhan ASN dan sistem informasi manajemen SDM. Banyak instansi belum memiliki analisis beban kerja dan kebutuhan jabatan yang akurat. Ini berdampak pada ketidaktepatan dalam rekrutmen dan pengisian jabatan.

Evaluasi mendalam dari BKN (2022) menyebutkan bahwa hanya 28% instansi pemerintah daerah yang memiliki database kepegawaian terintegrasi. Data ini mengisyaratkan adanya proses pemetaan kompetensi dan pengembangan karier ASN yang seharusnya berbasis data akan sulit dilaksanakan secara sistematis.

Selain itu, survei LIPI (2021) menunjukkan bahwa sekitar 62% ASN merasa promosi jabatan di lingkungan kerja mereka belum sepenuhnya mencerminkan sistem merit, melainkan dipengaruhi oleh faktor non-teknis seperti kedekatan dengan pimpinan atau faktor senioritas.

Hal ini diperkuat oleh laporan Ombudsman RI (2023) yang mencatat bahwa pengaduan masyarakat terkait dugaan pelanggaran prinsip merit dalam pengangkatan jabatan masih cukup tinggi, terutama di tingkat daerah.

### **Hambatan Implementasi Sistem Merit**

Meskipun prinsip merit telah menjadi kerangka formal dalam pengelolaan ASN, hasil implementasi di lapangan menunjukkan kesenjangan yang signifikan. Berdasarkan Laporan Penilaian Sistem Merit Komisi ASN tahun 2023, dari 654 instansi pemerintah yang dinilai, hanya 13% yang masuk kategori “baik” dan “sangat baik”, sedangkan sisanya masih dalam kategori “sedang” (54%) dan “kurang” (33%) (KASN, 2023).

Salah satu hambatan utama adalah masih kuatnya intervensi politik, terutama dalam pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama. Berdasarkan Kajian LAN (2021) terhadap lima pemerintah daerah, ditemukan bahwa empat di antaranya menunjukkan kecenderungan kuat terhadap praktik pengangkatan jabatan yang tidak sepenuhnya berbasis merit, termasuk adanya indikasi pengaruh politik pasca pilkada dalam proses penempatan pejabat struktural.

Selain itu, hambatan lain adalah keterbatasan kapasitas sistem informasi kepegawaian. Sistem Aplikasi Pelayanan Kepegawaian (SAPK) BKN memang telah dikembangkan, namun integrasi datanya masih belum optimal, terutama dengan sistem informasi kepegawaian di tingkat daerah. Hasil audit internal BKN (2022) mencatat 31% data ASN daerah belum sinkron dengan pusat.

Dalam konteks budaya organisasi, birokrasi Indonesia masih diwarnai oleh kecenderungan kuat terhadap nilai-nilai lama seperti kedekatan personal dan penghormatan terhadap senioritas sebagai dasar pengambilan keputusan. Hofstede (2010) dalam teorinya mengenai budaya kerja menyatakan bahwa budaya kolektivistik dengan tingkat hierarki tinggi, seperti Indonesia, cenderung memperkuat praktik patronase dan menghambat meritokrasi yang berbasis pada kinerja individual dan transparansi. Temuan dari Zubair (2022) menunjukkan bahwa dalam praktiknya, penempatan jabatan di beberapa pemerintah daerah masih sarat dengan nuansa kedekatan politik, sehingga mengesampingkan mekanisme seleksi berbasis kompetensi.

### Strategi Penguatan Sistem Merit

Penguatan sistem merit memerlukan pendekatan yang bersifat sistemik dan berkelanjutan. Menurut konsep *Institutional Isomorphism* yang dikembangkan oleh DiMaggio dan Powell (1983), birokrasi cenderung mengalami konvergensi dalam praktik dan struktur organisasinya melalui tiga jenis tekanan: tekanan normatif yang berasal dari nilai-nilai profesional dan regulasi, tekanan koersif melalui kewajiban hukum dan kebijakan, serta tekanan mimetik yang mendorong adopsi praktik organisasi yang dianggap berhasil oleh institusi lain.

Pertama, perlu dilakukan penguatan peran KASN sebagai pengawas eksternal sistem merit dengan memberikan kewenangan sanksi administratif terhadap pelanggaran prinsip merit dalam pengisian jabatan ASN. Saat ini, KASN hanya bersifat memberikan rekomendasi, belum memiliki daya paksa yang kuat.

Kedua, secara normatif, diperlukan peningkatan kapasitas dan literasi merit bagi pimpinan instansi, pejabat pembina kepegawaian, dan tim seleksi. Studi World Bank (2020) menekankan pentingnya *capacity building* dan pelatihan berbasis merit system awareness.

Ketiga, penting untuk mengembangkan insentif dan penghargaan bagi instansi yang berhasil menerapkan meritokrasi secara konsisten. Anugerah Meritokrasi KASN dapat diperluas melalui insentif fiskal sebagai bentuk afirmasi.

Keempat, sinergi antarlembaga seperti BKN, LAN, KASN, dan Kementerian PANRB harus diperkuat untuk membangun kerangka merit yang terstandardisasi dan terintegrasi. Hal ini sejalan dengan prinsip *whole of government approach* yang menekankan pentingnya koordinasi antarunit pemerintah dalam reformasi birokrasi (OECD, 2017).

Kelima, penerapan teknologi digital dalam sistem manajemen ASN harus terus ditingkatkan. Pemanfaatan Artificial Intelligence (AI) dan Big Data dalam proses penilaian kinerja, pemetaan kompetensi, dan seleksi jabatan memungkinkan peningkatan transparansi, akurasi, serta pengurangan intervensi subjektif. Pendekatan ini mencerminkan transisi menuju *Digital Bureaucracy* sebagaimana dikembangkan oleh Margetts dan Dunleavy (2013), yang menekankan penggunaan teknologi digital untuk efisiensi dan akuntabilitas tata kelola publik.

### KESIMPULAN

Sistem meritokrasi dalam birokrasi Indonesia telah memiliki dasar hukum dan kerangka kelembagaan yang cukup kuat melalui UU No. 5 Tahun 2014 tentang ASN serta peran pengawasan oleh KASN. Namun, implementasinya masih menghadapi berbagai kendala struktural dan kultural yang signifikan.

Data empiris menunjukkan bahwa mayoritas instansi pemerintah belum sepenuhnya menerapkan prinsip merit secara optimal, tercermin dari rendahnya kategori “baik” dalam penilaian sistem merit oleh KASN. Tantangan utama meliputi lemahnya sistem perencanaan kebutuhan ASN, belum terintegrasinya sistem informasi SDM, dominasi budaya birokrasi tradisional yang mengedepankan patronase, serta intervensi politik dalam pengisian jabatan.

Secara teoritis, meritokrasi sebagai prinsip manajemen modern memerlukan lingkungan yang mendukung profesionalisme, transparansi, dan akuntabilitas. Oleh karena itu, reformasi birokrasi di Indonesia belum dapat sepenuhnya dikatakan berhasil jika prinsip-prinsip merit belum menjadi budaya dominan dalam pengelolaan ASN.

Sehingga kesimpulan yang dapat diambil pembahasan hasil penelitian ini adalah;

- a. Implementasi sistem merit dalam birokrasi Indonesia telah memiliki dasar hukum dan kelembagaan, namun masih belum merata dan belum optimal diterapkan di banyak instansi, baik pusat maupun daerah.
- b. Hambatan utama dalam pelaksanaan sistem merit mencakup intervensi politik, lemahnya kapasitas sistem informasi kepegawaian, dan dominasi budaya organisasi yang masih bersifat patrimonial.
- c. Strategi penguatan sistem merit dapat dilakukan melalui penguatan kelembagaan pengawasan seperti KASN, pengembangan SDM, peningkatan transparansi berbasis teknologi, dan pemberian insentif terhadap kinerja merit yang baik.

## SARAN

Adapun saran yang dapat disampaikan untuk perubahan dan perbaiki sistem meritokrasi ke depan adalah;

- a. Pemerintah perlu mengamandemen regulasi agar KASN memiliki wewenang sanksi administratif terhadap pelanggaran sistem merit.
- b. Diperlukan integrasi dan pembaruan sistem informasi ASN berbasis teknologi digital agar lebih efisien dan transparan.
- c. Perlu dilakukan pelatihan dan penguatan kapasitas pejabat pembina kepegawaian serta penyelenggara seleksi jabatan secara berkala.
- d. Sistem insentif dan penghargaan terhadap praktik merit yang baik perlu diperluas dan dipublikasikan secara nasional untuk membangun budaya kompetensi dan akuntabilitas ASN.
- e. Pengawasan dan evaluasi sistem merit harus dilakukan secara berkala dan berbasis data, dengan melibatkan lembaga independen dan partisipasi masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA

- Badan Kepegawaian Negara. (2022). Laporan Kinerja BKN Tahun 2022.
- DiMaggio, P., & Powell, W. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*.
- Hofstede, G. (2010). *Cultures and Organizations: Software of the Mind*. McGraw-Hill.
- Komisi Aparatur Sipil Negara. (2023). Laporan Penilaian Penerapan Sistem Merit Tahun 2023.
- LAN. (2021). Kajian Implementasi Merit System di Pemerintah Daerah. Laporan Resmi Lembaga Administrasi Negara.
- LIPI. (2021). Survei Nasional ASN dan Meritokrasi.
- Margetts, H., & Dunleavy, P. (2013). The second wave of digital-era governance: a quasi-paradigm for government on the Web. *Philosophical Transactions of the Royal Society A*.
- Ombudsman Republik Indonesia. (2023). Laporan Tahunan Ombudsman RI.
- World Bank. (2020). Strengthening Civil Service Reform in Indonesia.
- Zubair, M. (2022). Praktik Meritokrasi dan Politik Patronase dalam Rekrutmen ASN di Indonesia. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 18(2), 123–135.