

ANALISIS PENEMPATAN APARATUR SIPIL NEGARA ORANG ASLI PAPUA DALAM PROMOSI JABATAN PIMPINAN TINGGI DI KOTA SORONG PROVINSI PAPUA BARAT

Oleh

Judhistira Judha Makuker¹,
Khasan Effendy², Kusworo³

¹) Program Magister Terapan Studi Pemerintahan Daerah Institut Pemerintahan Dalam Negeri
judhamakuker@gmail.com

^{2,3}) Institut Pemerintahan Dalam Negeri

ABSTRACT

The dominance of indigenous Papuans in bureaucratic positions is often associated with the factor of special autonomy which is preferred in the placement of employees by ignoring the applicable civil service legislation. This study aims to analyze how the promotion of the position of high-ranking leadership leader that has been carried out so far, supporting factors and barriers to the civil service of the native Papuan people to be placed in high leadership positions, as well as steps taken to overcome the inhibiting factors of the placement of civil servants of the state native Papua in high leadership positions.

The research design used was qualitative with a descriptive approach. The data in this study were collected through interviews (sample aims), document reviewers and field observations. The theory used in research is merit system (jiwo wunggu, 2003: 24).

The results showed that the merit system has not been applied in the environment of the city of Sorong, so far promotion has been carried out both for the civil apparatus of the native Papuans and non-native Papuans still in a closed manner and not in accordance with applicable laws and regulations in managing civil apparatus country. There is commitment support from the Regional Government to prepare the implementation of the merit system in the management of the state civil apparatus. The application of a special autonomy-based Merit System is recommended to manage the state civil apparatus in the land of Papua to produce high-quality indigenous state civil apparatus.

Keywords: *state civil apparatus management, position promotion, high leaders Papuan people*

ABSTRAK

Didominasi orang asli Papua dalam jabatan birokrasi sering dikaitkan faktor otonomi khusus lebih diutamakan dalam penempatan pegawai dengan mengabaikan peraturan perundangan kepegawaian yang berlaku. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana promosi jabatan pimpinan tinggi pratama yang selama ini dilakukan, faktor-faktor pendukung dan penghambat aparatur sipil negara orang asli Papua untuk ditempatkan pada jabatan pimpinan tinggi, serta langkah-langkah yang diambil untuk mengatasi faktor penghambat penempatan aparatur sipil negara orang asli Papua dalam jabatan pimpinan tinggi.

Desain penelitian yang digunakan adalah kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Data-data dalam penelitian ini dikumpulkan melalui wawancara (sampel bertujuan), penelaah dokumen serta observasi di lapangan. Teori yang digunakan dalam penelitian adalah merit system (jiwo wunggu, 2003: 24).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Merit System belum diterapkan di lingkungan pemerintah kota sorong, promosi jabatan selama ini dilakukan baik untuk aparatur sipil negara orang asli Papua maupun bukan orang asli Papua masih secara tertutup dan belum sesuai dengan undang-undang serta peraturan yang berlaku dalam mengelola aparatur sipil negara. Adanya dukungan komitmen dari Pemerintah Daerah untuk menyiapkan pelaksanaan penerapan sistem merit dalam pengelolaan aparatur sipil negara. Penerapan Sistem Merit berbasis otonomi khusus disarankan untuk mengelola aparatur sipil negara di tanah Papua untuk menghasilkan aparatur sipil negara orang asli Papua yang berkualitas.

Kata kunci: manajemen aparatur sipil negara, promosi jabatan, pimpinan tinggi, orang asli Papua

PENDAHULUAN

Sistem pemerintahan di Indonesia menganut sistem presidensial kekuasaan pemerintah dipegang oleh Presiden dan Wakil Presiden dalam konstitusi. Untuk menjalankan pemerintahan perlu didukung dengan sumber daya manusia yang memadai. Pegawai memiliki kedudukan dan peran yang sangat penting dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan baik di pusat maupun daerah. Pegawai sebagai sarana dalam pemerintahan dapat dihubungkan dengan pengisian dalam jabatan pemerintahan yang diisi oleh pegawai negeri sipil.

Kedudukan pegawai negeri sipil mempunyai peran penting dalam menyelenggarakan fungsi pemerintahan di suatu Negara dalam rangka mencapai tujuan nasional atau dengan kata lain dalam rangka usaha untuk mencapai tujuan nasional. oleh karena itu, diperlukan adanya pegawai negeri sipil sebagai unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat yang penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-undang Dasar 1945, negara dan pemerintahan untuk bersatu dalam rangka menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan. Konsep dan kinerja birokrasi dalam suatu negara juga terkait dengan pembahasan corak dan

kultur, budaya, sosial ekonomi dan politik masyarakat. Di samping perilaku dan gaya birokrat ditentukan oleh perundang-undangan dan model administrasi formal, juga ditentukan oleh perundang-undangan dan model administrasi formal, sistem nilai dan budaya yang ada pada masyarakatnya, serta berbagai macam faktor lain yang ada di lingkungan birokrasi seperti faktor ekonomi, faktor budaya, faktor demografi, dan faktor politik. Bergulirnya Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua pada 2001 sampai dengan sekarang, perkembangan otsus memberikan keleluasaan, peluang seluas-luasnya bagi pemerintahan dan merancang pembangunan sesuai dengan kondisi permasalahan di daerahnya.

Otsus juga memberikan peluang untuk putra-putri asli Papua untuk memegang jabatan-jabatan strategis politik dengan menetapkan bahwa Gubernur dan Wakil Gubernur serta Bupati dan Wali kota di provinsi Papua harus berasal dari warga keturunan asli Papua. Jabatan kepala-kepala dinas birokrasi pemerintahan dalam pelayanan publik juga didominasi oleh putra-putri asli Papua. Kota Sorong merupakan salah satu daerah yang berada di Provinsi Papua Barat, letaknya strategis sebagai pintu masuk ke tanah Papua, Kota Sorong ditempati berbagai suku yang ada di Indonesia. Sebagai kota yang berada di tanah Papua pemerintah

Kota Sorong telah menunjukkan eksistensi sebagai daerah yang akan tumbuh, maju dan berkembang di tanah Papua.

Kota Sorong di pimpin oleh Wali kota dan wakil Wali kota, jabatan Wali kota sendiri di isi oleh orang asli Papua dan wakil Wali kota oleh non orang asli Papua. Dengan keberagaman yang ada di antara kedua pimpinan semakin menguatkan julukan bahwa Kota Sorong merupakan kota bersama yang ada di tanah Papua. Dalam tatanan birokrasi pun, di isi oleh berbagai etnis yang ada di kota sorong, tetapi dalam jabatan-jabatan pimpinan tinggi strategis masih didominasi oleh orang asli Papua. Kebijakan yang diambil oleh kepala daerah membuktikan bahwa amanat undang-undang otonomi khusus bahwa orang asli Papua harus menjadi tuan di negerinya sendiri masih tetap diterapkan di Kota Sorong yang dijuluki kota bersama.

Tabel 1. Data Komposisi Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama Di Kota Sorong (Eselon II/b)

No	Nama Jabatan	Jumlah	Keterangan	
			OAP	Non OAP
1	Staf Ahli Wali kota	3	2	1
2	Asisten Setda	3	1	2
3	Dinas	26	16	10
4	Badan	6	5	1
5	Sekwan	1	1	-
6	Inspektorat	1	-	1
Jumlah		40	25	15
Presentase			86%	14%

Sumber: BKPSDM Kota Sorong, 2018

Tabel di atas menunjukkan bahwa 86% jabatan pimpinan tinggi pratama yang ada di Kota Sorong diisi oleh pejabat orang asli Papua. Dalam sebuah penelitian dikatakan bahwa didominasi orang asli Papua dalam birokrasi ternyata belum mampu melahirkan perubahan, justru sebaliknya

menciptakan konflik secara internal organisasi yang berimbas pada rendahnya kualitas pelayanan dan dalam penelitian yang lain dikatakan bahwa apabila pimpinan daerah baik bupati maupun Wali kota yang berasal dari suku tertentu maka pejabat di lingkungan birokrasi akan didominasi dari etnis yang sama dengan sang pimpinan. Hal ini menyebabkan para pejabat tersebut tidak bertindak secara profesional dalam melaksanakan pelayanan publik. Dari dua hasil penelitian dapat diambil garis besar bahwa didominasi orang asli Papua dalam jabatan birokrasi di pemerintahan belum dapat menjawab permasalahan-permasalahan yang ada.

Terkadang didominasi orang asli Papua dalam jabatan sering kali dianggap bahwa faktor otonomi khusus (*Affirmative Policy*) menjadi dasar hukum yang kuat dengan mengabaikan peraturan yang lain, karena apabila merujuk pada peraturan yang berlaku para Aparatur Sipil Negara orang asli Papua sering kali terkendala dalam memenuhi persyaratan yang ada. Ada beberapa kepala daerah yang berupaya melakukan diskresi untuk dapat menempatkan orang asli Papua dalam jabatan struktural.

Fenomena-fenomena yang terjadi, semakin membuat stigma negatif dari masyarakat luas bahwa sebenarnya orang asli Papua belum mampu dan belum memenuhi syarat untuk memegang jabatan struktural yang ada pada birokrasi. Untuk menghilangkan stigma negatif yang sudah beradadimasyarakattentangfenomenaorang asli Papua dalam jabatan, baik pemerintah kabupaten/kota maupun Provinsi Papua Barat sudah mulai berbenah dalam proses penentuan jabatan struktural. Untuk terciptanya penyelenggaraan pemerintahan yang efektif dan efisien tentunya diperlukan sumber daya pejabat yang berkompeten dengan tidak mengesampingkan otonomi khusus (*affirmative policy*). Dengan pembenahan yang dilakukan diharapkan dapat menyaring pejabat orang asli Papua

yang memiliki integritas dan kemampuan dalam melaksanakan pelayanan kepada masyarakat.

Untuk mendapatkan para aparatur sipil negara/birokrasi yang baik dan profesional, bertanggung jawab, jujur dan adil maka diperlukan sistem rekrutmen aparatur sipil negara/aparatur sipil negara yang selalu berubah dari waktu ke waktu. Upaya pemerintah untuk menata birokrasi yang handal dan cekatan dilakukan dalam rangka memperbaiki peningkatan kinerja demi kepentingan masyarakat, serta untuk merubah pola pikir yang selama ini kurang responsive terhadap keadaan yang dipimpin, maka perlu adanya gerakan perubahan secara terstruktur agar reformasi birokrasi dapat diwujudkan.

Sehingga pada penelitian ini, penulis akan mencoba menganalisis bagaimana penempatan aparatur sipil negara orang asli Papua dalam jabatan pimpinan tinggi pratama (Eselon II/b) di pemerintah Kota Sorong Provinsi Papua Barat.

Ada beberapa identifikasi masalah yang didapat dari penelitian ini yaitu pemberian kebijakan pemberlakuan khusus (*affirmative action policy*) bagi orang asli Papua yang tertuang dalam Undang-Undang No 21 Tahun 2001 merupakan tindakan mengatasi ketidaksetaraan orang asli Papua, sehingga tidak menutup kemungkinan bahwa kebijakan yang diambil oleh kepala daerah selama ini untuk menyetarakan orang asli Papua dalam tatanan birokrasi masih berlandaskan dari undang-undang otonomi khusus. Dengan berlandaskan pada kekhususan sehingga adanya upaya untuk menempatkan aparatur sipil negara orang asli Papua dalam menduduki jabatan pimpinan tinggi dengan mengesampingkan peraturan kepegawaian yang berlaku. Adanya pemberlakuan khusus bagi Papua untuk meningkatkan kesetaraan orang asli Papua terlebih dalam pengembangan aparatur sipil negara semestinya dapat dikolaborasikan

dengan peraturan lain yang terkait sehingga dapat terciptanya aparatur sipil negara orang asli Papua yang berkualitas.

1. Berdasarkan identifikasi dari masalah yang ada, maka penulis merumuskan permasalahan penelitian sebagai berikut.
2. Bagaimana penerapan sistem merit penempatan aparatur sipil negara orang asli Papua dalam promosi jabatan pimpinan tinggi pratama (Eselon II/b) di Pemerintah Kota Sorong Provinsi Papua Barat
3. Faktor-faktor apakah yang mendukung dan menghambat dalam penempatan aparatur sipil negara orang asli Papua dalam promosi jabatan pimpinan tinggi pratama (Eselon II/b) di pemerintah Kota Sorong Provinsi Papua Barat

Bagaimana langkah-langkah yang dilakukan untuk mengatasi faktor penghambat dalam promosi jabatan pimpinan tinggi pratama (Eselon II/b) di Pemerintah Kota Sorong Provinsi Papua Barat.

KAJIAN PUSTAKA

Manajemen Sumber Daya Manusia

Menurut Zainal Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM) merupakan salah satu bidang dari manajemen umum yang meliputi segi-segi perencanaan pengorganisasian, pelaksanaan dan pengendalian. Menurut pandangan Wirawan, manajemen sumber daya manusia adalah manajemen fungsional sumber daya manusia bagian dari keseluruhan manajemen suatu organisasi yang memanajementi manusia yang bekerja untuk organisasi agar mampu menciptakan nilai ekonomi dan sosial secara efektif dan efisien dalam mencapai tujuan organisasi.

Menurut Sedarmayanti manajemen sumber daya manusia adalah kebijakan dan praktik menentukan aspek “manusia”

atau sumber daya manusia dalam posisi manajemen, termasuk merekrut, menyaring, melatih, memberipenghargaan dan penilaian. Lebih lanjut Fathoni mengungkapkan yang dimaksudkan dengan manajemen sumber daya manusia adalah proses pengendalian berdasarkan fungsi manajemen terhadap daya yang bersumber dari manusia.

Manajemen sumber daya manusia merupakan faktor pertama dan utama dalam proses pembangunan. Proses pembangunan tidak akan berjalan dengan baik apabila tidak didukung oleh manajemen sumber daya manusia yang memadai. Manajemen sumber daya manusia merupakan suatu gerakan pengakuan terhadap pentingnya unsur manusia sebagai sumber daya yang potensial, yang perlu dikembangkan sedemikian rupa sehingga mampu memberikan kontribusi yang maksimal bagi organisasi dan pengembangan dirinya.

Konsep Merit System

Menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang ASN, Merit System adalah kebijakan dan manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul jenis kelamin, status pernikahan, umur, ataupun kondisi kecacatan. Menurut pandangan Indaru Setyo Nurpraja, sistem ini dijalankan melalui; seleksi dan promosi secara adil dan kompetitif, menerapkan prinsip *feiness*, pengajian, *reward and punishment* berbasis kinerja, standar integritas dan perilaku untuk kepentingan publik, manajemen SDM secara efektif dan efisien, melindungi pegawai dan intervensi politik dan dari tindakan semena-mena. Sistem ini dengan tegas ingin memagari birokrasi agar mempunyai karakteristik organisasi adaptif, harmonis, politik, netral dan berorientasi pada pelayanan publik serta tidak mempunyai lagi penyakit bureamunia. Harapan ini tidak hanya kepada birokrasi di level pusat, namun juga yang ada di

berbagai kabupaten/kota. Menurut Wunggu, berdasarkan pendekatan analisis kosakata serta teori perubahan perilaku tersebut, maka kebijakan personalia berdasarkan Merit System diberi batasan pengertian atau didefinisikan sebagai pengelolaan sumber daya manusia yang didasarkan pada prestasi (*merit*) yaitu segenap perilaku kerja pegawai dalam wujudnya sebagai baik atau buruk, hal mana berpengaruh langsung pada naik atau turunnya penghasilan dan/atau karier jabatan pegawai. Empat kebijakan pokok sebagai subsistem dari Merit System adalah, (1) Kebijakan Penilaian Prestasi Kerja, (2) Penghasilan, (3) Karier, (4) Pelatihan.

Konsep Jabatan Pimpinan Tinggi

1. Jenjang jabatan pimpinan tinggi terdiri atas jabatan pimpinan tinggi utama, jabatan pimpinan tinggi madya dan jabatan pimpinan tinggi pratama, lebih lanjut dikatakan bahwa "jabatan pimpinan tinggi berfungsi memimpin dan memotivasi setiap pegawai ASN pada instansi pemerintahan. Adapun fungsi dari jabatan pimpinan tinggi pratama adalah sebagai berikut.
2. Tersusunnya rumusan alternatif kebijakan yang memberikan solusi;
3. Tercapainya hasil kerja unit selaras dengan tujuan organisasi;
4. Terwujudnya pengembang strategi yang terintegrasi untuk mendukung pencapaian tujuan organisasi; dan
5. Terwujudnya kapabilitas pada unit kerja untuk mencapai outcome organisasi.

Setiap PNS yang memenuhi syarat, mempunyai kesempatan yang sama untuk mengisi jabatan Pimpinan tinggi yang kosong baik, jabatan pimpinan tinggi utama, madya dan pratama.

Konsep Orang Asli Papua

Definisi orang asli Papua secara historis muncul dari pengalaman "*memory passionis*" akan masa-masa pada waktu lalu yang

penuh tantangan dan pergulatan untuk menunjukkan jati diri, sehingga dasar ini yang menjadi konsensus bersama seluruh pemangku kepentingan di tanah Papua untuk mengidentifikasi masyarakat adat Papua sebagai orang asli Papua, dan terakomodir secara legal dalam sebuah perundang-undangan yang konstitusional yaitu undang-undang otonomi khusus Papua. Definisi/kriteria orang asli Papua menurut Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua, pasal 1 huruf T yang berasal dari rumpun ras Melanesia yang terdiri dari suku-suku asli di Papua dan/atau orang yang diterima dan diakui sebagai orang asli Papua oleh masyarakat adat Papua. Dapat diartikan; pertama: mengikuti garis keturunan ayah (*patrilineal*) dengan pengertian, yang berasal dari ras rumpun Melanesia, kedua: yang diakui dengan pengertian bahwa kriteria orang asli Papua mengikuti garis keturunan ibu (*Matrineal*) yang digambarkan melalui sistem kekerabatan dari suku-suku di Papua, secara tersirat melalui tindakan mengakui anak dari saudari perempuan mereka sebagai bagian dari mereka; ketiga; diterima, pengertiannya adalah orang non Papua yang lahir dan/atau lama menetap di Papua, diangkat serta mendapat penghargaan tersendiri dari orang Papua.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian merupakan cara yang teratur untuk menyelidiki masalah guna mendapatkan informasi yang berhubungan dengan masalah yang diselidiki dan dibutuhkan sebagai solusi atas masalah tersebut. Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini seperti yang dikemukakan Effendy, terdiri dari manusia yaitu mereka yang terlibat dan melibatkan diri dalam proses kegiatan, kemudian sumber data tertulis yaitu berupa undang-undang, buku-

buku atau dokumen, arsip-arsip dan surat-surat penting lainnya dan serta sumber data tidak tertulis yaitu kata-kata atau tindakan.

Penentuan informan dalam penelitian ini, peneliti menggunakan purposive sampling atau informan yang ditentukan merupakan informan kunci karena lebih mengerti dan memahami terkait objek yang akan diteliti. Adapun informan yang ditentukan di dalam penelitian ini terdiri dari Wali kota Sorong, Sekretaris Daerah Kota Sorong, Kepala BKPSDM Kota Sorong, Asisten Perekonomian dan Pembangunan Setda Kota Sorong, Kepala BAPPEDA Kota Sorong, Kepala DPPLH Kota Sorong, Plt. Kepala Dinas Pertanian Kota Sorong, Plt. Kepala Dinas SATPOL PP Kota Sorong, Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana Setda Kota Sorong.

Teknik Pengumpulan Data dalam Penelitian ini dilakukan dengan cara seperti wawancara, observasi dan dokumentasi (Creswell). Selanjutnya teknik analisis data dapat dilakukan dengan reduksi data (*data reduction*), penyajian data (*data display*) dan penarikan simpulan/Verifikasi (*Conslusions Drawing/Verification*) (Simangunsong).

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Penempatan Aparatur Sipil Negara Orang Asli Papua dalam Promosi Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama (Eselon II/b) pada Pemerintah Kota Sorong Provinsi Papua Barat

Penempatan pegawai merupakan penugasan atau pengisian jabatan kembali pegawai pada tugas atau jabatan baru atau jabatan berbeda. Pemberian promosi jabatan merupakan hal yang ditunggu dan dinantikan oleh Aparatur Sipil Negara sepanjang kariernya. Pada saat Otonomi Khusus Papua Lahir berdasarkan Undang-Undang No. 21 Tahun 2011, dengan prinsip yang mengatakan bahwa orang asli Papua wajib dijadikan tuan di negerinya sendiri.

Dengan adanya Otonomi Khusus tersebut, praktis terjadi papuanisasi jabatan strategis mulai dari tingkat Provinsi hingga Distrik dan Kapung. Papuanisasi jabatan ini mencakup jabatan politik, jabatan struktural hingga jabatan fungsional di jajaran birokrasi.

Sistem Merit merupakan sistem yang berlaku bagi ASN di Indonesia sebagaimana yang tertuang dalam pasal 51 UU No. 5 Tahun 2014. Sistem merit adalah kebijakan dan manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usus, jenis kelamin, status pernikahan, umur ataupun kondisi kecacatan.

Kota Sorong sebagai salah satu kota yang berada di tanah Papua belum menerapkan sistem merit dalam mengelola manajemen kepegawaian. Ini dikarenakan keterbatasan-keterbatasan yang dimiliki oleh pemerintah Kota Sorong. Tetapi di satu sisi dengan adanya komitmen dari kepala daerah, pemerintah Kota Sorong sedang berusaha dan menyiapkan agar sistem merit dapat dijalankan di pemerintah Kota Sorong.

Menurut Wunggu ada empat kebijakan pokok sebagai sub sistem dari Merit System.

► **Prestasi Kerja**

Prestasi kerja adalah tindakan-tindakan atau pelaksanaan tugas yang diselesaikan oleh seseorang dalam kurun waktu tertentu dan dapat diukur. Dalam peraturan pemerintah nomor 46 Tahun 2011 tentang penilaian prestasi kerja pegawai negeri sipil, hasil penilaian prestasi kerja yang tertuang dalam sasaran kerja pegawai (SKP) dapat dimanfaatkan sebagai dasar pertimbangan kebijakan pembinaan karier yang berkaitan dengan bidang penghargaan salah satunya promosi.

Pemerintah Kota Sorong dalam pemberian promosi kepada para aparatur sipil negara untuk orang asli Papua maupun bukan orang asli Papua yang akan

menduduki jabatan pimpinan tinggi, belum menjadikan SKP sebagai salah satu bahan pertimbangan untuk melihat prestasi kerja yang dimiliki oleh aparatur sipil negara, untuk diberikan promosi jabatan. Dalam Merit System prestasi kerja merupakan salah satu indikator yang perlu dilihat dalam mengelola manajemen kepegawaian salah satunya berupa promosi jabatan.

Secara rata-rata kemampuan para aparatur sipil negara orang asli Papua yang menduduki jabatan pimpinan tinggi sudah baik jika mengacu kepada kepangkatan yang dimiliki. Dengan kemampuan yang sudah ada tentu akan menghasilkan prestasi kerja yang baik, tetapi dengan belum menggunakan prestasi kerja sebagai salah satu dasar dalam memberikan promosi jabatan maka akan membuat ketidakadilan bagi para aparatur sipil negara yang lain.

► **Penghasilan**

Penghasilan merupakan pendapatan yang diterima dan dibayarkan dari profesi yang dilakukan. Sebagai pejabat pimpinan tinggi pratama tentunya penghasilan yang diterima akan berbeda dengan yang tidak menduduki jabatan pimpinan tinggi. sehingga tidak menutup kemungkinan promosi jabatan merupakan kesempatan yang ditunggu oleh aparatur sipil negara. Secara keseluruhan kepuasan imbalan yang diterima sebagai pejabat pimpinan tinggi sudah cukup memuaskan, tetapi dengan beban kerja yang dimiliki dan pengelolaan anggaran yang tidak dikelola oleh beberapa pejabat pimpinan tinggi pratama membuat imbalan yang diterima juga akan berbeda sehingga ada pula para pejabat tinggi pratama yang merasa ketidakadilan atas penghasilan yang diterima.

Imbalan merupakan sebuah balasan terhadap tindakan atau pekerjaan yang dilakukan. Imbalan terdiri atas dua yaitu imbalan intrinsik yang merupakan imbalan yang dinilai di dalam diri pegawai, yang melekat pada aktivitas itu sendiri. Tipe

imbalan intrinsik adalah seperti perasaan yang dialami oleh pegawai sebagai akibat kinerja mereka pada pekerjaan. Para pejabat pimpinan tinggi orang asli Papua yang ada di Kota Sorong sudah merasakan pemberian imbalan intrinsik, berupa keleluasaan dalam bekerja dan merumuskan program kegiatan. Imbalan ekstrinsik merupakan imbalan yang bisa dinilai dan berbentuk fisik. Imbalan-imbalan ini sering digunakan oleh organisasi dalam usaha untuk memengaruhi kinerja pegawai. Termasuk dalam imbalan ekstrinsik adalah pengakuan dan pujian dari atasan, promosi dan tunjangan-tunjungan finansial. Imbalan ekstrinsik yang diberikan berupa promosi jabatan bagi pimpinan tinggi pratama terutama bagi orang asli Papua belum dirasakan secara adil bagi sesama pejabat pimpinan tinggi pratama orang asli Papua. Ketidakadilan yang dirasakan karena pemberian imbalan ekstrinsik berupa promosi jabatan masih secara tertutup dan tidak dilaksanakan secara terbuka.

► **Karier**

Karier merupakan semua pekerjaan yang ada selama seorang bekerja, atau dapat pula dikatakan bahwa karier adalah seluruh jabatan yang diduduki seseorang dalam kehidupan kerjanya. Untuk orang-orang tertentu jabatan-jabatan ini merupakan tahapan dari suatu perencanaan yang cermat, sedangkan bagi yang lain karier merupakan keberuntungan.

Promosi merupakan awal untuk mengembangkan karier seseorang, tetapi dalam promosi ada hal-hal tertentu yang perlu dilihat menggunakan sistem merit dalam mengembangkan karier seseorang. Merekrut dan mempromosikan atas dasar kemampuan dengan persaingan terbuka.

Sistem merit yang tertuang di dalam Undang-Undang Nomor No. 5 Tahun 2014, menyatakan bahwa proses merekrut dan mempromosikan ASN dalam jabatan harus dilakukan atas dasar kemampuan dengan persaingan yang terbuka. Untuk

pelaksanaannya sendiri di Pemerintah Kota Sorong Provinsi Papua Barat, merekrut dan mempromosikan ASN pada Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama untuk orang asli Papua maupun bukan orang asli Papua masih dilakukan secara tertutup. Proses mempromosikan secara tertutup dapat dilakukan oleh pemerintah daerah apabila pemerintah daerah tersebut sudah menerapkan Merit System dalam mengelola manajemen kepegawaian dan apabila belum menerapkan sistem merit maka proses merekrut dan mempromosikan wajib dilakukan secara terbuka.

Untuk bisa meningkatkan karier pegawai bisa diberikan berupa pelatihan terhadap pegawai atas dasar kinerja dan prestasi. Kegiatan ini sangat diperlukan sebagai upaya bagi ASN untuk meningkatkan kompetensi dan pengetahuan. Pemerintah Kota Sorong sudah berupaya untuk melakukan pelatihan kepada ASN agar dapat meningkatkan pengetahuan dan kompetensi mereka salah satunya melalui Diklat Kepemimpinan yang telah dilaksanakan sebagai upaya pengembangan karier ASN yang ada di Pemerintah Kota Sorong.

Kinerja merupakan hasil kerja secara kualitas dan kuantitas dari pegawai dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya (Mangkunegara). Apabila kinerja yang dihasilkan belum memiliki kualitas yang baik, diperlukan dorongan berupa pelatihan kepada pegawai agar dapat meningkatkan kualitas kinerja. Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang berada lingkungan Pemerintah Kota Sorong, sudah berupaya untuk meningkatkan kinerja dari para ASN yang bekerja pada masing-masing OPD untuk meningkatkan kualitas dari kinerja mereka, berupa pelatihan-pelatihan teknis yang sering kali tertuang dan dianggarkan dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA).

Proses pengangkatan dan promosi jabatan sering kali tidak terlepas dari peran politik praktis yang dimainkan oleh para ASN

secara terselubung. Sistem merit merupakan upaya agar dalam proses pengangkatan dan mempromosikan seseorang dalam jabatan, arena politik tidak memiliki andil yang besar dalam untuk seseorang menduduki jabatan. Dengan proses pengangkatan dan mempromosikan ASN pada jabatan pimpinan tinggi pratama secara tertutup dengan tidak mengikuti prinsip dari Merit System, tidak menutup kemungkinan bahwa para pejabat pimpinan tinggi pratama yang ada di Kota Sorong masih tidak terlepas dari arena politik dan aspek ini sangat merugikan karier dari ASN yang memiliki loyalitas, totalitas dan komitmen dalam bekerja.

Salah satu manfaat apabila menerapkan Merit System adalah dapat memastikan para ASN melakukan pekerjaannya dengan baik dan menerima upah sesuai dengan apa yang yang semestinya diterima. Dengan belum diterapkannya sistem merit di Kota Sorong, untuk faktor ini para pimpinan OPD masih menggunakan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) dari masing-masing OPD yang untuk dapat melihat pekerjaan yang telah dilakukan. LAKIP dari masing-masing ini juga dilaporkan kepada pimpinan agar menjadi bahan penilaian bagi pimpinan kepada OPD yang ada.

Penerapan sistem merit dalam pengelolaan manajemen kepegawaian daerah, perlu didasari oleh landasan hukum yang dibuat oleh kesepakatan bersama antara eksekutif dan legislatif melalui Peraturan Daerah (PERDA). Dengan belum adanya PERDA di Kota Sorong yang menjadi turunan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2017 proses pelaksanaan sistem merit akan mengalami hambatan apabila nantinya akan dilaksanakan. Ini perlu diperhatikan oleh pimpinan dengan adanya kemauan dan komitmen dari kepala daerah untuk dapat menerapkan sistem merit di Kota Sorong, perlu untuk membuat PERDA sebagai dasar pelaksanaannya.

► Pelatihan

Secara administrasi kemampuan dan pengetahuan ASN, salah satunya dapat dilihat dengan beberapa bukti pelatihan-pelatihan yang pernah diikuti selama berkariernya sebagai ASN. Bukti-bukti pelatihan ini dapat berupa penghargaan dan sertifikat, ini merupakan faktor penting bagi ASN untuk menjalani kariernya di dalam struktur pemerintahan.

Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama merupakan jabatan strategis yang harus diisi oleh para ASN yang berkompeten. Untuk menduduki jabatan ini diharuskan memenuhi persyaratan-persyaratan administrasi, antara lain pernah mengikuti pendidikan pelatihan dengan melampirkan bukti-bukti yang ada jika ingin mengikuti seleksi untuk menduduki jabatan pimpinan tinggi pratama.

Dengan kebijakan promosi jabatan pimpinan tinggi pratama yang masih secara tertutup dan belum dilakukan pelelangan secara terbuka oleh pemerintah Kota Sorong, maka sangat sulit untuk mengetahui dan memastikan kualitas dari para pejabat pimpinan tinggi pratama baik yang orang asli Papua maupun bukan orang asli Papua yang ada, sehingga tidak sedikit ada keraguan dari masyarakat tentang kualitas dari para pejabat pimpinan tinggi pratama yang ada di Kota sorong.

Faktor Pendukung

Orang Asli Papua yang menduduki Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Kota Sorong sudah sangat mendominasi. Ada beberapa faktor mendominasi orang asli Papua dalam jabatan pimpinan tinggi pratama di Kota Sorong. Faktor yang terutama adalah adanya Undang-Undang Otonomi Khusus sebagai upaya percepatan pembangunan Papua dari berbagai aspek salah satunya sumber daya manusia.

Faktor yang berikut adalah adanya pengecualian dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang ASN pada pasal 132

untuk penerapan sistem merit bagi daerah yang berstatus khusus. Faktor yang terakhir adalah adanya kemampuan dari ASN orang asli Papua itu sendiri. Dengan adanya ketiga faktor tersebut sehingga orang asli Papua wajib untuk diutamakan dalam menempati posisi jabatan pimpinan tinggi pratama.

Faktor Penghambat

Bagi orang asli Papua yang menduduki jabatan pimpinan tinggi pratama, faktor penghambat adalah belum adanya pelelangan dan seleksi jabatan pimpinan tinggi pratama secara terbuka. Dengan belum dilakukan pelelangan dan seleksi jabatan pimpinan tinggi pratama secara terbuka maka orang asli Papua sendiri belum dapat bersaing secara baik untuk dapat menduduki jabatan pimpinan tinggi pratama.

Langkah-Langkah untuk Mengatasi Faktor Penghambat

Langkah-langkah yang diambil untuk mengatasi faktor penghambat adalah adanya kemauan dan komitmen dari kepala daerah untuk dapat menerapkan sistem merit di pemerintah Kota Sorong. Adanya kemauan dan komitmen dari kepala daerah merupakan langkah awal yang baik ini perlu didukung oleh masyarakat dan instansi yang terkait agar penerapan sistem merit dapat dilaksanakan di Pemerintah Kota Sorong Provinsi Papua Barat.

SIMPULAN DAN SARAN

SIMPULAN

Sistem Merit merupakan sistem pengelolaan kepegawaian yang telah dirancang untuk diterapkan di Indonesia dan sistem ini diatur dalam Undang-Undang agar bisa dilaksanakan dengan baik.

Pemerintah Kota Sorong sendiri belum menggunakan Merit System dalam pengelolaan kepegawaian, sehingga tidak sedikit para ASN yang ada belum merasakan

keadilan bagi pengembangan karier mereka salah satu dengan promosi jabatan. Dengan amanat Undang-Undang Otonomi Khusus dan adanya pengecualian dalam Undang-Undang ASN untuk menerapkan sistem merit bagi daerah yang berstatus khusus, maka promosi jabatan secara tertutup masih dilakukan oleh Pemerintah Kota Sorong.

Promosi jabatan Pimpinan Tinggi pratama yang masih dilakukan secara tertutup di lingkungan Pemerintah Kota Sorong, akan memberikan pandangan yang negatif terkait kualitas para pejabat pimpinan tinggi pratama yang ada, baik yang orang asli Papua maupun bukan orang asli Papua. Dengan didominasi orang asli Papua dalam jabatan pimpinan tinggi pratama, maka membuat pandangan negatif akan sangat terasa ditujukan bagi para pejabat yang orang asli Papua.

SARAN

Kemauan dan komitmen dari kepala daerah untuk menerapkan sistem merit perlu mendapat dukungan dari berbagai elemen masyarakat maupun ASN. Pemerintah Kota Sorong sebagai pintu masuk tanah Papua dan dicanangkan untuk menjadi kota yang termaju di Papua, sebaiknya melakukan pelelangan dan seleksi jabatan secara terbuka, mengingat kemampuan dan kualitas dari para ASN orang asli Papua sudah sangat baik maka seleksi jabatan secara terbuka merupakan solusi untuk menjaring para pejabat orang asli Papua yang berkualitas dan berkemampuan untuk menduduki jabatan pimpinan tinggi pratama.

Pelelangan dan seleksi jabatan pimpinan tinggi pratama merupakan langkah awal bagi daerah yang belum menerapkan sistem merit dalam pengelolaan kepegawaian, promosi jabatan secara tertutup bisa dilakukan apabila daerah tersebut telah menerapkan sistem merit dalam pengelolaan manajemen kepegawaian.

Promosi jabatan secara tertutup bukan merupakan solusi agar orang asli Papua

dapat diakomodir untuk menduduki jabatan pimpinan tinggi pratama. Dengan adanya kualitas, kemampuan dan harapan dari ASN orang asli Papua agar promosi dan seleksi jabatan ini dapat dilakukan secara terbuka sehingga menimbulkan persaingan yang sehat bagi sesama ASN orang asli Papua maupun bukan orang asli Papua.

Sistem merit dalam poin-poin pelaksanaannya melarang bahwa pengangkatan seorang dalam jabatan tidak boleh berdasarkan etnis suku dan ras. Indonesia sebagai negara kepulauan tidak menutup kemungkinan bahwa egoisme ke daerahnya masih sangat tinggi, sehingga faktor etnis suku dan ras masih mendominasi dalam tatanan birokrasi. Dengan ada pengecualian dalam pasal 132 Undang-Undang No 5 Tahun 2014 tentang ASN untuk sistem merit bisa diterapkan tetapi tetap memperhatikan daerah yang memiliki kekhususan yang telah tercantum juga di dalam Undang-Undang, maka pengangkatan berdasarkan ras dan etnis masih sangat bisa untuk dilakukan bagi daerah seperti Papua.

Pengecualian penerapan sistem merit bagi daerah yang memiliki kekhususan merupakan kesempatan bagi Papua sendiri untuk melihat potensi orang asli Papua untuk menduduki jabatan-jabatan di birokrasi salah satunya jabatan pimpinan tinggi pratama. Penulis menyarankan bahwa dengan ada pengecualian tersebut, Pemerintah Daerah di Kota Sorong maupun di Tanah Papua agar dapat melakukan kajian-kajian lebih lebih dalam lagi untuk menerapkan sistem merit yang berbasis otonomi khusus, sehingga bisa menyaring birokrat-birokrat orang asli Papua yang berkualitas dan berkompeten untuk mewujudkan *Good Governance* di Tanah Papua dan Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Khasan, Effendy. 2010. *Memadukan Metode Kuantitatif Kualitatif*. CV. Indra Prahasta Bandung.
- Labolo, Muhadam, 2014, *Desentralisasi Asimetris di Indonesia. Peluang dan Recovery*, WADI Pers, Jakarta.
- Mangkunegara, A Prabu. 2009. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. PT Remaja Rosdakarya. Bandung.
- Sedarmayanti, 2014, *Manajemen Sumber Daya Manusia, Reformasi Birokrasi dan Manajemen Pegawai Negeri Sipil*, PT Refika Aditama, Bandung.
- Simangunsong, Fernandes. *Metodologi Penelitian Pemerintahan (Teori, Legalistik, Empiris-Inovatif)*, Alfabeta, Bandung.
- Sugiyono, 2017. *Metode Penelitian (Kuantitatif, Kualitatif dan RD)*, Alfabeta, Bandung.
- Sumule, Agus Irianto, 2003, *Mencari Jalan Tengah Otonomi Khusus Provinsi Papua*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Zainal, Rivai, dkk, 2014, *Manajemen Sumber Daya Manusia Untuk Perusahaan Dari Teori ke Praktik*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Rivai, Veithzal, 2011, *Manajemen Sumber Daya Manusia Untuk Perusahaan Dari Teori Praktik*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Wunggu Jiwo dan Hartanto 2003, *Tingkatkan Kinerja Perusahaan Anda dengan Merit System*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Papua.
- Undang-Undang No. 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Menjadi Undang-Undang.
- Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.
- Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Pemerintah No 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil.

