



PENGAWASAN DAN PEMBINAAN APARATUR SIPIL NEGARA (ASN) DALAM MEWUJUDKAN TATA KELOLA PEMERINTAHAN YANG BAIK

SUPERVISION AND DEVELOPMENT OF CIVIL SERVANTS (ASN) IN REALIZING GOOD GOVERNANCE

**Fadilah Permata Yora¹, Dhea Syafira², Intan Nurdiatna Putri³, Yulia Hanoselina⁴,
Jumiati⁵, Putri Febri Wialdi⁶**

Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Padang
Email : fadilahpermatayora@gmail.com¹, dheasyafira001@gmail.com², intannurdiatna@gmail.com³,
yuliahanoselina@fis.unp.ac.id⁴, jumiati@fis.unp.ac.id⁵, putrifwialdi@fis.unp.ac.id⁶

Article Info

Article history :

Received : 30-11-2025

Revised : 01-12-2025

Accepted : 03-12-2025

Pulished : 05-12-2025

Abstract

In the context of public administration, the State Civil Apparatus (ASN) functions as the main actor in governance and the implementation of public policies that are oriented toward public service. This article examines the role of supervision and guidance of ASN as two key instruments in achieving good governance. The method applied is a literature review and normative analysis of legal regulations as well as institutional reports related to ASN. The findings indicate that supervision functions not only as a control mechanism to prevent abuse of authority but also as an educational and preventive instrument. Meanwhile, guidance focuses on developing the capacity, professionalism, and integrity of ASN through a merit system, training, coaching, and the fair implementation of reward and punishment mechanisms. The synergy of consistent supervision and sustainable guidance strengthens a bureaucratic culture that is both clean and innovative. Nevertheless, several challenges remain, such as paternalistic bureaucratic culture, resistance to the merit system, weak internal supervisory capacity, and limited digital literacy among ASN. In the future, bureaucratic digitalization, strengthening of the merit system, and humanist-oriented guidance are essential steps in building a professional and integrity-driven civil service. Thus, supervision and guidance of ASN can serve as a strong foundation for realizing a clean, transparent, and public service-oriented government.

Keywords : State Civil Apparatus, supervision, guidance

Abstrak

Aparatur Sipil Negara (ASN) memiliki posisi strategis sebagai pelaksana kebijakan publik, pelayan masyarakat, dan perekat persatuan bangsa. Dalam kerangka reformasi birokrasi, ASN dituntut fundamental guna memastikan terelenggaranya tata kelola pemerintahan yang baik (good governance) yang berlandaskan pada prinsip transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi. Artikel ini membahas peran pengawasan dan pembinaan ASN sebagai dua instrumen utama dalam mewujudkan *good governance*. Metode yang digunakan adalah kajian literatur dan analisis normatif terhadap peraturan perundang-undangan serta laporan kelembagaan terkait ASN. Hasil pembahasan menunjukkan bahwa pengawasan berfungsi tidak hanya sebagai mekanisme kontrol untuk mencegah penyalahgunaan wewenang, tetapi juga sebagai instrumen edukatif dan preventif. Sementara itu, pembinaan berorientasi pada pengembangan kapasitas, profesionalisme, serta integritas ASN melalui sistem merit, pelatihan, coaching, dan penerapan reward and punishment yang adil. Sinergi pengawasan dan pembinaan yang konsisten mampu memperkuat budaya birokrasi yang bersih sekaligus inovatif. Namun, sejumlah tantangan masih dihadapi, antara lain budaya birokrasi paternalistik, resistensi terhadap sistem merit, lemahnya kapasitas pengawasan internal, serta keterbatasan literasi digital ASN. Ke depan, digitalisasi birokrasi, penguatan sistem merit, dan pembinaan berbasis humanis menjadi langkah penting dalam membangun ASN yang profesional dan berintegritas. Dengan demikian, pengawasan dan pembinaan ASN dapat menjadi fondasi kuat bagi terwujudnya pemerintahan yang bersih, transparan, dan berorientasi pada pelayanan publik.

Kata Kunci : Aparatur Sipil Negara, pengawasan, pembinaan



PENDAHULUAN

Aparatur Sipil Negara (ASN) memiliki peran strategis dalam menopang sistem birokrasi dan tata kelola pemerintahan di Indonesia. ASN bukan sekedar berperan sebagai pelaksana kebijakan publik, melainkan berperan sebagai perekat persatuan bangsa dan pelayan masyarakat. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN secara tegas menyebutkan bahwa “ASN sebagai profesi berlandaskan pada prinsip nilai dasar, kode etik dan kode perilaku, komitmen, integritas moral, dan tanggung jawab pada pelayanan publik, kompetensi yang diperlukan sesuai dengan bidang tugas, serta kualifikasi akademik” Pemerintah Republik Indonesia (2014). Rumusan ini menegaskan bahwa ASN harus menjadi teladan dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan sekaligus menjaga moralitas birokrasi. Namun, dalam praktiknya, cita-cita tersebut masih menghadapi tantangan besar. Sidauruk, (2022) dalam Laporan Tahunan menyoroti bahwa maladministrasi masih menjadi persoalan serius dalam pelayanan publik, mulai dari penundaan berlarut, penyalahgunaan wewenang, hingga tindakan diskriminatif. Hal ini diperkuat oleh temuan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), yang menyebutkan bahwa birokrasi kerap menjadi pintu masuk praktik korupsi karena lemahnya sistem pengawasan internal serta rendahnya kepatuhan ASN terhadap kode etik profesi.

Dalam konteks tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), United Nations Development Programme (Speth, 1997) menegaskan bahwa “*good governance is, among other things, participatory, transparent and accountable. It is also effective and equitable. And it promotes the rule of law*”. Pernyataan ini menggarisbawahi bahwa tata kelola pemerintahan tidak hanya berbicara tentang efisiensi administrasi, tetapi juga tentang bagaimana birokrasi menghormati partisipasi publik, menjunjung supremasi hukum, serta memastikan keadilan bagi masyarakat. Dengan demikian, ASN menjadi aktor kunci dalam menjembatani nilai-nilai tersebut ke dalam praktik penyelenggaraan negara.

Oleh karena itu, dua aspek penting yang tidak dapat dipisahkan dari upaya membangun birokrasi yang profesional adalah pengawasan dan pembinaan ASN. Pengawasan, sebagaimana ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, merupakan “proses integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi”. Dengan kata lain, pengawasan berfungsi sebagai instrumen kontrol sekaligus pencegah penyimpangan, bukan sekadar alat untuk mencari kesalahan (Pemerintah Republik Indonesia, 2008).

Di sisi lain, pembinaan ASN berorientasi pada pengembangan kapasitas, kompetensi, serta integritas. LAN RI (2020) menekankan bahwa sistem merit merupakan kunci pembinaan ASN yang sehat, di mana penempatan, pengembangan karier, dan promosi didasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja, bukan pada faktor non-profesional. Dengan pendekatan ini, pembinaan tidak hanya menghasilkan ASN yang terampil, tetapi juga membangun aparatur yang berintegritas dan memiliki jiwa melayani. Lebih jauh, pengawasan dan pembinaan perlu diletakkan dalam kerangka pendekatan humanis. Agus Dwiyanto (2018) menyebut bahwa birokrasi yang sehat hanya bisa terwujud jika pengawasan tidak semata represif, melainkan edukatif; demikian pula pembinaan harus bersifat partisipatif dan berorientasi pada pengembangan diri. ASN bukanlah



sekadar objek dari sistem administrasi, melainkan manusia yang memiliki potensi untuk berkembang, belajar, dan memperbaiki diri.

Dengan demikian, pengawasan dan pembinaan ASN menjadi fondasi dalam upaya mewujudkan *good governance* di Indonesia. Pengawasan memberi kepastian bahwa ASN bekerja sesuai aturan dan norma, sementara pembinaan memberi ruang bagi ASN untuk tumbuh secara profesional dan moral. Keberhasilan reformasi birokrasi akan sangat bergantung pada sejauh mana kedua instrumen ini dapat dijalankan secara seimbang, konsisten, dan berkelanjutan, sehingga pemerintahan Indonesia dapat benar-benar hadir sebagai institusi yang bersih, transparan, dan berorientasi pada pelayanan publik.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif khususnya analisis naratif untuk mengolah data tekstual dan mengintegrasikan pandangan penulis secara sistematis. Dengan tujuan untuk memahami lebih dalam mekanisme, cara kerja yang efektif efisien serta efektivitas pengawasan pemerintah demi meningkatkan disiplin kerja Aparatur Sipil Negara (ASN).

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui dua metode utama yaitu analisis studi literatur, membaca dan menganalisis jurnal yang sudah ada terkait sebagai sumber data. Kemudian menggali informasi dari teks jurnal untuk mendapatkan tema, pola serta perspektif yang relevan dengan penelitian. Selain itu untuk mengumpulkan data juga dapat menggunakan teknik analisis data seperti analisis induktif dapat membantu penulis mencari hubungan dari data-data yang sudah ada kemudian ditambah dengan memasukkan opini penulis dan mengaitkan dengan tema-tema utama yang ada dalam data jurnal.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pengawasan ASN

Pengawasan dalam birokrasi pada hakikatnya merupakan upaya sistematis untuk memastikan bahwa aparatur menjalankan tugas dan fungsi sesuai peraturan yang berlaku, nilai etika, dan standar kinerja yang telah ditetapkan. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008, pengawasan adalah bagian integral dari sistem pengendalian intern pemerintah yang bertujuan memberikan keyakinan memadai atas tercapainya efektivitas, efisiensi, kepatuhan, dan keandalan laporan keuangan. Definisi ini memperlihatkan bahwa pengawasan bukan sekadar tindakan represif, melainkan bagian dari mekanisme manajemen publik (Pemerintah Republik Indonesia, 2008).

Dalam praktiknya, pengawasan ASN dilakukan melalui dua pendekatan. Pertama, pengawasan internal, yang dijalankan oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP), Inspektorat Jenderal, maupun pimpinan unit kerja. Pengawasan internal bersifat melekat (*built-in control*), sehingga dapat lebih cepat mendeteksi potensi pelanggaran. Kedua, pengawasan eksternal, yang dijalankan oleh lembaga independen seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Ombudsman RI, dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Pengawasan eksternal biasanya lebih menekankan aspek akuntabilitas publik.



Namun, pengawasan dalam birokrasi Indonesia kerap dihadapkan pada dilema. Di satu sisi, pengawasan yang terlalu ketat dapat menimbulkan birokrasi yang kaku dan tidak inovatif. ASN bekerja hanya untuk memenuhi prosedur, bukan untuk melayani masyarakat secara optimal. Di sisi lain, pengawasan yang lemah berisiko melahirkan praktik penyalahgunaan wewenang, maladministrasi, bahkan korupsi (Sidauruk, 2022). Oleh karena itu, pengawasan harus diletakkan dalam kerangka yang edukatif dan partisipatif, di mana ASN dipandang bukan sekadar objek yang diawasi, tetapi subjek yang diajak belajar dari proses pengawasan itu sendiri.

2. Pembinaan ASN

Berbeda dari pengawasan yang lebih berorientasi pada kontrol, pembinaan ASN berfokus pada pengembangan kapasitas, profesionalisme, dan integritas. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 menegaskan bahwa pembinaan ASN meliputi pengembangan kompetensi, manajemen kinerja, penegakan disiplin, serta penegakan kode etik dan kode perilaku. Artinya, pembinaan tidak hanya berhenti pada pemberian sanksi, tetapi juga mencakup proses pembelajaran berkelanjutan.

Menurut Suryanto & Darto (2020), pembinaan ASN harus mengacu pada *merit system*, yaitu sistem yang menempatkan individu berdasarkan kualifikasi, kompetensi, dan kinerja. Dengan sistem merit, promosi jabatan dan pengembangan karier ASN tidak lagi ditentukan oleh kedekatan politik atau hubungan personal, melainkan murni oleh prestasi kerja. Hal ini sejalan dengan semangat reformasi birokrasi yang ingin menciptakan birokrasi profesional, netral, dan bebas intervensi politik.

Pembinaan ASN dapat diwujudkan melalui beberapa strategi:

- a. Pelatihan dan pengembangan (*training & development*) untuk membekali ASN dengan keterampilan teknis, manajerial, serta literasi digital.
- b. Coaching dan mentoring, yang berfokus pada pembentukan kepemimpinan, integritas, dan kemampuan adaptif dalam menghadapi tantangan baru.
- c. Sistem reward and punishment yang konsisten, transparan, dan proporsional, agar ASN termotivasi meningkatkan kinerja sekaligus patuh pada aturan (Agus Dwiyanto, 2018)

Sayangnya, implementasi pembinaan ASN di Indonesia masih menghadapi kendala. Beberapa studi menunjukkan bahwa program pelatihan ASN sering kali hanya formalitas, tidak berbasis kebutuhan kompetensi, serta kurang terhubung dengan rencana karier pegawai. Selain itu, pola *reward and punishment* sering kali tidak konsisten, sehingga menurunkan motivasi ASN untuk berprestasi (KemenPANRB, 2022).

Studi Kasus

Enam personel JPT Pratama dimutasi dan diturunkan pangkatnya oleh Pemerintah Provinsi Jambi, menunjukkan bahwa mekanisme pengawasan dan pembinaan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) tidak selalu berfungsi sebagaimana mestinya. Meskipun KASN memiliki kewenangan hukum untuk mengawasi pelaksanaan sistem merit, terdapat beberapa kendala ketika Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) mengabaikan rekomendasi KASN.



Permasalahan bermula saat Pemerintah Provinsi Jambi mengajukan permohonan rekomendasi uji kompetensi dan job fit kepada KASN. Berdasarkan hasil evaluasi, KASN mengeluarkan surat rekomendasi yang menjadi dasar mutasi dan demosi terhadap enam pejabat tersebut. Namun, masalah timbul ketika keenam pejabat mengajukan keberatan karena proses mutasi dianggap tidak sesuai dengan ketentuan. Setelah melakukan penelusuran lebih lanjut, KASN menyatakan bahwa mutasi tersebut memang tidak sesuai dengan prinsip sistem merit dan mengeluarkan rekomendasi untuk peninjauan kembali.

Titik utama permasalahan adalah ketidakpatuhan PPK terhadap rekomendasi tersebut. KASN telah mengirimkan surat teguran, bahkan menegaskan bahwa rekomendasinya bersifat mengikat sesuai Pasal 32 dan 33 UU ASN. Namun, rekomendasi tersebut tetap diabaikan. Situasi ini mencerminkan masalah struktural yang cukup serius: KASN sebagai lembaga pengawas tidak memiliki kewenangan eksekusi. Akibatnya, KASN hanya dapat memberikan rekomendasi administratif dan tidak memiliki instrumen yang kuat untuk memastikan kepatuhan PPK.

Ketidakpatuhan ini menimbulkan beberapa dampak. Pertama, terjadi ketidakpastian hukum dalam manajemen karier ASN karena pejabat yang terdemosi tidak memperoleh kepastian terkait kedudukan jabatannya, padahal salah satu tujuan pengawasan adalah menciptakan iklim birokrasi yang adil. Kedua, hal ini membuka peluang intervensi politik dalam pengisian jabatan, sebab posisi pejabat daerah lebih dominan dibandingkan aturan sistem merit yang dijunjung dalam UU ASN. Ketiga, kejadian ini melemahkan fungsi pembinaan ASN karena pesan yang tersirat adalah bahwa rekomendasi lembaga pengawas dapat diabaikan tanpa konsekuensi serius.

Kondisi ini juga menunjukkan bahwa hubungan antara pusat dan daerah dalam pengelolaan ASN belum sepenuhnya stabil. Secara normatif, Presiden atau Menteri dapat menjatuhkan sanksi apabila rekomendasi KASN tidak ditindaklanjuti, namun dalam praktiknya mekanisme tersebut jarang diterapkan sehingga kewenangan KASN terkesan hanya simbolis. Beberapa pihak, termasuk KPK, berpendapat bahwa KASN perlu diperkuat agar tidak hanya menjadi lembaga pemberi rekomendasi, tetapi juga memiliki kewenangan untuk mengeksekusi atau mendorong pemberian sanksi secara lebih efektif.

Dari studi kasus Jambi ini terlihat bahwa keberhasilan pembinaan dan pengawasan sangat bergantung pada kepatuhan aktor daerah serta kejelasan mekanisme eksekusinya. KASN sebenarnya telah menjalankan tugasnya sesuai prosedur: menilai, memberikan rekomendasi awal, memproses pengaduan, menerbitkan rekomendasi ulang, hingga mengeluarkan teguran resmi. Namun tanpa instrumen penegakan yang kuat, pengawasan tersebut tidak menghasilkan perubahan signifikan dalam kebijakan mutasi pejabat. Pelajaran penting yang dapat diambil adalah bahwa reformasi birokrasi tidak cukup hanya mengandalkan regulasi, melainkan juga memerlukan desain kelembagaan yang memungkinkan lembaga pengawas menjalankan fungsinya secara efektif, tidak berhenti di level administratif semata.

Sinergi Pengawasan dan Pembinaan

Dalam kerangka *good governance*, pengawasan dan pembinaan ASN harus dipandang sebagai dua instrumen yang saling melengkapi. Pengawasan berfungsi untuk memastikan kepatuhan terhadap aturan dan nilai etika, sedangkan pembinaan memberi ruang bagi ASN untuk berkembang dan memperbaiki diri. Sinergi keduanya akan menciptakan birokrasi yang disiplin



sekaligus inovatif.

Konsep ini sejalan dengan pandangan United Nations Development Programme (1997), yang menekankan bahwa tata kelola pemerintahan yang baik hanya dapat terwujud jika ada kombinasi antara *accountability* dan *capacity development*. Dengan kata lain, akuntabilitas tanpa peningkatan kapasitas akan melahirkan birokrasi yang sekadar patuh prosedur, sementara peningkatan kapasitas tanpa akuntabilitas berpotensi menghasilkan birokrasi yang longgar terhadap penyalahgunaan wewenang.

Di Indonesia, upaya mengintegrasikan pengawasan dan pembinaan dapat dilihat dalam implementasi sistem merit, penerapan *e-government*, serta penguatan peran Ombudsman RI sebagai lembaga pengawasan pelayanan publik. Jika dijalankan konsisten, integrasi ini akan melahirkan ASN yang tidak hanya terampil secara teknis, tetapi juga berintegritas dan berorientasi pada kepentingan masyarakat.

Tantangan dalam Implementasi

Meski regulasi sudah cukup lengkap, praktik pengawasan dan pembinaan ASN masih menghadapi berbagai tantangan. Beberapa di antaranya:

- a. Budaya birokrasi paternalistik, yang masih menekankan loyalitas personal dibandingkan kinerja profesional.
- b. Resistensi terhadap sistem merit, terutama di daerah, di mana rekrutmen dan promosi jabatan masih dipengaruhi oleh faktor politik dan kedekatan personal.
- c. Lemahnya kapasitas pengawasan internal, yang sering kali hanya bersifat administratif tanpa menyentuh akar masalah birokrasi.
- d. Keterbatasan literasi digital ASN, padahal transformasi digital menjadi prasyarat dalam pelayanan publik modern.
- e. Kesenjangan kualitas SDM antara pusat dan daerah, yang berakibat pada tidak meratanya implementasi pembinaan.

Tantangan-tantangan tersebut mengindikasikan bahwa reformasi birokrasi masih membutuhkan kerja keras, tidak hanya dari pemerintah pusat, tetapi juga pemerintah daerah, masyarakat sipil, dan lembaga independen.

Prospek dan Harapan ke Depan

Kendati demikian, prospek perbaikan tata kelola pemerintahan melalui pengawasan dan pembinaan ASN cukup menjanjikan. Digitalisasi birokrasi, misalnya, membuka peluang besar untuk menciptakan sistem pengawasan yang lebih transparan dan partisipatif. Aplikasi pengaduan daring (*online complaint system*), *e-audit*, hingga *e-performance* dapat meningkatkan keterbukaan informasi sekaligus memperkecil ruang terjadinya penyalahgunaan wewenang.

Selain itu, penerapan sistem merit yang konsisten akan menciptakan birokrasi yang sehat, kompetitif, dan profesional. Jika ditopang dengan pembinaan berbasis humanis, di mana ASN didorong untuk mengembangkan diri sekaligus menjaga integritas moral, maka birokrasi Indonesia dapat bergerak menuju model *adaptive governance* pemerintahan yang tidak hanya taat aturan, tetapi juga inovatif, responsif, dan berorientasi pada kepentingan masyarakat.



Peran strategis ASN dalam Good Governance

Aparatur sipil negara (ASN) berfungsi sebagai bagian penting dalam pelaksanaan pemerintahan dan implementasi kebijakan publik yang ditujukan untuk melayani masyarakat. Dalam konteks “*good governance*”, ASN tidak hanya berperan sebagai pelaksana teknis dalam administrasi, namun juga memainkan peran penting dalam menjamin terbentuknya pemerintah yang terbuka, bertanggung jawab, dan melibatkan partisipasi publik.

Studi yang dilakukan oleh Elsa Fera Mahda Lena dan rekan-rekan (2025) menyoroti bahwa ASN memiliki tiga fungsi utama, yaitu sebagai pelaksana kebijakan publik, dan penggerak partisipasi masyarakat, Dalam kapasitasnya sebagai pelaksana kebijakan. ASN harus melaksanakan program pemerintah dengan profesionalisme, terhindar dari pengaruh politik dan kepentingan tertentu. Sebagai penyedia layanan publik, ASN diharapkan mampu menyediakan layanan yang adil, merata, cepat tanggap, dan berkualitas tinggi

Dalam pelaksanaannya, beberapa daerah telah menunjukkan langkah-langkah nyata melalui penerapan *e-government*, sistem evaluasi kinerja berbasis indikator, hingga pelatihan kemampuan yang dapat meningkatkan akuntabilitas serta kualitas pelayanan publik. Inisiatif tersebut sejalan dengan prinsip *e-government* yang menekankan pada transparansi, akuntabilitas, partisipasi, dan kepatuhan terhadap hukum. Meski demikian, berbagai hambatan tetap ada, misalnya keterbatasan sumber daya manusia., tingkat literasi digital yang rendah, serta budaya birokrasi konvensional yang sulit beradaptasi.

Analisis Penulis

Dalam melihat implementasi pengawasan dan pembinaan Aparatur Sipil Negara (ASN) di Indonesia, penulis menilai bahwa permasalahan utama terletak pada ketidaksinkronan antara regulasi dan praktik birokrasi di lapangan. Meskipun kerangka hukum seperti *UU ASN 2014* dan berbagai kebijakan reformasi birokrasi telah diperkuat dalam beberapa tahun terakhir, berbagai laporan menunjukkan bahwa persoalan maladministrasi dan penyalahgunaan wewenang masih marak terjadi. Ombudsman RI (2022) menyebut bahwa laporan masyarakat terkait maladministrasi didominasi oleh penundaan pelayanan, ketidakpastian prosedur, dan penyalahgunaan kewenangan. Temuan ini menunjukkan bahwa pengawasan internal pemerintah belum berjalan efektif sebagaimana yang diamanatkan dalam *Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP)*.

Penulis memandang bahwa akar persoalan pengawasan berada pada budaya birokrasi Indonesia yang masih paternalistik dan hierarkis. Penelitian Dwiyanto (2018) menegaskan bahwa budaya birokrasi yang menekankan loyalitas personal dan senioritas sering kali menghambat proses pengawasan yang objektif. Dalam situasi seperti ini, bawahan enggan mengungkap pelanggaran karena kekhawatiran terhadap konsekuensi karier. Penulis melihat bahwa budaya seperti ini menciptakan suasana kerja yang kurang transparan dan menghambat keberanian ASN untuk bertindak sesuai nilai integritas.

Di sisi pembinaan, tantangan terbesar terletak pada belum meratanya penerapan *merit system* di berbagai daerah. Laporan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) (2021) menunjukkan bahwa hanya sebagian kecil pemerintah daerah yang masuk kategori baik dalam penerapan meritokrasi. Banyak daerah masih mempraktikkan pola pembinaan yang tidak berbasis



kompetensi, terutama dalam mutasi dan promosi jabatan. Penulis menilai bahwa kondisi ini berdampak signifikan terhadap motivasi ASN karena penghargaan dan peluang karier tidak selalu berbanding lurus dengan kinerja.

Selain itu, transformasi digital yang didorong pemerintah ternyata belum sepenuhnya diimbangi dengan kesiapan SDM. KemenPANRB (2023) menyebut bahwa salah satu persoalan utama dalam digitalisasi birokrasi adalah rendahnya literasi digital ASN, terutama di daerah. Penulis melihat bahwa pelatihan ASN selama ini masih bersifat formalitas dan tidak diarahkan pada penguatan kompetensi berbasis kebutuhan. Akibatnya, implementasi *e-government* masih belum optimal meskipun platform digital telah disediakan.

Fenomena penyalahgunaan wewenang yang terungkap dalam berbagai operasi penindakan KPK dalam 10 tahun terakhir juga menunjukkan bahwa pengawasan internal belum menjadi alat pencegahan yang efektif. KPK (2020) menegaskan bahwa banyak kasus korupsi yang melibatkan ASN berakar dari lemahnya pengendalian internal dan minimnya integritas aparatur. Penulis memandang bahwa lemahnya integritas bukan semata persoalan individu, tetapi juga hasil dari ekosistem birokrasi yang kurang memberi teladan dari level pimpinan.

Penulis berpendapat bahwa perbaikan pengawasan dan pembinaan ASN harus berbasis pada pendekatan yang lebih humanis dan kolaboratif. Pendekatan ini sejalan dengan pemikiran Suryanto dan Darto (2020) yang menegaskan pentingnya membangun birokrasi adaptif dan partisipatif. Pengawasan tidak cukup dilakukan dengan pendekatan represif atau administratif, tetapi harus menjadi proses pembelajaran organisasi. Ketika ASN diperlakukan sebagai subjek yang mampu berkembang, maka pembinaan akan lebih efektif dalam mendorong perubahan perilaku.

Kepemimpinan birokrasi juga menjadi faktor kunci. KemenPANRB (2024) menekankan bahwa pencapaian reformasi birokrasi sangat ditentukan oleh komitmen pimpinan dalam menegakkan integritas dan meritokrasi. Penulis melihat bahwa pemimpin yang berintegritas akan menciptakan lingkungan kerja yang kondusif bagi pengawasan yang objektif dan pembinaan yang adil. Sebaliknya, pemimpin yang mempraktikkan politik balas budi akan memperburuk kualitas birokrasi dan merusak tatanan *merit system*.

Secara keseluruhan, penulis menilai bahwa pengawasan dan pembinaan ASN hanya akan efektif apabila dilakukan secara bersamaan dan konsisten. Pengawasan diperlukan untuk memastikan akuntabilitas dan mencegah penyimpangan, sementara pembinaan memastikan peningkatan kompetensi dan integritas ASN dalam jangka panjang. Dalam situasi birokrasi Indonesia saat ini, penguatan kedua aspek ini sangat penting untuk mempercepat terwujudnya pemerintahan yang profesional, transparan, dan berorientasi pelayanan publik.

Contoh Kasus dan Fenomena Pengawasan serta Pembinaan ASN di Indonesia

Fenomena pengawasan dan pembinaan ASN di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir memperlihatkan bahwa peraturan yang sudah kuat belum sepenuhnya diikuti dengan implementasi yang efektif. Berdasarkan Laporan Ombudsman RI (Sidauruk, 2022), maladministrasi masih menjadi persoalan dominan dalam pelayanan publik, terutama pada sektor pemerintahan daerah. Maladministrasi paling banyak dilaporkan meliputi penundaan berlarut, tidak memberikan pelayanan, penyalahgunaan kewenangan, dan diskriminasi layanan. Fenomena



ini menunjukkan bahwa mekanisme pengawasan internal belum berjalan secara optimal dan belum mampu mengendalikan perilaku ASN sesuai kode etik dan standar profesionalisme.

Salah satu contoh kasus yang banyak dibahas publik adalah temuan KPK (2020) mengenai korupsi perizinan dan jual beli jabatan di pemerintah daerah. Praktik ini menunjukkan lemahnya integritas ASN serta belum efektifnya pembinaan berbasis *merit system*. Ketika promosi jabatan ditukar dengan uang atau kedekatan politik, maka ASN yang memiliki kompetensi justru tidak mendapatkan ruang untuk berkembang. Fenomena seperti ini tidak hanya merusak moralitas birokrasi, tetapi juga berdampak pada kualitas pelayanan publik, karena posisi strategis ditempati oleh individu yang tidak memiliki kompetensi yang memadai.

Kasus lain yang menggambarkan lemahnya literasi digital ASN terjadi pada banyak pemerintah daerah ketika harus mengimplementasikan sistem pelayanan berbasis digital. KemenPANRB (2023) mencatat bahwa rendahnya literasi digital menjadi salah satu hambatan terbesar dalam transformasi birokrasi. Banyak ASN belum memahami penggunaan aplikasi *e-government*, pengelolaan data digital, maupun mekanisme pelayanan publik berbasis teknologi. Fenomena ini menunjukkan bahwa pembinaan dalam bentuk pelatihan belum dilakukan secara terarah dan tidak berlandaskan kebutuhan riil ASN.

Menurut analisis penulis, tiga persoalan utama dapat dirumuskan dari fenomena tersebut:

a. Pengawasan yang masih bersifat administratif dan tidak substantif

Pengawasan cenderung memeriksa dokumen dan prosedur, bukan perilaku atau etika kerja ASN. Hal ini menyebabkan pengawasan tidak mampu mencegah penyalahgunaan kewenangan.

b. Pembinaan belum sepenuhnya berbasis *merit system*

Dalam banyak kasus, rekrutmen, mutasi, dan promosi masih dipengaruhi kepentingan politik. Penulis memandang praktik ini sebagai hambatan serius bagi terbentuknya birokrasi profesional.

c. Kesenjangan kompetensi dan literasi digital

Pelatihan ASN sering bersifat formalitas dan tidak disusun berdasarkan analisis kebutuhan kompetensi. Akibatnya transformasi digital birokrasi tidak efisien.

Dari sudut pandang penulis, solusi untuk mengatasi fenomena ini adalah:

- a. Menerapkan pengawasan berbasis risiko dan teknologi (misalnya *e-audit*) agar pengawasan lebih cepat dan akurat.
- b. Memperkuat *merit system* secara konsisten dan menghilangkan intervensi politik dalam manajemen ASN.
- c. Mengembangkan pelatihan berbasis kebutuhan (*competency-based training*) agar pembinaan benar-benar meningkatkan kinerja ASN.
- d. Mengintegrasikan pengawasan dan pembinaan sebagai satu kesatuan proses pembelajaran organisasi, bukan dua aktivitas terpisah.



KESIMPULAN

Pengawasan dan pembinaan ASN merupakan dua instrumen fundamental guna memastikan terelenggaranya tata kelola pemerintahan yang baik (good governance). Pengawasan berfungsi sebagai mekanisme kontrol agar ASN bekerja sesuai aturan hukum, norma etika, dan standar kinerja, sekaligus berperan sebagai instrumen edukatif dan preventif. Sementara itu, pembinaan berorientasi pada peningkatan kapasitas, pengembangan kompetensi, serta pembentukan integritas moral ASN.

Sinergi pengawasan dan pembinaan bukan sekadar persoalan teknis administratif, melainkan bagian dari transformasi budaya birokrasi. Tanpa pengawasan yang efektif, potensi penyalahgunaan wewenang akan sulit dicegah. Sebaliknya, tanpa pembinaan yang humanis, ASN akan terjebak dalam rutinitas prosedural tanpa ruang untuk tumbuh dan berinovasi. Oleh karena itu, keberhasilan reformasi birokrasi dan terwujudnya *good governance* sangat ditentukan oleh keseimbangan antara pengawasan yang konsisten dan pembinaan yang berkesinambungan.

Ke depan, tantangan seperti budaya paternalistik, resistensi terhadap sistem merit, serta lemahnya literasi digital ASN harus dijawab melalui inovasi pengawasan berbasis teknologi, penguatan sistem merit, dan pembinaan yang menekankan integritas serta profesionalisme. Dengan demikian, ASN bukan sekedar berperan sebagai aparat negara, melainkan berperan sebagai abdi masyarakat yang berkomitmen menghadirkan pemerintahan yang bersih, transparan, akuntabel, dan melayani.

DAFTAR PUSTAKA

- Fauzan, R. (2024). *Menuju Aparatur Sipil Negara (ASN) Bertaraf Internasional*. *Public Service and Governance Journal*, 5(1), 178–197
- Intan Kurniawati, W. O., & Saprudin, S. (2022). *Ethics in Indonesian Government Bureaucracy: Theoretical Foundations, Historical Evolution, and Contemporary Case Studies*. *Journal of Asian Multicultural Research for Social Sciences Study*, 6(1).
- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. (2022). *Laporan Reformasi Birokrasi*. <https://www.menpan.go.id/site/>
- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. (2023). *Laporan Evaluasi Transformasi Digital ASN 2023*.
- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. (2024). *Penguatan Kepemimpinan dalam Reformasi Birokrasi Nasional*.
- Komisi Aparatur Sipil Negara. (2021). *Indeks Penerapan Sistem Merit Nasional 2021*.
- Komisi Pemberantasan Korupsi. (2020). *Laporan Tahunan KPK: Evaluasi Pencegahan Korupsi di Sektor ASN*.
- Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia. (2020). *Sistem Merit dalam Manajemen ASN: Panduan Implementasi untuk Instansi Pemerintah*. LAN RI.
- Nelfa Roza, Sufyarma M., Syahril, & Irsyad. (2023). *Penerapan Sistem Merit ASN untuk Mewujudkan Good Governance pada Kabupaten Pasaman Barat*. *Jurnal Pendidikan Tambusai*, 5(3).
- Pelayanan Informasi Publik. (2019). *Tugas, Fungsi, dan Kewenangan KPK*. https://ppid.kpk.go.id/info_detail/47



- Pemerintah Republik Indonesia. (2008). Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2014). Undang-undang Republik Indonesia No.5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, 1–104.
- Pemerintah Republik Indonesia.(2023).Undang-undang Republik Indonesia No.20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara
- Prasodjo, T. (2025). *Rethinking Bureaucracy in the Digital Era: A Qualitative Review of Public Sector Transformation in Indonesia*. *Golden Ratio of Social Science and Education*, 5(2), 290–301.
- Putri, R. A., Silmi, V. R., Kurnia, S. R., & Hermawan, M. R. (2024). *Analysis of the Strategy of the Ministry of State Apparatus Empowerment and Bureaucratic Reform in Preventing Violations of ASN Neutrality in the 2024 General Election*. *Journal of Politics and Democracy*, 4(1), 27–45.
- Ratminto, P., Wicaksono, B. T., Kusumasari, W., Nuh, B., Dwiyanto, M., & Agus. (2017). *Reformasi birokrasi publik di Indonesia* (Edisi ke-1). Gadjah Mada University Press.
- Sidauruk, W. (2022). Ombudsman RI Luncurkan Laporan Tahunan 2021, Layanan Pemda Paling Banyak Dilaporkan Masyarakat. Ombudsman Republik Indonesia. <https://ombudsman.go.id/news/r/ombudsman-ri-luncurkan-laporan-tahunan-2021-layanan-pemda-paling-banyak-dilaporkan-masyarakat>
- Speth, J. G. (1997). Governance For Sustainable Human Development. Administrator United Nations Development Programme, 17(2), 52.
- Suryanto, A., & Darto, M. (2020). Penerapan kebijakan sistem merit: Praktik terbaik di Lembaga Administrasi Negara. *Jurnal Borneo Administrator*, 16(3), 401–422. <https://doi.org/10.24258/jba.v16i3.744>
- Syahril, M. I. (2022). Pengawasan Komisi Aparatur Sipil Negara dalam sistem kepegawaian di Indonesia (Tesis Magister, Universitas Jambi). Fakultas Hukum, Universitas Jambi.
- Ul Fikri, I. (2025). *The Development of Performance Management Regulation of Civil Servants in Indonesia*. *PERSPEKTIF*, 14(4), 822–832.
- Widowati, L., Setyowati, K., & Suharto, D. G. (2023). *Dynamic Governance as Perspective in Indonesian Bureaucracy Reform*. *Jurnal Bina Praja*.