

Jurnal Ranah Publik Indonesia Kontemporer

<https://rapik.pubmedia.id/index.php/rapik>

Pelaksanaan Seleksi Terbuka Dalam Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama Di Provinsi Sulawesi Barat

Syamsul Bahri^{1*)}, Fatmawati², Anwar Parewangi³

¹Ilmu Administrasi Negara, Universitas Muhammadiyah Makassar, Indonesia

²Ilmu Administrasi Negara, Universitas Muhammadiyah Makassar, Indonesia

³Ilmu Administrasi Negara, Universitas Muhammadiyah Makassar, Indonesia

Email: ¹assyambahri7@gmail.com, ²Fatmawati332@gmail.com, ³a.parawangi@gmail.com

ARTICLE INFO

Article history:

Send 30/11/2025

Received 20/12/2025

Accepted 26/12/2025

Abstract

This study aims to examine and analyze the implementation of open selection in the appointment of Primary High Leadership Positions in West Sulawesi Province and the challenges encountered in its implementation. The study employed a qualitative approach, with data collected through observation, in-depth interviews, and document analysis. Data analysis was conducted based on Hugo Horta's theoretical framework and the Miles and Huberman interactive model, supported by NVivo 12 Plus to systematically organize, manage, and visualize qualitative data. The findings indicate that the implementation of open selection has not yet been carried out optimally. The main issues identified include a tendency to provide preferential treatment to certain candidates, a lack of transparency in budgeting and assessment processes, and the continued dominance of spoils system practices. In addition, public access to information regarding the selection process and its outcomes remains limited. These conditions suggest that the principles of merit, objectivity, and accountability have not been applied consistently. This study underscores the need to improve the open selection process by strengthening the merit system, enhancing transparency at every stage of the selection process, expanding public access to information, and enforcing stricter oversight to prevent non-professional intervention in appointments to public office.

Keywords: Open Selection, Senior Executive Leadership Position, Merit System.

Abstrak

Penelitian ini untuk mengkaji dan menganalisis pelaksanaan seleksi terbuka dalam pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Provinsi Sulawesi Barat dan kendala yang dihadapi dalam penerapannya. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan data yang diperoleh melalui observasi, wawancara mendalam, dan studi dokumentasi. Analisis data dilakukan berdasarkan konsep teoritik dari Hugo Hort dan teknik analisis data yang digunakan adalah model Miles dan Huberman yang didukung oleh aplikasi NVivo 12 Plus untuk memvisualisasikan dan mengelola data kualitatif secara sistematis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa seleksi terbuka belum dilaksanakan secara optimal. Temuan utama mencakup adanya kecenderungan perlakuan khusus kepada kandidat tertentu, kurangnya transparansi dalam pembiayaan dan penilaian, serta masih dominannya praktik spoil system. Di samping itu, akses publik terhadap informasi proses dan hasil seleksi masih terbatas. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa prinsip merit, objektivitas, dan akuntabilitas belum diterapkan secara konsisten. Penelitian ini menegaskan bahwa perbaikan seleksi terbuka perlu diarahkan pada penguatan sistem merit, peningkatan transparansi dalam setiap tahapan seleksi, perluasan akses informasi kepada publik, serta pengawasan yang lebih ketat untuk mencegah intervensi nonprofesional dalam pengisian jabatan.

Kata kunci: *Seleksi Terbuka, Jabatan Pimpinan Tinggi, Sistem Merit.*

*Penulis Korespondensi

E-mail : assyambahri7@gmail.com

PENDAHULUAN

Perubahan paradigma dalam Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (ASN) menandai pergeseran penting dalam pengelolaan aparatur negara dari pendekatan administratif tradisional menuju manajemen sumber daya manusia yang lebih strategis, profesional, dan berbasis kompetensi. Pergeseran ini diarahkan untuk membangun ASN yang adaptif, unggul, dan mampu menjawab tuntutan perubahan sekaligus menjalankan fungsi pelayanan publik secara efektif (Katharina, 2018). Dalam kerangka tersebut, Pegawai Negeri Sipil (PNS) diposisikan sebagai profesi yang harus bebas dari intervensi politik, dengan sistem karier yang menekankan kualifikasi, kompetensi, kinerja, dan profesionalisme. Namun demikian, dalam praktik birokrasi di Indonesia, relasi antara politik dan administrasi belum sepenuhnya berjalan secara seimbang. Dominasi kepentingan politik dalam pengelolaan ASN masih menjadi persoalan yang memengaruhi independensi aparatur dan kualitas tata kelola pemerintahan (Prasojo et al., 2021). Secara normatif, pengisian jabatan ini seharusnya dilaksanakan melalui mekanisme yang objektif, kompetitif, dan berbasis sistem merit. Akan tetapi, dalam praktiknya, promosi jabatan kerap tidak sepenuhnya ditentukan oleh kapasitas profesional, melainkan juga dipengaruhi oleh loyalitas politik, kedekatan personal, dan kepentingan jangka pendek elite kekuasaan (Rakhmawanto et al., 2019). Intervensi politik dalam pengisian jabatan tidak hanya hadir dalam bentuk tekanan langsung, tetapi juga bekerja melalui mekanisme yang lebih halus, seperti penggunaan diskresi oleh Pejabat Pembina Kepegawaian, preferensi terhadap kandidat yang memiliki kedekatan politik dengan kepala daerah, serta pengaruh jejaring patronase yang berkembang sebelum maupun sesudah kontestasi elektoral. Situasi ini menunjukkan bahwa persoalan pengisian jabatan bukan semata-mata masalah administratif, tetapi juga persoalan politik kelembagaan yang menentukan siapa memperoleh akses terhadap jabatan strategis.

Dominasi politik dalam pengisian jabatan strategis, seperti sekretaris daerah, kepala dinas, dan kepala badan, pada akhirnya menempatkan birokrasi dalam posisi yang ambigu: di satu sisi dituntut profesional, tetapi di sisi lain tetap berada dalam tekanan kepentingan politik praktis. Suharman (2017) menunjukkan bahwa politisasi birokrasi tidak hanya memengaruhi promosi, tetapi juga mutasi dan pemberhentian pejabat karier. Burhanuddin & Fatmawati (2016) juga menegaskan bahwa jabatan strategis sering menjadi arena transaksi politik, sehingga pejabat karier berpotensi diperlakukan sebagai instrumen kekuasaan. Akibatnya, birokrasi tidak selalu diisi oleh aktor yang paling kompeten, tetapi oleh mereka yang dinilai selaras dengan kepentingan penguasa. Dampak lebih lanjut dari kondisi ini adalah menurunnya objektivitas, melemahnya motivasi kerja ASN, terbatasnya kompetisi yang sehat, dan berkurangnya kepercayaan terhadap proses pengisian jabatan. Permasalahan tersebut menjadi semakin kompleks ketika ditempatkan dalam konteks lokal.

Implementasi sistem merit pada tingkat daerah tidak selalu berjalan linier sebagaimana dirumuskan dalam kebijakan nasional. Secara formal, sistem merit menuntut seleksi yang terbuka, adil, transparan, dan akuntabel. Novita Rusdiyani & Eko Prasojo, 2023 menegaskan bahwa penerapan sistem merit di Indonesia perlu dipahami dengan mempertimbangkan keberagaman sosial-budaya daerah, sebab karakter lokal sangat memengaruhi efektivitas pelaksanaan kebijakan birokrasi. Maka dari itu, implementasi sistem merit bukan hanya persoalan kepatuhan terhadap regulasi, tetapi juga berkaitan dengan kemampuan institusi daerah menegakkan prinsip

profesionalisme di tengah tekanan sosial dan politik setempat. Di Provinsi Sulawesi Barat, dinamika lokal tersebut penting diperhatikan karena pengisian jabatan tidak dapat dilepaskan dari relasi antara birokrasi, elite politik daerah, dan konfigurasi kepentingan yang terbentuk dalam arena kekuasaan lokal.

Sejumlah penelitian terdahulu telah mengkaji seleksi terbuka dan sistem merit dari berbagai perspektif. Hestiecia (2021) menemukan bahwa pelaksanaan seleksi terbuka memiliki korelasi positif dengan penurunan kasus korupsi, yang menunjukkan manfaat nyata pendekatan merit terhadap integritas birokrasi. Dwiputrianti (2018) dan Tuhana et al., (2023) mengidentifikasi hambatan implementasi merit system berupa resistensi birokrasi lama, rendahnya transparansi, serta minimnya partisipasi publik. Sementara itu, Arnetti et al., (2023) dan Fiansi et al., (2023) menekankan bahwa reformasi kelembagaan yang menopang meritokrasi memerlukan penguatan kapasitas aparatur, pelatihan berkelanjutan, dan standar evaluasi yang jelas. Meskipun demikian, sebagian besar studi tersebut masih berfokus pada persoalan normatif, evaluasi umum kebijakan, atau manfaat sistem merit secara konseptual, sehingga belum banyak menjelaskan bagaimana pengaruh politik bekerja secara konkret dalam proses pengisian jabatan di tingkat lokal.

Keterbatasan utama pada penelitian yang terdahulu adalah belum banyak kajian yang menguraikan secara mendalam mekanisme pengaruh politik dalam pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama, misalnya melalui diskresi pejabat pembina kepegawaian, kompromi elite lokal, kedekatan personal-politik, atau relasi patronase dalam penentuan keputusan akhir. Kemudian, masih terbatasnya penelitian yang secara khusus mengkaji pelaksanaan seleksi terbuka di Provinsi Sulawesi Barat sebagai konteks lokal yang memiliki karakter sosial-politik tersendiri. Padahal, konteks lokal sangat menentukan apakah sistem merit dijalankan secara substantif atau hanya dipenuhi secara prosedural.

Berdasarkan gap tersebut, penelitian ini penting dilakukan untuk mengkaji secara mendalam pelaksanaan seleksi terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Provinsi Sulawesi Barat dengan menggunakan kerangka Hugo Horta yang mencakup kebijakan rekrutmen, kekhususan, sistem merit, komunikasi, tantangan, transparansi, dan peran panitia seleksi. Penelitian ini tidak hanya diharapkan memberikan kontribusi empiris terhadap literatur seleksi ASN, tetapi juga menawarkan pemahaman yang lebih kontekstual mengenai bagaimana sistem merit beroperasi dalam lingkungan sosial-politik lokal yang kompleks, serta mengapa reformasi birokrasi di tingkat daerah sering menghadapi kesenjangan antara desain kebijakan dan praktik pelaksanaannya.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Pendekatan ini digunakan untuk memahami secara mendalam pelaksanaan seleksi terbuka dalam pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Provinsi Sulawesi Barat. Penelitian dilaksanakan di Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Sulawesi Barat, dengan unit analisis Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Barat, khususnya pada pelaksanaan seleksi terbuka yang dikelola oleh Bidang Mutasi, Kependidikan, dan Promosi. Jenis data dalam penelitian ini terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh langsung melalui observasi dan wawancara mendalam dengan informan penelitian, sedangkan data sekunder diperoleh dari dokumen resmi, arsip, regulasi, dan studi kepustakaan yang relevan dengan penelitian. Penentuan informan dilakukan secara purposive, yaitu dipilih berdasarkan keterlibatan, pengetahuan, dan tanggung jawab langsung dalam proses seleksi terbuka. Informan penelitian disajikan pada tabel berikut.

No	Informan	Kedudukan	Alasan Pemilihan
----	----------	-----------	------------------

1	Kepala Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Sulawesi Barat	Key informan	Memiliki kewenangan dan pengetahuan strategis mengenai pelaksanaan seleksi terbuka
2	Kepala Bidang Mutasi, Kependidikan, dan Promosi	Informan utama	Terlibat langsung dalam pengelolaan teknis seleksi terbuka
3	Kepala Bidang Penilaian Kinerja Aparatur dan Penghargaan	Informan utama	Memahami persyaratan, penilaian, dan proses seleksi
4	Kepala Bidang Pengembangan Aparatur	Informan utama	Memiliki pengetahuan tentang pengembangan aparatur dan penentuan kandidat

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara mendalam, telaah dokumen, dan studi kepustakaan. Observasi digunakan untuk memperoleh gambaran faktual di lapangan, wawancara mendalam dilakukan dengan pedoman pertanyaan terbuka, sedangkan dokumen dan pustaka digunakan untuk memperkuat dan memverifikasi data penelitian. Teknik analisis data menggunakan model interaktif Miles dan Huberman yang meliputi reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Analisis didukung dengan NVivo 12 Plus untuk membantu proses pengodean, pengelompokan kategori, dan penemuan tema-tema utama. Dengan demikian, data yang diperoleh dapat diinterpretasikan secara sistematis dan mendalam sesuai fokus penelitian.

HASIL DAN DISKUSI/ANALISIS

Pelaksanaan seleksi terbuka dalam pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama di Sulawesi Barat, yang dimulai dari tahapan pengumuman, pendaftaran peserta, seleksi administrasi dan penelusuran rekam jejak, pengumuman hasil seleksi administrasi, seleksi kompetensi manajerial, pengumuman hasil kompetensi manajerial, penulisan makalah dan bahan presentase, paparan makalah dan wawancara serta pengumuman akhir. Pelaksanaannya memang sudah sesuai dengan jadwal, tetapi terdapat masalah dalam prosesnya yaitu Surat Keputusan Gubernur tertanggal 24 Agustus 2020, sementara pengumuman sudah diberitakan dan disampaikan ke public tanggal 18 Agustus 2020.

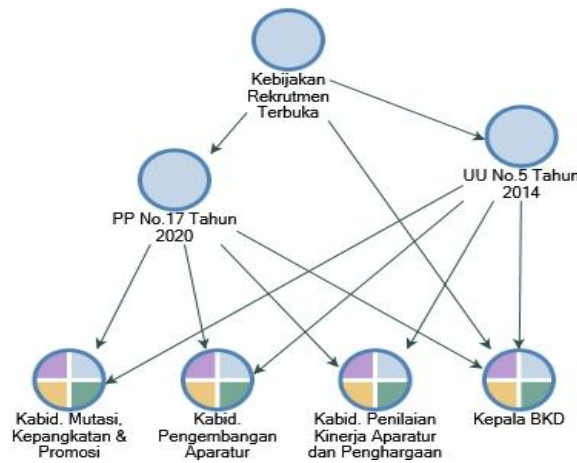
Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Sulawesi Barat adalah pelaksana dari keputusan gubernur tersebut. Jadi menurut peneliti bahwa ada kerancuan dalam sk gubernur dengan proses pelaksanaan seleksi terbuka terkesan terburu-buru. Kebijakan dibuat untuk memberikan solusi bagi permasalahan yang timbul, sehingga dapat memperbaiki dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pelaksanaan seleksi terbuka di Provinsi Sulawesi Barat belum optimal. Dari 7 kriteria dalam menilai keberhasilan pelaksanaan seleksi terbuka ini, di mana BKD bertindak sebagai instansi penyelenggara dalam melaksanakan kegiatan seleksi secara terbuka ini hanya mampu memenuhi 4 kriteria yang ada yaitu segi kebijakan, segi komunikasi, kekhususan dan segi panitia seleksi. Dalam aspek sistem merit, gubernur sebagai *district head* masih menggunakan *spoil system*, dimana dalam memilih kandidat berdasarkan kedekatan secara personal dikarenakan adanya undangan khusus untuk peserta seleksi dan sehingga belum secara murni berdasarkan sistem merit.

Kriteria berikutnya yang belum terpenuhi oleh Badan Kepegawaian Daerah adalah transparansi tentang skor nilai peserta seleksi yang tidak dicantumkan pada

setiap tahapan dan terakhir adalah aspek tantangan yang berkaitan erat dengan pelaksanaan *assessment center* dan prinsip rasa keadilan, kepedulian serta kedisiplinan dari pemerintah daerah Sulawesi Barat.

Kebijakan Rekrutmen Terbuka

Kepala Badan Kepegawaian Daerah mengemukakan bahwa Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat melakukan rekrutmen/seleksi pejabat pimpinan tinggi pratama dengan menggunakan mekanisme rekrutmen secara terbuka dengan mengambil sumber daya dari kalangan eksternal atau internal dengan tujuan menghasilkan pejabat struktural yang mampu membawa perubahan yang baik serta mampu membuat instansi yang dipimpinnya menjadi sebuah lembaga yang memberikan kontribusi positif. Peraturan resmi yaitu Permen PANRB Nomor 15 Tahun 2019, Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2017 juncto Peraturan Pemerintah No. 17 tahun 2020 yang mana Peraturan Pemerintah ini menjabarkan teknis pelaksanaan rekrutmen/seleksi secara terbuka.

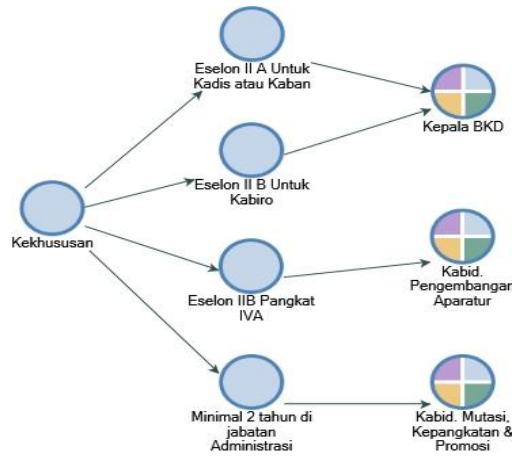


Gambar 1. Visualisasi Kebijakan Rekrutmen Terbuka dengan NVivo 12 plus.

Undang-Undang Aparatur Sipil Negeri mendorong transformasi manajemen ASN menuju human capital management dimana pegawai negeri tidak lagi diperlakukan sebagai faktor produksi akan tetapi sebagai asset (Dwiyanto, 2009). Dengan sistem terbuka yang kompetitif dan berbasis kompetensi akan memberikan insentif bagi aparat birokrasi untuk mengembangkan dirinya sesuai dengan aspirasi dan rencana karirnya sehingga memunculkan motivasi untuk meningkatkan profesionalitasnya. Menurut penulis kebijakan ini seharusnya diselaraskan dengan manajemen talenta Aparatur Sipil Negara untuk menjamin keberlanjutan karier dan menghindari intervensi politik praktis yang telah menggerogoti system birokrasi pemerintahan.

Kekhususan

Aspek kekhususan dalam seleksi terbuka perlu dipahami sebagai bagian dari desain rekrutmen untuk memastikan bahwa jabatan yang lowong diisi oleh kandidat yang sesuai dengan kebutuhan jabatan. Dalam kerangka Hugo Horta, kekhususan menunjukkan bahwa seleksi tidak hanya menuntut keterbukaan, tetapi juga mensyaratkan adanya kualifikasi tertentu yang relevan dengan karakter jabatan yang akan diisi. Oleh karena itu, aspek ini penting dianalisis untuk melihat apakah persyaratan yang ditetapkan benar-benar mendorong kompetisi yang sehat atau justru membatasi partisipasi kandidat yang potensial.



Gambar 2. Visualisasi aspek kekhususan dengan jmain maps NVivo 12 plus.

Kabid Mutasi, Kepangkatan, dan Promosi serta Kabid Penilaian Kinerja Aparatur dan Penghargaan yang menyebutkan beberapa persyaratan yang harus dipenuhi oleh kandidat yang akan mengikuti seleksi untuk Jabatan Pimpinan Tinggi. Diantaranya adalah golongan minimum untuk Eselon 2b adalah golongan IV/a, sedangkan untuk Eselon 2a adalah minimum golongan IVb. Selain itu syarat telah mengikuti Diklatpim juga melekat secara otomatis bagi calon kandidat. Dalam seleksi pegawai melalui rekrutmen terbuka untuk Pegawai Eselon II di Provinsi Sulawesi Barat ada beberapa persyaratan yang dinilai bisa menurunkan daya saing itu sendiri.

Tabel 1. Daftar Jabatan Yang Dilamar

No.	NAMA JABATAN	JUMLAH
1.	Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Daerah, Eselon II-a	7
2.	Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Daerah, Eselon II-a	5
3	Kepala Dinas Ketahanan Pangan Daerah, II-a	11
4	Kepala Biro Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah, II-b	10
5	Kepala Biro Hukum Sekretariat Daerah, II-b	9
6	Kepala Biro Umum, Perlengkapan dan Protokol Sekretariat Daerah, II-b	5
7	Kepala Biro Organisasi dan Tata Laksana Sekretariat Daerah, II-b	10
8	Kepala Biro Pengadaan Barang dan Jasa Sekretariat Daerah, II-b	10
	JUMLAH	67

Tabel 2. Asal Instansi

No.	NAMA INSTANSI	JUMLAH
1	Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat	37
2	Pemerintah Kabupaten Polewali Mandar	0
3	Pemerintah Kabupaten Majene	1
4	Pemerintah Kabupaten Mamasa	0
5	Pemerintah Kabupaten Mamuju	0
6	Pemerintah Kabupaten Mamuju Tengah	2
7	Pemerintah Kabupaten Pasangkayu	0
8	Instansi Vertikal	2
	JUMLAH	42

Sumber : BKD Provinsi Sulawesi Barat

Kandidat yang bersaing untuk memperebutkan jabatan struktural Eselon II cukup minim yang berasal dari pemerintah kabupaten. Aspek yang perlu diperhatikan dalam seleksi terbuka selain kualifikasi, kompetensi, dan kinerja adalah rasa keadilan dan kepedulian dari pemerintah daerah untuk mengakomodir talenta-talenta pejabat di daerah dalam lingkup Provinsi Sulawesi Barat. Merupakan hak yang dimiliki oleh pejabat di daerah untuk bisa berpartisipasi dalam seleksi terbuka tanpa pengecualian. Untuk proses rekrutmen/seleksi terbuka, mobilitas yang menjadi salah satu kunci keberhasilan justru mempunyai peran yang kecil dalam proses seleksi jabatan pimpinan tinggi pratama di Provinsi Sulawesi Barat. Sehingga aspek kekhususan yang digagas oleh Horta ini merupakan sebagian saja dari proses administrasi kepegawaian dalam manajemen sumber daya manusia.

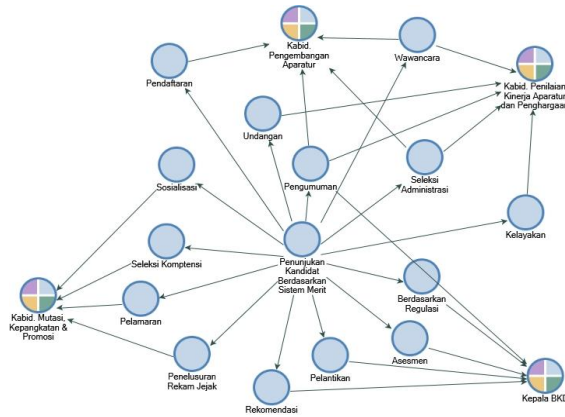
Hasil penelitian menunjukkan bahwa kekhususan dalam seleksi ini diwujudkan melalui persyaratan administratif dan profesional tertentu, antara lain golongan minimum IV/a untuk jabatan eselon II-b, golongan minimum IV/b untuk jabatan eselon II-a, serta kewajiban telah mengikuti Diklatpim. Persyaratan tersebut pada dasarnya dimaksudkan untuk menjangkau kandidat yang memiliki kesiapan struktural dan pengalaman birokrasi yang memadai. Secara teoretis, temuan ini dapat dijelaskan melalui perspektif *human capital management*, Becker (1989) menjelaskan aparatur merupakan aset strategis yang harus dipilih berdasarkan kompetensi dan kapasitas terbaik, bukan sekadar pemenuhan syarat administratif.

Rekrutmen yang baik seharusnya membuka ruang kompetisi seluas mungkin agar organisasi memperoleh talenta terbaik. Teori sistem merit menegaskan bahwa pengisian jabatan publik harus didasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara objektif serta memberi kesempatan yang adil kepada seluruh kandidat yang memenuhi syarat. Dengan demikian, ketika persyaratan khusus justru berakibat pada sempitnya mobilitas kandidat dan rendahnya keterwakilan dari daerah kabupaten, maka aspek kekhususan belum sepenuhnya mendukung merit system secara substantif Dahlström et al., (2012).

Temuan tersebut juga menegaskan bahwa aspek kekhususan pada seleksi terbuka di Provinsi Sulawesi Barat telah berfungsi sebagai instrumen penyaringan awal, tetapi belum sepenuhnya menjadi instrumen penguatan kompetisi. Karena itu, pemerintah daerah perlu memastikan bahwa persyaratan khusus disusun secara relevan dengan kebutuhan jabatan, tanpa mengurangi prinsip keadilan, keterbukaan, dan kesempatan yang sama bagi pejabat potensial dari seluruh wilayah di Provinsi Sulawesi Barat.

Penunjukan Kandidat Berdasarkan Sistem Merit

Aspek sistem merit merupakan inti dari seleksi terbuka karena menentukan apakah jabatan diisi berdasarkan kualifikasi, kompetensi, dan kinerja, atau justru dipengaruhi oleh pertimbangan nonprofesional. Dalam kerangka Hugo Horta, sistem merit tidak hanya menuntut adanya prosedur seleksi yang terbuka, tetapi juga menghendaki hasil akhir yang objektif, adil, dan bebas dari intervensi politik. Oleh sebab itu, subbab ini penting untuk menilai apakah pelaksanaan seleksi terbuka di Provinsi Sulawesi Barat telah berjalan sesuai dengan prinsip meritokrasi atau masih dipengaruhi pola relasi personal dan politik.



Gambar 3. Visualisasi penunjukan kandidat dengan main maps NVivo 12 plus.

Sistem merit merupakan seleksi pejabat eselon berdasarkan kualifikasi, kompetensi dan kinerja secara wajar dan adil tanpa membedakan label politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur ataupun kondisi kecacatan. Penekanan sistem merit erat kaitannya dengan penyelenggaraan sesuatu kebijakan dan segala aktivitas dalam kelembagaan negara pada level pemerintah pusat dan daerah yang berpegang teguh pada prinsip profesionalisme. Pada seleksi terbuka di Sulawesi Barat disinyalir masih ada system yang ikut berperan serta yaitu spoil system.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara formal seluruh peserta memperoleh kesempatan mengikuti proses seleksi tanpa diskriminasi berdasarkan ras, agama, jenis kelamin, atau latar belakang lainnya. Namun, pada tingkat substantif, sistem merit belum berjalan sepenuhnya murni karena terdapat dua kandidat yang mengikuti seleksi melalui undangan khusus dan kemudian terpilih menjadi pejabat pimpinan tinggi pratama. Temuan ini menunjukkan bahwa prosedur terbuka belum sepenuhnya menghasilkan kompetisi yang benar-benar setara. Pada teori sistem merit, kondisi ini menandakan adanya pergeseran dari prinsip equal opportunity menuju pola seleksi yang dipengaruhi preferensi pejabat yang berwenang.

Secara teoretis, temuan tersebut sejalan dengan pandangan bahwa merit system mensyaratkan objektivitas, kompetisi yang adil, dan pembatasan intervensi politik dalam pengisian jabatan publik. Pada tingkat daerah, implementasi sistem merit sangat dipengaruhi oleh konteks sosial-politik lokal, sehingga reformasi birokrasi sering kali hanya terpenuhi secara prosedural, bukan substantif. Dengan demikian, keberadaan undangan khusus dapat ditafsirkan sebagai indikasi spoil system, yaitu penentuan jabatan berdasarkan kedekatan personal atau preferensi politik, bukan semata-mata pada capaian kompetensi. Implikasinya sangat serius, karena melemahkan legitimasi hasil seleksi, menurunkan kepercayaan peserta, dan mereduksi makna seleksi terbuka sebagai instrumen reformasi birokrasi.

Temuan tersebut juga menegaskan bahwa aspek sistem merit dalam seleksi terbuka di Provinsi Sulawesi Barat telah terpenuhi pada tataran formal, tetapi belum sepenuhnya pada tataran substantif. Seleksi terbuka belum sepenuhnya bebas dari pengaruh nonprofesional, sehingga prinsip merit, objektivitas, dan profesionalisme masih perlu diperkuat dalam pengambilan keputusan akhir.

Komunikasi

Aspek komunikasi merupakan unsur penting dalam pelaksanaan seleksi terbuka karena menentukan apakah kebijakan dapat dipahami, dijalankan, dan disepakati secara sama oleh seluruh pihak yang terlibat. Dalam seleksi Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama, komunikasi tidak hanya berkaitan dengan penyampaian informasi antaraktor, tetapi juga menyangkut kesamaan persepsi mengenai prosedur, kriteria penilaian, dan tujuan pelaksanaan seleksi. Analisis terhadap aspek komunikasi penting dilakukan untuk menilai sejauh mana proses seleksi didukung oleh alur komunikasi yang jelas, konsisten, dan efektif. Dalam teori implementasi kebijakan (Edwards, 1980), komunikasi merupakan salah satu variabel utama yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Komunikasi yang efektif ditandai oleh tiga unsur, yaitu transmisi, kejelasan, dan konsistensi pesan. Jika ketiga unsur ini tidak terpenuhi, maka pelaksana kebijakan berpotensi menafsirkan aturan secara berbeda dan menimbulkan ketidaksinkronan dalam pelaksanaan.



Gambar 4. Visualisasi aspek komunikasi dengan main maps NVivo 12 plus

Pelaksanaan seleksi terbuka di pemerintahan Provinsi Sulawesi Barat, pemerintah pusat dalam hal ini Kementerian PAN RB selaku pembuat kebijakan, bertindak sebagai sumber atau komunikator dimana kewajibannya adalah menyampaikan kebijakan baru mengenai rekrutmen terbuka ini dengan baik dan benar kepada semua pemerintah daerah yang ada di Indonesia melalui KASN yang merupakan lembaga independen yang dibentuk untuk mengawasi jalannya proses pelaksanaan seleksi terbuka ini.

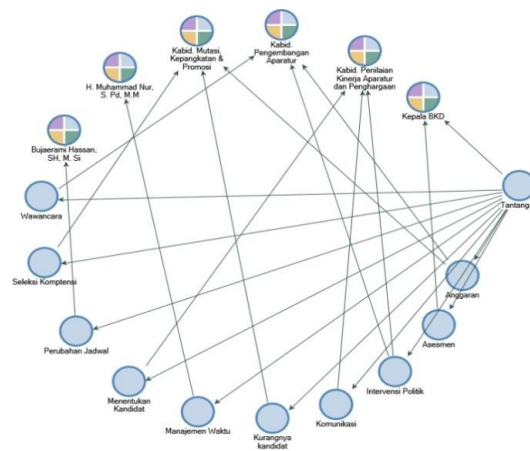
Masalah komunikasi dapat terjadi kapan dan di mana saja, baik di level top manajemen maupun pada saat teknis pelaksanaan kebijakan. Badan Kepegawain Daerah Provinsi Sulawesi Barat sebagai panitia menyelenggarakan kegiatan ini membentuk panitia seleksi yang beranggotakan orang-orang yang ahli dalam bidangnya dan tentunya berasal dari berbagai suku bangsa maka sangat memungkinkan terjadinya miss communication secara teknis seperti yang dikatakan oleh Kabid Mutasi, Kependidikan dan Promosi bahwa pernah terjadi miskomunikasi antara panitia seleksi saat penentuan akhir kandidat yang terpilih namun bisa terselesaikan dengan adanya komunikasi yang intens antara panitia seleksi.

Temuan ini menegaskan bahwa komunikasi dalam pelaksanaan seleksi terbuka di Provinsi Sulawesi Barat telah berfungsi sebagai penopang koordinasi kebijakan, tetapi belum sepenuhnya optimal pada level teknis. Penguatan komunikasi

antarpanitia, kejelasan alur koordinasi, dan penyamaan persepsi pada setiap tahapan seleksi menjadi penting agar proses seleksi tidak hanya berjalan tepat waktu, tetapi juga lebih kredibel dan dapat dipercaya publik.

Tantangan

Aspek tantangan perlu dianalisis untuk menunjukkan bahwa keberhasilan seleksi terbuka tidak hanya ditentukan oleh aturan formal, tetapi juga oleh kesiapan kelembagaan, sumber daya, dan kapasitas pelaksana. Dalam kerangka Hugo Horta, tantangan menggambarkan hambatan nyata yang dihadapi institusi dalam menerapkan prinsip merit secara konsisten. Karena itu, subbab ini penting untuk menilai sejauh mana Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat memiliki dukungan organisasi yang memadai untuk menyelenggarakan seleksi terbuka secara efektif, efisien, dan adil.



Gambar 5. Visualisasi aspek tantangan dengan main maps NVivo 12 plus

Aspek tantangan dalam hal ini karena kebijakan seleksi terbuka merupakan sesuatu yang baru dan diadopsi dari luar bagi bangsa Indonesia khususnya Provinsi Sulawesi Barat. Pelaksanaan seleksi terbuka dalam pengisian jabatan tinggi pratama di Provinsi Sulawesi Barat menemukan tantangan yaitu assessment centre belum ada sehingga membutuhkan kerjasama dengan pihak lain. Dalam hal ini panitia seleksi bekerjasama dengan pihak Fakultas Psikologi Universitas Negeri Makassar untuk tahapan seleksi kompetensi manajerial. Hal ini tentu membutuhkan biaya yang jumlah cukup besar dan signifikan dan di samping itu, beberapa orang panitia seleksi yang berasal dari luar Sulawesi Barat yaitu dari Kota Makassar.

Dalam teori implementasi kebijakan, tantangan tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan sangat bergantung pada kecukupan sumber daya dan kapasitas organisasi. Kebijakan yang baik tidak akan berjalan optimal apabila tidak didukung oleh infrastruktur kelembagaan, personel yang memadai, serta pembiayaan yang efisien. Seleksi terbuka di Provinsi Sulawesi Barat menghadapi beberapa persoalan besar yang menunjukkan bahwa pelaksanaan seleksi masih bergantung pada sumber daya eksternal, sehingga efisiensi dan keberlanjutan sistem belum sepenuhnya terjamin. Jika dikaitkan dengan teori merit system, tantangan ini juga tidak semata-mata bersifat teknis, tetapi berpengaruh langsung terhadap kualitas objektivitas seleksi. Keterbatasan sarana, tingginya biaya, dan lemahnya

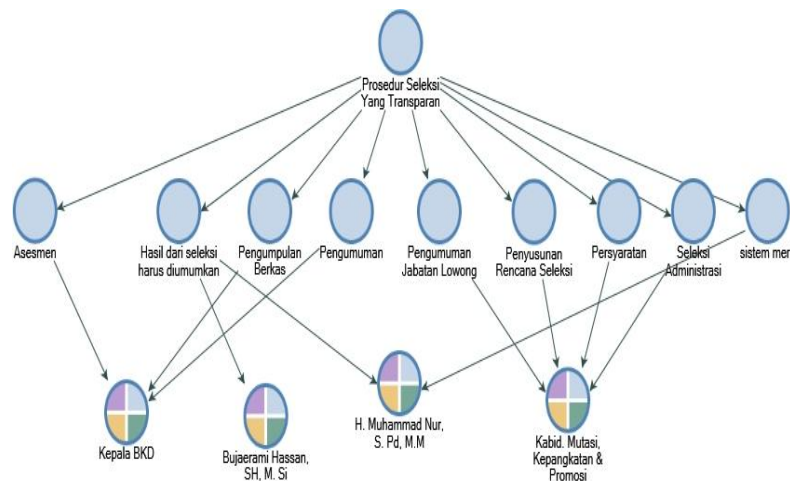
manajemen waktu dapat memengaruhi ketepatan proses penilaian serta membuka ruang bagi ketidakkonsistenan dalam penerapan standar merit.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa tantangan utama dalam pelaksanaan seleksi terbuka adalah belum tersedianya *assessment center* di lingkungan Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat, sehingga panitia harus bekerja sama dengan pihak lain, yaitu Fakultas Psikologi Universitas Negeri Makassar, untuk melaksanakan seleksi kompetensi manajerial. Kondisi ini berimplikasi pada meningkatnya kebutuhan biaya, baik untuk honorarium, transportasi, akomodasi, maupun dukungan teknis lainnya. Selain itu, keterlibatan panitia seleksi dari luar Sulawesi Barat juga menimbulkan kendala koordinasi dan kedisiplinan waktu, karena jarak domisili panitia cukup jauh dari lokasi pelaksanaan seleksi.

Temuan tersebut menegaskan bahwa tantangan utama seleksi terbuka di Provinsi Sulawesi Barat terletak pada keterbatasan kapasitas kelembagaan, tingginya biaya pelaksanaan, dan lemahnya efisiensi waktu. Oleh sebab itu, penguatan *assessment center* daerah, penyediaan asesor yang kompeten, dan pembenahan manajemen pelaksanaan menjadi prasyarat penting agar seleksi terbuka tidak hanya sah secara prosedural, tetapi juga efektif dalam menghasilkan pejabat yang benar-benar dipilih berdasarkan merit.

Transparansi Dalam Seleksi

Transparansi merupakan prasyarat utama dalam seleksi terbuka karena menjadi dasar bagi akuntabilitas, pengawasan publik, dan kepercayaan peserta terhadap hasil seleksi. Dalam kerangka Hugo Horta, transparansi tidak cukup dimaknai sebagai penyampaian tahapan seleksi kepada publik, tetapi juga mencakup keterbukaan mengenai mekanisme penilaian, hasil setiap tahapan, dan akses publik terhadap informasi proses seleksi. Oleh karena itu, analisis terhadap aspek transparansi penting untuk menilai apakah seleksi terbuka benar-benar dijalankan secara akuntabel atau hanya terbuka pada level administratif.



Gambar 6. Visualisasi transparansi seleksi dengan main maps NVivo 12 plus

Hasil penelitian menunjukkan bahwa transparansi dalam seleksi ini belum terpenuhi secara optimal. Hal ini terlihat dari tidak diumumkannya skor nilai peserta pada setiap tahapan seleksi, sehingga peserta dan masyarakat hanya mengetahui siapa yang lolos ke tahap berikutnya tanpa mengetahui dasar penilaian yang digunakan. Selain itu, akses informasi hasil seleksi juga masih terbatas karena hanya

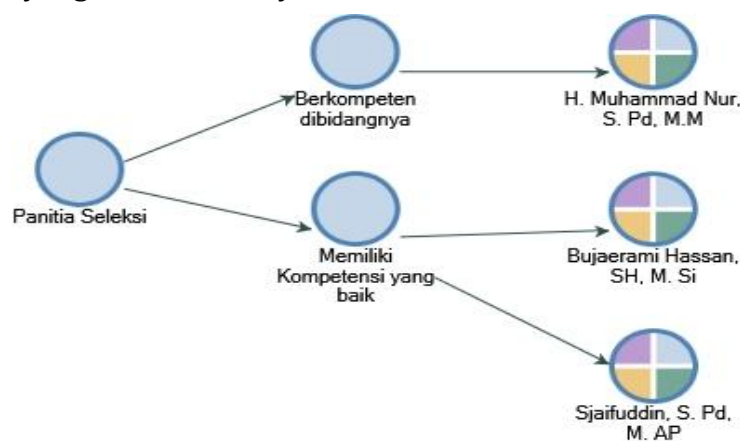
disampaikan melalui sistem aplikasi yang tidak sepenuhnya mudah dijangkau publik. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa keterbukaan yang dibangun masih bersifat parsial, yaitu hanya pada pengumuman tahapan, bukan pada substansi penilaian.

Teori good governance menjelaskan bahwa transparansi berkaitan langsung dengan akuntabilitas dan kontrol publik terhadap proses pengambilan keputusan. Dalam seleksi jabatan publik, keterbukaan skor dan dasar penilaian menjadi instrumen penting untuk memastikan bahwa keputusan yang diambil benar-benar objektif. Ketika skor peserta tidak dibuka, maka peserta tidak memiliki dasar untuk menilai kewajaran hasil seleksi, dan publik tidak dapat melakukan pengawasan secara memadai. Kondisi ini diperkuat oleh temuan adanya undangan khusus, yang semakin memperbesar persepsi bahwa proses seleksi tidak sepenuhnya netral. Lemahnya transparansi dalam penelitian ini bukan hanya persoalan teknis informasi, tetapi juga persoalan keadilan prosedural. Seleksi yang tidak membuka hasil penilaian secara utuh akan mudah menimbulkan prasangka, ketidakpercayaan, dan dugaan adanya intervensi dalam proses penentuan hasil (Androniceanu, 2021)

Temuan tersebut menegaskan bahwa transparansi dalam seleksi terbuka di Provinsi Sulawesi Barat masih bersifat terbatas. Oleh karena itu, keterbukaan informasi perlu diperluas tidak hanya pada tahapan seleksi, tetapi juga pada skor, indikator penilaian, dan alasan kelulusan peserta, agar prinsip akuntabilitas dan keadilan dapat terjamin secara lebih kuat.

Penentuan Panitia Seleksi

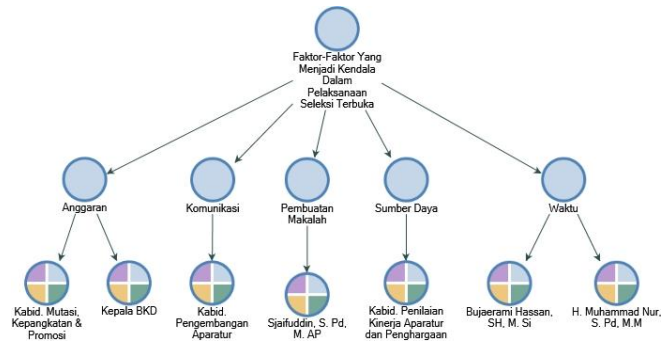
Panitia seleksi merupakan aktor kunci dalam pelaksanaan seleksi terbuka karena berperan menyaring, menilai, dan menetapkan tiga besar kandidat yang diajukan kepada pejabat pembina kepegawaian. Dalam kerangka Hugo Horta, kualitas panitia seleksi menentukan kualitas objektivitas proses, sebab panitia menjadi penghubung antara aturan formal seleksi dan keputusan akhir pengisian jabatan. Oleh karena itu, subbab ini penting untuk menilai apakah panitia seleksi telah bekerja secara independen dan profesional atau masih berada dalam bayang-bayang kepentingan politik pejabat yang membentuknya.



Gambar 7. Visualisasi panitia seleksi dengan main maps NVivo 12 plus

Kriteria terpenting pelaksanaan seleksi terbuka adalah penentuan panitia seleksi pada tahapan akhir yang akan menghasilkan 3 besar nama kandidat yang *capable* untuk diajukan dan akan dipilih salah satunya oleh gubernur menjadi pejabat pimpinan tinggi pratama. Panitia seleksi merupakan panitia penyelenggara yang akan menghasilkan nama-nama kandidat yang akan dipilih oleh gubernur dan yang membentuk panitia seleksi adalah gubernur itu sendiri. Dapat dilihat adanya benang

merah yang menghubungkan alur seleksi dalam pemilihan pejabat pimpinan tinggi pratama/kepala dinas di Indonesia dan Provinsi Sulawesi Barat sebagai salah bagian dari hal tersebut. Dari tiga instansi yang lowong, terpilih dua orang dari jalur undangan pribadi untuk menjadi pejabat pimpinan tinggi pratama di Provinsi Sulawesi Barat. Seperti yang dikatakan oleh Kepala Bidang Pengembangan Aparatur Badan Kepegawaian Daerah bahwa selama Pejabat Pembina Kepegawaian adalah pejabat politis maka selama itu pula akan selalu ada nuansa politis dalam penunjukan kandidat terpilih.



Gambar 8. Visualisasi faktor-faktor kendala dalam seleksi dengan NVivo 12 plus

Hasil penelitian menunjukkan bahwa panitia seleksi mempunyai posisi yang sangat menentukan karena dari proses yang mereka lakukan akan dihasilkan tiga besar kandidat yang kemudian dipilih salah satunya oleh gubernur. Namun, persoalannya terletak pada fakta bahwa panitia seleksi dibentuk oleh gubernur, sementara keputusan akhir juga berada pada gubernur sebagai pejabat pembina kepegawaian. Struktur seperti ini menimbulkan persoalan independensi, karena terdapat hubungan langsung antara pihak pembentuk panitia dan pihak yang akan mengambil keputusan akhir. Dalam konteks penelitian ini, masalah tersebut semakin menguat ketika ditemukan bahwa dua orang dari jalur undangan pribadi justru terpilih menjadi pejabat pimpinan tinggi pratama.

Secara teoretis, kondisi ini dapat dijelaskan melalui konsep politisasi birokrasi, yaitu situasi ketika proses pengisian jabatan administratif dipengaruhi oleh kepentingan politik pejabat yang berkuasa. Masalah utama dalam aspek panitia seleksi bukan semata-mata pada kapasitas teknis panitia, melainkan pada desain kewenangan yang masih memberi ruang sangat besar bagi intervensi politik dalam keputusan akhir. Dalam teori merit system, desain seperti ini berisiko melemahkan independensi seleksi karena panitia tidak sepenuhnya menjadi institusi penilai yang otonom. Akibatnya, kepercayaan terhadap hasil seleksi menjadi rentan, terutama ketika hasil akhir tidak sejalan dengan semangat objektivitas dan keadilan. Dari keseluruhan proses seleksi terbuka dalam pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama di Provinsi Sulawesi Barat diantaranya adalah komunikasi, pembuatan makalah, sumber daya, waktu, dan anggaran. Komponen-komponen tersebut perlu menjadi perhatian dan harus ditindaklanjuti oleh panitia seleksi agar ke depannya segala kekurangan yang terjadi pada seleksi pada tahun 2020 ini tidak terulang kembali pada seleksi tahun berikutnya.

Temuan tersebut menegaskan bahwa panitia seleksi dalam penelitian ini telah menjalankan fungsi formalnya, tetapi belum sepenuhnya ditopang oleh desain kelembagaan yang menjamin independensi substantif. Karena itu, penguatan independensi panitia seleksi dan pembatasan ruang intervensi pejabat pembina kepegawaian menjadi langkah penting untuk memastikan bahwa seleksi terbuka benar-benar menghasilkan kandidat terbaik berdasarkan merit.

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa pelaksanaan seleksi terbuka dalam pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Provinsi Sulawesi Barat telah menandai adanya upaya institusional untuk menerapkan prinsip reformasi birokrasi, namun implementasinya belum sepenuhnya menghasilkan tata kelola pengisian jabatan yang benar-benar berbasis merit. Temuan ini menegaskan bahwa keberhasilan seleksi terbuka tidak cukup diukur dari terlaksananya tahapan seleksi, melainkan dari sejauh mana proses tersebut mampu menjamin objektivitas, keadilan prosedural, akuntabilitas, dan independensi kelembagaan. Masalah utama dalam pelaksanaan seleksi terbuka di Provinsi Sulawesi Barat terletak pada kesenjangan antara desain kebijakan yang mengarah pada merit system dan praktik implementasinya di tingkat daerah yang masih dipengaruhi keterbatasan kapasitas institusional serta dinamika politik lokal. Penelitian ini juga menunjukkan bahwa penguatan sistem merit memerlukan dukungan kelembagaan yang lebih kokoh, keterbukaan informasi yang lebih luas, serta mekanisme pengawasan yang mampu menjaga proses seleksi tetap profesional dan kredibel. Rekomendasi penelitian lanjutan perlu diarahkan pada kajian yang lebih mendalam mengenai relasi antara pejabat pembina kepegawaian, panitia seleksi, dan dinamika politik lokal dalam memengaruhi hasil seleksi terbuka, serta pada evaluasi komparatif antar daerah untuk melihat sejauh mana variasi kapasitas kelembagaan memengaruhi keberhasilan penerapan merit system dalam pengisian jabatan publik.

REFERENSI

- Androniceanu, A. (2021). Transparency in public administration as a challenge for a good democratic governance. *Revista Administratie Si Management Public (RAMP)*, 36, 149–164. <https://doi.org/10.24818/amp/2021.36-09>
- Arnetti, S., Lubis, K., Gusminarti, & Ulya, S. A. (2023). Creating Professional Officials Through the Application of The Merit System in Filling Primary High Positions in West Sumatra. *3rd International Conference on Law, Governance, and Social Justice (ICoLGaS 2023)*, 111–120. https://doi.org/10.2991/978-2-38476-164-7_11
- Becker, G. S. (1989). *Human capital: a theoretical and empirical analysis, with special reference to education*. University of Chicago Press Chicago.
- Burhanuddin, & Fatmawati. (2016). Dominasi Aktor pada Pelaksanaan Mutasi Pejabat Karier dalam Birokrasi Pemerintahan di Kota Makassar (Kajian Lelang Jabatan atau Open Recruitment). *Seminar Nasional Administrasi Negara II*, 2, 1–16.
- Creswell, J. W. (2014). *Qualitative, quantitative and mixed methods approaches*. Sage.
- Dahlström, C., Lapuente, V., & Teorell, J. (2012). The merit of meritocratization: Politics, bureaucracy, and the institutional deterrents of corruption. *Political Research Quarterly*, 65(3), 656–668.
- Dwiputrianti, S. (2018). Challenges With Implementation Of The Merit System In The

- Open Recruitment Of Government High Positions: The Case In Indonesia. 2018 Annual Conference of Asian Association for Public Administration: "Reinventing Public Administration in a Globalized World: A Non-Western Perspective"(AAPA 2018), 70–80. <https://doi.org/10.2991/aapa-18.2018.8>
- Dwiyanto, A. (2009). *Reformasi Birokrasi, Kepemimpinan dan Pelayanan Publik: Kajian tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia* (Ed.1 Cet.1). Gava Media.
- Edwards, G. C. (1980). Implementing public policy. In *Congressional Quarterly Press*.
- Fiansi, Natsir, S., & Wahyuni Adda, H. (2023). Analysis of Auction Model for the Positions High Leaders Pratama of the State Civil Apparatus in the Government of Central Sulawesi Province. *International Journal of Management Studies and Social Science Research*, 05(02), 241–249. <https://doi.org/10.56293/ijmsssr.2022.4593>
- Hestiecia, W. (2021). The Impact of Open Selection on the Number of Corruption Cases in High Leadership Positions (JPT) in Local Governments in Indonesia. *Jurnal Magister Administrasi Publik*, 1(1), 10–22. <https://doi.org/10.31629/jmap.v1i1.3351>
- Horta, H. (2014). *Open , merit - based and transparent recruitment Main issues reflected by the participants of the ERAC Mutual Learning Workshop*. 1–26.
- Katharina, R. (2018). Reformasi Manajemen Aparatur Sipil Negara: Evaluasi Peran Pejabat Pembina Kepegawaian dan Komisi Aparatur Sipil Negara. *Spirit Publik: Jurnal Administrasi Publik*, 13(2), 1. <https://doi.org/10.20961/sp.v13i2.24864>
- Novita Rusdiyani, & Eko Prasajo. (2023). Analysis of Merit System on Filling High Leadership Positions in the Government of East Manggarai Regency. *West Science Interdisciplinary Studies*, 1(07), 376–388. <https://doi.org/10.58812/wsis.v1i07.114>
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka Dan Kompetitif Di Lingkungan Instansi Pemerintah (2019).
- Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil. (2017).
- Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerinrah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil. (2020).
- Prasajo, E., Maksun, I. R., & Kurniawan, T. (2021). Reformasi birokrasi, kepemimpinan dan pelayanan publik: Kajian tentang pelaksanaan reformasi birokrasi di Indonesia. *Jurnal Kebijakan Dan Administrasi Publik*, 25(2), 115–132. <https://journal.ui.ac.id/jkap/article/view/8934>
- Rakhmawanto, A., Rusli, B., & Sintaningrum, S. (2019). Merit System on the Selection Process of the State Civil Apparatus First Senior Executive Service Officials in the Central Java Provincial Government. *Jurnal Bina Praja*, 11(1), 31–41. <https://doi.org/10.21787/jbp.11.2019.31-41>
- Suharman, E. (2017). Kewenangan Pejabat Pembina Kepegawaian Dalam Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama Di Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara. *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan*, 5(2), 219. <https://doi.org/10.29303/ius.v5i2.467>
- Tuhana, Wiwoho, J., & Handayani, I. G. A. K. R. (2023). Instrumentalizing community participation with responsive legal internalization in the public sector selection process. *International Journal of Public Policy and Administration Research*, 10(1), 14–23. <https://doi.org/10.18488/74.v10i1.3292>
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (2014).

