BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Manajemen ASN

Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan sumber daya manusia pada sektor publik (Fardiansyah, et.al., 2023). Pegawai ASN dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 dijelaskan sebagai profesi bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Yang Bekerja (PPPK) pada instansi Pemerintah, baik pada level pusat maupun daerah. Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya.

Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, ASN memiliki panduan kode etik dan kode perilaku bertujuan untuk menjaga martabat dan kehormatan ASN serta kepentingan bangsa dan negara. Hal tersebut dicantumkan secara jelas pada Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang ASN, yaitu:

a. Berorientasi Pelayanan, yaitu komitmen pelayanan prima demi kepuasan masyarakat, meliputi:
    1) memahami dan memenuhi kebutuhan masyarakat;
    2) ramah, cekatan, solutif, dan dapat diandalkan; dan
    3) melakukan perbaikan tiada henti;
b. Akuntabel, yaitu bertanggung jawab atas kepercayaan yang diberikan, meliputi:
    1) melaksanakan tugas dengan jujur, bertanggung jawab, cermat, disiplin, dan berintegritas tinggi;
    2) menggunakan kekayaan dan barang milik negara secara

bertanggung jawab, efektif, dan efisien; dan

3) tidak menyalahgunakan kewenangan jabatan;

c. Kompeten, yaitu terus belajar dan mengembangkan kapabilitas, meliputi:

1) meningkatkan kompetensi diri untuk menjawab tantangan yang selalu berubah;

2) membantu orang lain belajar; dan

3) melaksanakan tugas dengan kualitas terbaik;

d. Harmonis, yaitu saling peduli dan menghargai perbedaan, meliputi:

1) menghargai setiap orang tanpa membedakan latar belakang;

2) suka menolong; dan

3) membangun lingkungan kerja yang kondusif;

e. Loyal, yaitu berdedikasi dan mengutamakan kepentingan bangsa dan negara, meliputi:

1) memegang teguh ideologi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, setia kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemerintahan yang sah;

2) menjaga nama baik ASN, instansi, dan negara; dan

3) menjaga rahasia jabatan dan negara;

f. Adaptif, yaitu terus berinovasi dan antusias dalam menggerakkan serta menghadapi perubahan, meliputi:

1) cepat menyesuaikan diri menghadapi perubahan;

2) terus berinovasi dan mengembangkan kreativitas; dan

3) bertindak proaktif;

g. Kolaboratif, yaitu membangun kerja sama yang sinergis, meliputi:
    1) memberi kesempatan kepada berbagai pihak untuk berkontribusi;
    2) terbuka dalam bekerja sama untuk menghasilkan nilai tambah; dan
    3) menggerakkan pemanfaatan berbagai sumber daya untuk tujuan bersama.

Lebih lanjut yang menjadi fungsi Pegawai ASN sesuai dalam UU Nomor 20 Tahun 2023 tentang ASN adalah 1) pelaksana kebijakan publik; 2) pelayan publik; dan 3) perekat dan pemersatu bangsa. Berdasarkan fungsi tersebut, maka pegawai ASN bertugas untuk:

a. melaksanakan kebijakan publik yang dibuat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
b. memberikan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas; dan
c. mempererat persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sebagai bagian vital pada instansi pemerintahan, ASN perlu dikelola dengan baik untuk mencapai tujuan organisasi publik. Maka dari itu, lahirlah manajemen ASN sebagai serangkaian proses pengelolaan ASN untuk mewujudkan ASN yang profesional dengan hasil kerja tinggi dan perilaku sesuai nilai dasar ASN, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Manajemen ASN dibagi menjadi dua jenis, yaitu manajemen PNS dan manajemen PPPK.

Pelaksanaan manajemen ASN berdasarkan sistem merit dilaksanakan dimulai dari perencanaan kebutuhan, pengadaan, penguatan budaya kerja dan citra institusi, pengelolaan kinerja, pengembangan talenta dan karier, pengembangan kompetensi, pemberian penghargaan dan pengakuan, dan pemberhentian. Dalam Permenpan RB Nomor 3 Tahun 2020 tentang Manajemen Talenta dijelaskan 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 usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau kondisi kecacatan.

B. Manajemen Talenta

Istilah manajemen talenta pertama kali dipopulerkan oleh McKinsey melalui studinya yang berjudul *"the war of talent*" pada tahun 1997 (Sekretariat Kabiner RI, 2024). Salah satu kriteria sistem merit pada manajemen ASN, yaitu memiliki manajemen karir yang meliputi perencanaan, pengembangan, pola karir, dan kelompok rencana suksesi yang diperoleh dari manajemen talenta.

Handfield-Jones, dan Axelrod (2001) mengemukakan konsep fundamental tentang manajemen talenta sebagai suatu strategi yang bersifat ofensif dalam menghadapi dinamika pasar tenaga kerja yang semakin kompetitif dan volatil. Mereka menyebutkan bahwa organisasi baik korporasi maupun lembaga publik kini berada dalam medan kontestasi global yang mereka istilahkan sebagai "perang bakat" (*war for talent*), yakni perebutan sistematis terhadap individu-individu dengan kualitas luar biasa

yang mampu memberikan nilai tambah strategis bagi pencapaian tujuan jangka panjang organisasi.

Menurut ketiga ahli ini, manajemen talenta bukan sekadar upaya administratif dalam pengelolaan SDM, melainkan suatu pendekatan strategis yang terstruktur dan berkelanjutan. Dalam kerangka ini, organisasi harus secara aktif dan proaktif melibatkan diri dalam proses identifikasi, rekrutmen, pengembangan, dan retensi terhadap individu-individu yang memiliki kompetensi unggul, karakter kepemimpinan kuat, serta potensi tinggi untuk mendorong inovasi dan transformasi organisasi.

Pendekatan mereka menekankan bahwa keberhasilan organisasi masa depan tidak akan semata ditentukan oleh keunggulan teknologi, sistem, atau modal finansial, melainkan oleh kemampuannya dalam menarik dan mempertahankan “talenta terbaik” (*the best talents*). Talenta dalam hal ini tidak hanya dimaknai sebagai individu yang memiliki kompetensi teknis, tetapi juga mereka yang memiliki kapasitas berpikir strategis, fleksibilitas dalam menghadapi perubahan, serta kecerdasan emosional dalam memimpin tim lintas fungsi dan budaya.

Michaels dkk (2001) juga memperkenalkan pemikiran bahwa peran manajemen talenta tidak hanya menjadi tanggung jawab divisi sumber daya manusia, tetapi menjadi mandat strategis seluruh level kepemimpinan, mulai dari pimpinan puncak hingga manajer lini. Kepemimpinan yang berorientasi pada pengembangan talenta merupakan prasyarat utama untuk menciptakan budaya organisasi yang berdaya saing tinggi.

Dalam konteks implementasi, strategi manajemen talenta yang

ditawarkan oleh Michaels, Handfield-Jones, dan Axelrod memiliki relevansi kuat bagi organisasi publik, termasuk pemerintahan daerah yang tengah bertransformasi dalam era desentralisasi dan otonomi khusus. Dalam realitas birokrasi, “perang bakat” juga terjadi secara implisit, terutama dalam hal mempertahankan SDM lokal yang kompeten dan inovatif di tengah arus migrasi tenaga ahli ke pusat atau sektor swasta. Oleh karena itu, penguatan sistem manajemen talenta berbasis meritokrasi, keberpihakan terhadap pengembangan lokal, dan penciptaan iklim kerja yang mendukung inovasi menjadi elemen kunci dalam memenangkan kompetisi sumber daya manusia di tingkat regional maupun nasional.

Dengan demikian, pemikiran Michaels dan kolega menjadi fondasi penting dalam membangun ekosistem SDM yang tidak hanya berorientasi pada pemenuhan posisi jabatan, tetapi lebih jauh lagi, menyiapkan kader-kader perubahan yang mampu menggerakkan transformasi institusional menuju pemerintahan yang lebih adaptif, akuntabel, dan berbasis pada keunggulan sumber daya manusia.

Manajemen talenta merupakan upaya pengelolaan Pegawai ASN yang memenuhi syarat tertentu untuk masuk ke dalam kelompok rencana suksesi. Permenpan RB Nomor 3 Tahun 2020 tentang Manajemen Talenta ASN menyebutkan ada dua penyelenggaraan manajemen talenta, yaitu:

a. Manajemen Talenta ASN Nasional adalah sistem manajemen karier ASN yang meliputi tahapan akuisisi, pengembangan, retensi, dan penempatan talenta yang diprioritaskan untuk menduduki jabatan target berdasarkan tingkatan potensial dan kinerja tertinggi melalui

mekanisme tertentu yang dilaksnakan secara efektif dan berkelanjutan untuk memenuhi kebutuhan Instansi Pemerintah secara nasional dalam rangka akselerasi pembangunan nasional;

b. Manajemen Talenta ASN Instansi adalah sistem manajemen karier ASN yang meliputi tahapan akuisisi, pengembangan, retensi, dan penempatan talenta yang diprioritaskan untuk menduduki jabatan target berdasarkan tingkatan potensial dan kinerja tertinggi melalui mekanisme tertentu yang dilaksanakan secara efektif dan berkelanjutan untuk memenuhi kebutuhan Instansi Pusat dan Instansi Daerah.

Manajemen talenta adalah sebuah proses yang komprehensif untuk mengelola dan mengembangkan sekumpulan manusia yang memiliki potensi tinggi untuk menduduki jabatan, Selain itu semua organisasi tentu saja ingin memastikan agar didalam menjalankan manajemen karir tersedia pasokan talenta yang ditujukan untuk menyelaraskan orang yang tepat dengan pekerjaan yang tepat di waktu yang tepat.

Pasal 46 Undang-Undang Aparatur Sipil Negara mengamanahkan agar instansi Pemerintah perlu menyusun pola karir untuk menjamin keselarasan potensi PNS dengan kebutuhan penyelenggaraan tugas dan pembangunan, Selain itu instansi pemerintah diharapkan juga untuk memiliki manajemen karir yang terdiri dari perencanaan, pengembangan, pola karir dan kelompok rencana suksesi, kelompok rencana suksesi inilah yang Menurut ketentuan dalam peraturan perundang-undangan diperoleh dan hanya dapat diperoleh jika didalam organisasi tersebut terdapat

manajemen talenta.

Pemetaan talenta dikelompokkan dalam 9 (Sembilan) kotak manajemen talenta untuk menentukan talenta yang masuk ke dalam kelompok rencana suksesi dan rekomendasi tindak lanjut. Berikut adalah ilustrasi atas Kotak Manajemen Talenta atau Talent Management Box:

Gambar 1. Kotak Manajemen Talenta



(PermenPAN RB Nomor 3 Tahun 2020 tentang Manajemen Talenta ASN)

Berdasarkan kotak manajemen talenta di atas maka rekomendasi pengembangan talenta menurut kategori (9 kotak), antara lain sebagai berikut ini.

Tabel 1. Kotak Manajemen Talenta

Kotak	Kategori	Rekomendasi
9	Kinerja di atas ekspektasi dan potensial tinggi	Dipromosikan dan dipertahankan Masuk Kelompok Rencana Suksesi Instansi/Nasional Penghargaan
8	Kinerja sesuai ekspektasi dan potensial tinggi	Dipertahankan Masuk Kelompok Rencana Suksesi Instansi Rotasi/Perluasan jabatan Bimbingan kinerja
7	Kinerja di atas ekspektasi dan potensial menengah	⁾ Dipertahankan ⁾ Masuk Kelompok Rencana Suksesi Instansi ⁾ Rotasi/Pengayaan jabatan ⁾ Pengembangan kompetensi ⁾ Tugas belajar
6	Kinerja di bawah ekspektasi dan potensial tinggi	⁾ Penempatan yang sesuaiBimbingan kinerja Konseling kinerja
5	Kinerja sesuai ekspektasi dan potensial menengah	⁾ Penempatan yang sesuai ⁾ Bimbingan kinerja ⁾ Pengembangan kompetensi
4	Kinerja di atas ekspektasi dan potensial rendah	⁾ Rotasi ⁾ Pengembangan kompetensi
3	Kinerja di bawah ekspektasi dan potensial menengah	⁾ Bimbingan kinerja ⁾ Konseling kinerja ⁾ Pengembangan kompetensi ⁾ Penempatan yang sesuai
2	Kinerja sesuai ekspektasi dan potensial rendah	⁾ Bimbingan kinerja ⁾ Pengembangan kompetensi ⁾ Penempatan yang sesuai
1	Kinerja di bawah ekspektasi dan potensia rendah	Diproses sesuai ketentuan Peraturan perundangan

Sumber: PermenPAN RB Nomor 3 Tahun 2020 tentang Manajemen Talenta ASN

C. Kebijakan Publik

Dalam kajian administrasi publik kontemporer, teori kebijakan publik menjadi kerangka fundamental untuk memahami dinamika perumusan, implementasi, dan evaluasi kebijakan di berbagai level pemerintahan,

termasuk dalam konteks pengelolaan sumber daya manusia (SDM) di daerah.

Kebijakan publik, sebagaimana didefinisikan oleh Dye (2013), merupakan “apa yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan.” Definisi ini menekankan bahwa kebijakan bukan sekadar dokumen formal atau peraturan tertulis, melainkan mencerminkan keputusan strategis negara dalam mendefinisikan prioritas, mengalokasikan sumber daya, dan membentuk arah pembangunan.

Dalam pengertian ini, Dye (2013), menyadarkan kita bahwa kebijakan publik adalah hasil dari dinamika kekuasaan: apa yang dipilih untuk dilakukan menunjukkan prioritas, sedangkan apa yang dipilih untuk tidak dilakukan mencerminkan penyangkalan terhadap isu tertentu. Dengan kata lain, setiap kebijakan adalah penyertaan sekaligus pengecualian, dan karena itu, kebijakan tidak pernah netral. Seperti dinyatakan oleh Harold Lasswell (1951), pelopor ilmu kebijakan, *“politics is about who gets what, when, and how”*. Maka, kebijakan publik adalah perwujudan dari keputusan tentang siapa yang mendapatkan apa dan siapa yang tidak.

Charles E. Lindblom (1959) dalam teorinya *The Science of "Muddling Through"* menambahkan bahwa kebijakan sering kali dihasilkan melalui proses inkremental tidak selalu rasional dan terencana, tetapi melalui kompromi dan negosiasi bertahap. Ini menunjukkan bahwa kebijakan bukan hanya soal logika teknokratis, tetapi juga kontestasi nilai, ideologi, dan kepentingan yang berlangsung dalam arena publik. Dalam konteks ini, pandangan Dye menjadi dasar penting bahwa setiap kebijakan adalah

bentuk dari alokasi nilai baik nilai sosial, ekonomi, maupun moral yang dilembagakan oleh negara.

Hal yang sering diabaikan dari definisi Dye (2013) adalah frasa "*or not to do*", yaitu bahwa kebijakan juga dapat berbentuk ketiadaan tindakan. Ini adalah konsep penting dalam studi kebijakan, karena menunjukkan bahwa ketidakaktifan pemerintah dalam isu tertentu pun merupakan bentuk kebijakan sering disebut sebagai *non-decision policy* atau *policy silence*. Seperti diulas oleh Peter Bachrach dan Morton Baratz (1962) dalam konsep *two faces of power*, kekuasaan tidak hanya tampak dalam keputusan, tetapi juga dalam keberhasilan untuk mencegah isu tertentu masuk ke dalam agenda kebijakan.

Pendapat Dye juga menggarisbawahi bahwa kebijakan publik adalah alat untuk mendefinisikan prioritas pembangunan dan mengarahkan alokasi sumber daya. Hal ini sejalan dengan pandangan modern bahwa kebijakan adalah instrumen utama *governance* atau tata kelola. Menurut Howlett & Ramesh (2003), kebijakan adalah mekanisme yang digunakan negara untuk menciptakan perubahan sosial yang terstruktur. Oleh karena itu, pilihan kebijakan akan menentukan arah pembangunan: apakah inklusif atau eksklusif, partisipatif atau top-down, jangka pendek atau berkelanjutan.

Untuk menganalisis bagaimana kebijakan dilaksanakan pendekatan tahapan (stages approach) yang oleh Charles O. Jones (1995) relevan untuk digunakan. Jones membagi proses kebijakan ke dalam tiga tahap utama, yakni: formulasi kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan.

1. Tahap Formulasi Kebijakan

Formulasi kebijakanmencakup proses identifikasi masalah, penyusunan agenda, dan perumusan alternatif solusi. Dalam konteks manajemen talenta, hal ini dapat terlihat dari kebijakan nasional seperti Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 17 Tahun 2020 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil dan Permenpan RB Nomor 3 Tahun 2020 tentang Manajemen Talenta ASN, yang bertujuan untuk menciptakan sistem pengelolaan ASN yang berbasis merit dan kompetensi.

Pada tahap ini, aktor-aktor kebijakan mengidentifikasi masalah publik, mengangkatnya ke dalam agenda pemerintah, dan merumuskan alternatif solusi. Dalam konteks manajemen talenta ASN, kebijakan nasional seperti PP Nomor 17 Tahun 2020 dan Permenpan RB Nomor 3 Tahun 2020 mencerminkan upaya negara untuk menyusun sistem pengelolaan SDM yang lebih strategis, berbasis merit, dan berorientasi pada kinerja.

Menurut Sabatier (2007), fase formulasi ini tidak netral, melainkan merupakan hasil dari negosiasi politik dan epistemik antara berbagai koalisi advokasi (*advocacy coalitions*), termasuk birokrat pusat, akademisi, donor internasional (misalnya World Bank atau UNDP dalam konteks reformasi birokrasi), dan aktor masyarakat sipil. Formulasi kebijakan manajemen talenta juga merupakan respon terhadap krisis kinerja birokrasi dan rendahnya mobilitas vertikal ASN, yang selama ini bersifat stagnan dan terjebak dalam senioritas struktural.

2. Tahap Implementasi Kebijakan

Merujuk pada bagaimana kebijakan yang telah dirumuskan diterjemahkan ke dalam tindakan nyata oleh aktor-aktor pelaksana di lapangan, termasuk oleh pemerintah daerah. Di sinilah letak kompleksitas dalam kebijakan manajemen talenta di tingkat daerah, karena terdapat variasi dalam kapasitas institusional, komitmen politik, serta ketersediaan sumber daya. Penerapan sistem merit yang diawasi oleh Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) sering kali menghadapi tantangan dalam bentuk budaya birokrasi lokal, keterbatasan data SDM, dan rendahnya integrasi sistem informasi kepegawaian.

Tahap implementasi menjadi fase kritis yang menentukan apakah desain kebijakan dapat diterjemahkan ke dalam realitas administratif. Dalam praktiknya, implementasi kebijakan manajemen talenta di tingkat daerah tidak selalu berjalan mulus. Sejalan dengan pandangan Mazmanian dan Sabatier (2007), keberhasilan implementasi sangat dipengaruhi oleh tiga faktor utama:

a. Kejelasan tujuan dan instrumen kebijakan
b. Kapasitas dan komitmen pelaksana
c. Lingkungan sosial, politik, dan institusional

Di banyak daerah, penerapan sistem merit sebagaimana diamanatkan oleh KASN dan regulasi nasional sering terbentur oleh:

a. Keterbatasan sumber daya manusia yang memiliki kapasitas dalam pemetaan talenta (assesment center belum tersedia).
b. Resistensi budaya birokrasi lokal yang masih mengedepankan

pendekatan patronase atau hubungan kekeluargaan dalam promosi jabatan.

c. Minimnya integrasi teknologi informasi, di mana sistem informasi ASN belum terstandarisasi atau terinterkoneksi dengan BKN.

Pendekatan Jones di sini mengharuskan peneliti kebijakan untuk tidak hanya melihat isi kebijakan, tetapi juga struktur pelaksana, kapasitas aktor, dan dinamika relasi antar level pemerintahan dalam konteks desentralisasi.

3. Tahap Evaluasi Kebijakan

Evaluasi kebijakan bertujuan untuk menilai apakah kebijakan tersebut mencapai tujuan yang diharapkan, serta mengidentifikasi kelemahan atau dampak yang tidak diinginkan. Evaluasi terhadap kebijakan manajemen talenta, misalnya, dapat dilakukan melalui analisis efektivitas pemetaan talenta ASN daerah, pengukuran kinerja berbasis merit, serta tingkat retensi dan suksesi pegawai potensial di level strategis.

Evaluasi kebijakan berperan sebagai mekanisme reflektif dan korektif. Dalam pendekatan Jones, evaluasi mencakup penilaian terhadap efektivitas (*goal attainment*), efisiensi (*cost-benefit*), serta kesesuaian (relevansi terhadap konteks sosial dan institusional).

Dalam konteks manajemen talenta, evaluasi dapat dilakukan melalui:

a. Analisis kuantitatif terhadap pergerakan karier ASN berbasis kompetensi dan potensi.
b. Penilaian kualitatif terhadap kepuasan pegawai terhadap sistem pembinaan dan promosi.

c. Audit kelembagaan oleh KASN terhadap kepatuhan instansi pada prinsip sistem merit.

Dari perspektif Fischer dan Forester (1993), evaluasi juga harus mencakup dimensi interpretatif, yakni bagaimana makna keberhasilan atau kegagalan kebijakan ditafsirkan oleh aktor-aktor lokal, termasuk dalam mengatasi konflik kepentingan, ketimpangan gender, atau kesenjangan akses pengembangan karier.

Penting dicatat bahwa dalam sistem desentralisasi asimetris seperti Indonesia, pemaknaan dan pelaksanaan kebijakan pusat tidak selalu seragam di daerah. Konsep *policy translation* (Stone, 2012) menunjukkan bahwa kebijakan nasional kerap mengalami adaptasi, negosiasi ulang, bahkan pembelokan (policy drift) saat diterapkan di tingkat lokal.

Dalam hal ini, pendekatan Jones perlu diperkaya dengan pendekatan implementasi terdesentralisasi (*bottom-up implementation* à la Lipsky, 1980), yang melihat peran diskresi birokrat tingkat bawah (street-level bureaucrats) dalam menginterpretasikan dan melaksanakan kebijakan, termasuk dalam seleksi, pelatihan, dan promosi ASN.

D. Sistem Merit

Dalam teori administrasi publik kontemporer, sistem merit dianggap sebagai fondasi utama bagi birokrasi modern yang profesional, akuntabel, dan berorientasi pada kinerja. Sistem ini mengedepankan prinsip bahwa seluruh proses pengelolaan sumber daya manusia, mulai dari rekrutmen hingga pengembangan karier, harus berbasis pada kompetensi, kualifikasi, dan kinerja, bukan pada hubungan personal, senioritas, atau tekanan

politik.

Secara teoritis, sistem merit berakar dari pemikiran Max Weber tentang birokrasi rasional-legal, di mana birokrat harus dipilih berdasarkan keahlian dan bukan koneksi pribadi. Konsep ini kemudian berkembang dalam tradisi *New Public Management* (NPM), yang menekankan pada efisiensi, profesionalisme, dan akuntabilitas individu dalam sektor publik (Hood, 1991).

Sistem merit juga dipengaruhi oleh teori *Human Capital* (Becker, 1964), yang melihat ASN sebagai aset strategis yang nilai produktifnya meningkat melalui seleksi yang ketat dan pengembangan berkelanjutan. Oleh karena itu, meritokrasi tidak hanya soal seleksi, tetapi mencakup seluruh siklus manajemen talenta secara terintegrasi.

Penerapan sistem merit dalam manajemen aparatur sipil negara (ASN) di Indonesia tidak hanya menjadi sebuah aspirasi normatif dalam reformasi birokrasi, melainkan telah memperoleh legitimasi hukum yang kuat melalui berbagai regulasi negara. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara menjadi titik kulminasi dari upaya negara untuk membangun kerangka kelembagaan yang menjamin profesionalisme, objektivitas, dan integritas dalam tata kelola SDM sektor publik. Secara eksplisit, Pasal 27 ayat (2) dari UU ini menyatakan bahwa manajemen ASN dilaksanakan berdasarkan sistem merit. Sistem ini menekankan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja sebagai dasar utama dalam setiap proses pengelolaan kepegawaian.

Implikasi normatif dari ketentuan ini dilanjutkan secara operasional

dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, yang kemudian diperbarui dan diperkuat melalui PP Nomor 17 Tahun 2020. Kedua regulasi ini merinci secara teknokratis bagaimana sistem merit harus diterjemahkan dalam seluruh siklus manajemen ASN, mulai dari perencanaan kebutuhan pegawai, proses seleksi dan pengadaan, pengembangan karier, promosi, mutasi, hingga sistem penggajian dan penghargaan. Dengan demikian, sistem merit dihadirkan bukan sekadar sebagai prinsip abstrak, tetapi sebagai *guiding norm* yang mengikat secara struktural dan prosedural.

Salah satu pilar utama dari penerapan sistem merit adalah objektivitas dalam proses seleksi ASN, yang diwujudkan melalui pemanfaatan teknologi berbasis *Computer Assisted Test* (CAT). Pendekatan ini tidak hanya meningkatkan efisiensi dan transparansi, tetapi juga mengurangi ruang bagi praktik-praktik diskriminatif, kolusi, atau intervensi eksternal dalam rekrutmen ASN. Seleksi berbasis CAT menjadi simbol reformasi birokrasi digital yang mendekonstruksi praktik rekrutmen berbasis patronase yang sebelumnya marak dalam sistem birokrasi tradisional Indonesia.

Lebih lanjut, sistem merit dalam regulasi juga menekankan pentingnya promosi jabatan berdasarkan pemetaan kompetensi dan kinerja, bukan berdasarkan senioritas, hubungan pribadi, atau afiliasi politik. Hal ini merepresentasikan pergeseran paradigma manajemen ASN dari orientasi administratif menuju orientasi strategis, di mana talenta dan potensi individu menjadi determinan utama dalam penempatan jabatan-jabatan struktural maupun fungsional. Proses promosi yang *merit-based* bukan

hanya mendukung efisiensi organisasi, tetapi juga meningkatkan motivasi dan loyalitas ASN yang melihat adanya sistem karier yang adil dan terbuka.

Dengan demikian, penerapan sistem merit dalam regulasi ASN Indonesia tidak dapat dilepaskan dari kerangka reformasi birokrasi yang lebih luas, yang bertujuan untuk menciptakan aparatur negara yang kapabel, profesional, dan berintegritas tinggi. Dalam perspektif kelembagaan, sistem merit bukan hanya sebuah kebijakan teknis, tetapi sebuah komitmen ideologis dan strategis dalam membangun negara hukum yang menjunjung tinggi prinsip *equality of opportunity*, akuntabilitas, dan efektivitas layanan publik.

E. Profil Kepegawaian di Lingkup Pemerintah Kabupaten Sorong Selatan

Kabupaten Sorong Selatan merupakan pemekaran dari Kabupaten Sorong pada tahun 2003 yang berada di Provinsi Papua Barat, Indonesia. Kabupaten ini memiliki jumlah penduduk sebanyak 54.312 jiwa pada tahun 2020 dengan luas wilayah 7.789,92 km² (BPS RI, 2020). Adapun SDM Aparatur yang terdaftar diinstasi Pemerintah Kabupaten Sorong Selatan adalah sebanyak 3.229 Pegawai Negeri Sipil. Berikut rincian pegawai PNS di lingkup Pemkab Sorong Selatan menurut Tingkat Pendidikan.

Tabel 2. Gambaran Umum Sumber Daya Aparatur
Berdasarkan Latar Belakang Pendidikan Kabupaten Sorong Selatan Tahun 2021

NO	PERANGKAT DAERAH	LATAR BELAKANG PENDIDIKAN																				
		EKONOMI	HUKUM	PERTANIAN	PERIKANAN	PERTAMBANGAN	TEKNIK SIPIL	TEKNIK PLANOLOGI	TEKNIK MESIN	TEKNIK ARSITEKTUR	TEKNIK ELEKTRO	TEKNIK INFORMATIKA	SOSIALPOLITIK	KESEHATAN	PENDIDIKAN	PEMERINTAHAN	MANAJEMEN	PARIWISATA	PETERNAAKAN	TEKNIK LINGKUNGN	SLTA	JUMLAH
1	BKPSDM	14	5	-	-	C	-	-	-	-	1	5	4	-	-	8	-	-	-	-	5	42
2	DINAS PENDIDIKAN	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1	2	-	853	-	2	-	-	-	-	859
3	DINAS KESEHATAN	14	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	702	1	-	-	-	-	-	13	733
4	DINAS KOMINFO	4	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-	2	-	-	1	-	-	-	-	14	24
5	INSPEKTORAT	5	3	2	-	1	6	-	-	-	2	1	4	1	1	4	1	-	-	-	1	32
6	DINAS LINGK. HIDUP	1	2	2	-	3	-	-	-	-	-	-	5	1	1	2	-	-	1	7	-	25
7	DINAS PARIWISATA PEMUDA DAN OLAHRAGA	5	2	-	-	-	-	-	-	-	1	1	4	-	2	2	2	3	-	-	18	40
8	DISNAKER DAN TRANSMIGRASI	4	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6	-	1	4	1	-	-	-	-	18
9	KESBANGPOL	1	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4	-	-	4	-	-	-	-	6	17
10	DPMPTSP	3	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	5	-	-	-	-	-	11
11	BPPKB	2	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	13	-	-	-	-	-	-	4	23
12	DINAS KETAHANAN PANGAN	-	2	12	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	-	-	-	21	37
13	BPBD	2	1	-	-	2	-	-	-	-	-	-	6	-	-	-	-	-	-	-	-	11
14	DINAS PEMB. PEREMPUAN	11	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	1	4	1	2	-	-	-	8	30
15	DINAS DUKCAPIL	3	2	-	-	-	-	-	-	-	-	1	2	-	-	6	-	-	-	-	9	23

16	DINAS SOSIAL	6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-	-	3	-	-	-	-	19	31
17	DINAS PERTANIAN	2	1	27	-	-	1	-	-	-	-	-	1	-	-	2	1	-	3	-	-	38
18	BAPENDA	15	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	4	-	-	4	-	-	-	-	20	46
19	DINAS PU	10	2	-	-	-	17	7	3	5	-	3	1	-	1	1	1	-	-	-	30	81
20	DINAS PERIKANAN	1	2	-	19	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1	2	-	-	-	-	20	46
21	DINAS PEMBERDY.MASY & KAMPUNG	5	3	-	-	-	1	-	-	-	-	-	7	-	1	7	1	-	-	-	18	43
22	SATPOL PP	1	5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5	-	1	6	-	-	-	-	36	54
23	BAPPEDA	8	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1	4	-	-	3	-	-	-	-	24	41
24	BPKAD	24	5	-	-	-	-	-	-	-	-	7		-	-	4	3	-	-	-	20	63
26	SEKRETARIAT DPRD	5	10	1	-	-		-	-	-	-	-	2	-	-	3	1	-	-	-	17	39
26	SEKRETARIAT DAERAH	15	15	3	-	2	1	-	-	-	-	5	23	1	4	46	6	-	-	-	45	166
27	DINAS PERHUBUNGAN	2	5	-	-	-	2	-	-	-	3	-	2	-	1	2	-	-	-	-	31	48
28	DINAS PERINDAGKOP	19	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-	-	2	2	-	-	-	7	33
29	ASN DISTRIK	55	30	2	-	-	-	-	-	-	3	15	40	-	-	65	45	-	-	-	320	575
JUMLAH		**237**	**104**	**49**	**19**	**8**	**29**	**7**	**3**	**5**	**13**	**43**	**144**	**719**	**872**	**188**	**69**	**3**	**4**	**7**	**706**	**3.229**

F. Definisi Konsep

1. Pegawai Negeri Sipil (PNS) di lingkup Pemerintah Kabupaten Sorong Selatan Pegawai Negeri Sipil Merupakan SDM yang bekerja pada sektor publik dan masih berstatus aktif sebagai PNS di lingkup Pemerintahan Kabupaten Sorong Selatan.
2. Manajemen Talenta

   Manajemen talenta merupakan suatu proses yang dilakukan oleh organisasi untuk mengembangkan pegawai yang ada di dalamnya dengan memetakan setiap pegawai ke dalam sembilan kotak talenta sesuai amanat Permenpan RB Nomor 3 Tahun 2020 tentang Manajemen Talenta ASN.

   a. Akuisisi talenta adalah strategi mendapatkan talenta melalui tahapan analisis jabatan kritikal, analisis kebutuhan talenta, penetapan strategi akuisisi, identifikasi, penilaian dan pemetaan talenta, penetapan kelompok rencana suksesi, serta pencarian talenta melalui mekanisme mutasi antar instansi dan pertukaran pegawai melalui mekanisme penugasan khusus (Permenpan RB Nomor 3 Tahun 2020 tentang Manajemen Talenta ASN).
   b. Pengembangan talenta adalah strategi pengembangan karier dan kompetensi talenta melalui mentoring, coaching, dan konseling kinerja (Permenpan RB Nomor 3 Tahun 2020 tentang Manajemen Talenta ASN).
   c. Retensi talenta adalah strategi mempertahankan talenta melalui

pemantauan, penghargaan, dan manajemen suksesi untuk menjaga dan mengembangkan kompetensi dan kinerja talenta agar siap dalam penempatan jabatan (Permenpan RB Nomor 3 Tahun 2020 tentang Manajemen Talenta ASN).

d. Penempatan talenta adalah strategi penempatan talenta yang tepat pada jabatan target di waktu yang tepat (Permenpan RB Nomor 3 Tahun 2020 tentang Manajemen Talenta ASN).

e. Pemantauan dan evaluasi manajemen talenta adalah proses penting untuk memastikan bahwa program manajemen talenta efektif dan efisien dalam mencapai tujuan organisasi.

3. Pemetaan Talenta

Pemetaan talenta dikelompokkan dalam 9 (sembilan) kotak manajemen talenta untuk menentukan talenta yang masuk ke dalam kelompok rencana suksesi dan rekomendasi tindak lanjut (Permenpan RB Nomor 3 Tahun 2020 tentang Manajemen Talenta ASN).

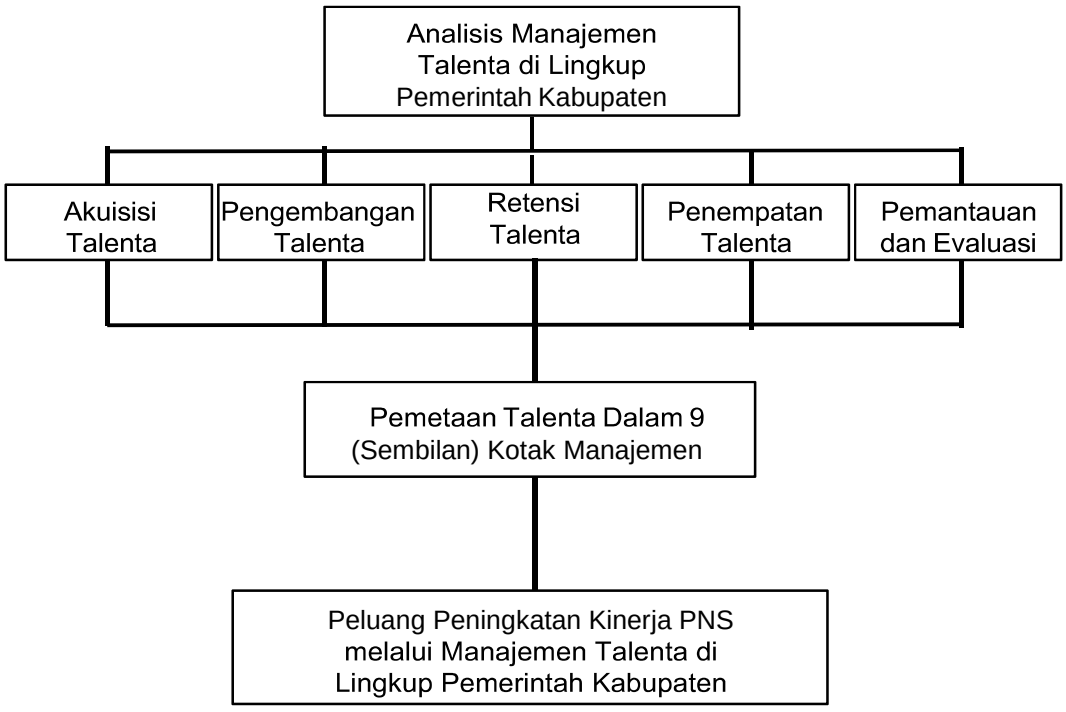
4. Kinerja Pegawai Negeri Sipil (PNS)

Kinerja Pegawai Negeri Sipil (PNS) merupakan cerminan dari kemampuan, tanggung jawab, dan komitmen ASN dalam menjalankan tugas dan fungsi pelayanan publik. Kinerja ini tidak hanya diukur dari pencapaian target kerja secara kuantitatif, tetapi juga dari aspek kualitas, kedisiplinan, inovasi, serta kontribusi terhadap tujuan organisasi. Dalam konteks reformasi birokrasi, peningkatan kinerja PNS menjadi kunci untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang profesional, akuntabel, dan berorientasi pada pelayanan masyarakat.

G. Kerangka Penelitian

Kerangka penelitian ini disusun untuk mengarahkan proses kajian terhadap penerapan manajemen talenta di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sorong Selatan secara sistematis. Penelitian ini bertumpu pada tiga fokus utama, yaitu: (1) analisis terhadap kebijakan pemerintah daerah dalam mengatur dan mengimplementasikan manajemen talenta; (2) identifikasi tantangan dan hambatan pada tingkat organisasi perangkat daerah (OPD) dalam pelaksanaan sistem ini; dan (3) analisis dampak dari penerapan manajemen talenta terhadap kinerja aparatur sipil negara (ASN) serta kualitas pelayanan publik.

Gambar 2. Kerangka Pikir Penelitian



Sumber :PermenPAN RB Nomor 3 Tahun 2020 tentang Manajemen Talenta ASN