

TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**ANALISIS SISTEM PROMOSI JABATAN STRUKTURAL
PEGAWAI NEGERI SIPIL
PADA PEMERINTAH KABUPATEN KEPULAUAN ARU**



**TAPM Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
Gelar Magister Sains Dalam Ilmu Administrasi
Bidang Minat Administrasi Publik**

Disusun Oleh :

AMINAH HASNIANY ELY

NIM. 016 754 842

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA
JAKARTA**

2014

ABSTRACT

THE ANALYSIS OF PROMOTION SYSTEM OF CIVIL SERVANT'S STRUCTURAL POSITION AT THE GOVERNMENT OF ARU ISLANDS REGENCY

Aminah Hasniany Ely
aminah_ely@yahoo.co.id

Graduate Studies Program
Indonesia Open University

The development of a region is determined by the ability and quality of the human resources including apparatus resources who regulate the government in a region. The ability and the competence of apparatus resources have very dominant influences and also as the absolute requirements that have to be fulfilled by civil servants to be promoted in a certain structural position. Besides the apparatus' ability and competence, the promotion of position has to consider the availability of the position formation. This research was used qualitative approach with interview method in order to describe in detail the implementation as well as to analyse its inhibiting and supporting factors of the promotion system of civil servants' structural position at the Government of Aru Islands Regency. The subjects of this research were the officials of echelon II, III, and IV in all SKPD of the Government of Aru Islands Regency that were selected by using purposive sampling technique. The data were collected by interview, document review, distributing and questionnaires as well as analyzed by qualitative data analysis. The result of this research generally showed that the structural position promotion system was implemented, but it was not appropriate with the valid mechanism and rule. There were some civil servants, with their grade that was still one level under the minimum grade, have been promoted. Meanwhile, there were some civil servants, with the minimum grade or even the ideal grade (the highest grade to be promoted), were not promoted. The inconsistent implementation of the structural position promotion system at the Government of Aru Islands Regency caused the imbalance in government structure and the detriment of civil servants' career. The inhibiting factors of implementation of the structural position promotion system at the Government of Aru Islands Regency were policy and management practice that were incosistent with the valid rule, the condition of internal environment in the local government which was less conductive, as well as weak planning of officer area starting from recruitment until stipulating a period of pension. Meanwhile the supporting of implementation of the structural position promotion system were organizational existence, the avalability of human resource in local government organization and also education and training. Accordingly, The Government of Aru Islands Regency should specify the system and procedure and also have transparent schedule with the valid rule and also commit to execute consistently in implementing the structural position promotion system of civil servants.

ABSTRAK**ANALISIS SISTEM PROMOSI JABATAN STRUKTURAL
PEGAWAI NEGERI SIPIL
PADA PEMERINTAH KABUPATEN KEPULAUAN ARU**

Aminah Hasniany Ely
aminah_ely@yahoo.co.id

Program Pascasarjana
Universitas Terbuka

Pembangunan suatu daerah sangat ditentukan oleh kemampuan dan kualitas sumber daya manusia termasuk sumber daya aparatur sebagai penyelenggara pemerintahan di daerah. Kemampuan dan keahlian sumber daya aparatur mempunyai pengaruh yang sangat dominan serta merupakan syarat yang harus dipenuhi bagi pegawai untuk dipromosikan menduduki jabatan struktural tertentu. Selain kemampuan dan keahlian aparatur, promosi jabatan juga perlu memperhatikan formasi jabatan yang tersedia. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode wawancara untuk mendeskripsikan secara detail dan lebih rinci penerapan sistem promosi jabatan struktural PNS pada eselon II, eselon III, dan eselon IV, serta menganalisis faktor penghambat dan penunjang sistem promosi jabatan struktural pada Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru. Subjek penelitian ini adalah pejabat yang menduduki jabatan struktural yang dipilih dengan teknik *purposive sampling*. Data dikumpulkan melalui wawancara, revidu dokumen, penyebaran kuestioner, dan pengamatan serta dianalisis melalui analisis data kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara umum sistem promosi jabatan struktural dilaksanakan, namun sistem penerapannya tidak berjalan sesuai mekanisme dan aturan yang berlaku. Ada sebagian pegawai yang pangkatnya setingkat di bawah pangkat minimal sudah dipromosikan sementara masih ada PNS yang memiliki pangkat minimal bahkan memiliki pangkat ideal (pangkat tertinggi untuk dipromosikan) tetapi tidak dipromosikan. Ketidakkonsistenan sistem promosi jabatan struktural pada Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru mengakibatkan ketimpangan dalam struktur pemerintahan dan merugikan karier pegawai. Faktor yang menghambat penerapan sistem promosi jabatan di Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru adalah kebijakan dan praktek manajemen yang belum sesuai dengan aturan yang berlaku, kondisi lingkungan internal pemerintah daerah yang kurang kondusif, serta lemahnya perencanaan di bidang kepegawaian mulai dari perekrutan sampai dengan penetapan masa pensiun. Sementara itu, faktor pendukung adalah keberadaan organisasi, sumber daya manusia yang tersedia dalam organisasi pemerintah daerah, serta pendidikan dan pelatihan. Dengan demikian, Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru perlu menetapkan sistem dan prosedur serta jadwal yang transparan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta berkomitmen untuk melaksanakan secara konsisten di lingkungan pemerintah

kabupaten dalam mewujudkan sistem promosi jabatan struktural pegawai negeri sipil.

Kata Kunci: Sistem Promosi, Jabatan Struktural

UNIVERSITAS TERBUKA

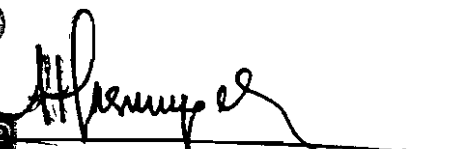
UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul
Analisis Sistem Promosi Jabatan Struktural Pegawai Negeri Sipil
pada Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru
adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.
Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat),
maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Jakarta, 25 Januari 2014
Yang Menyatakan

METERAI
TEMPEL
PILIH NEMAHANGS MANOSI
TEL. 25
2C273ACF185264316
ENAM RIBU RUPIAH
6000
DUP



(AMINAH HASNIANY ELY)
NIM. 016 754 842

LEMBARAN PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : Analisis Sistem Promosi Jabatan Struktural Pegawai Negeri Sipil
pada Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru

Penyusun TAPM : Aminah Hasniany Ely

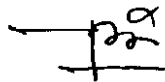
NIM : 016754842

Program Studi : Magister Administrasi Publik

Hari / Tanggal : Sabtu, 25 Januari 2014

Menyetujui:

Pembimbing I



(Dr. Muh. Farid, MS)
NIP. 19610716 198702 1 001


Pembimbing II



(Dr. Siti Julaeha, MA)
NIP. 19650429 198903 2 001

Mengetahui,

Ketua Bidang ISIP
Program MAP



(Florentina R. Wulandari, SIP., M.Si)
NIP. 19710609 199802 2 001

Direktur Program Pascasarjana



(Suciati, M.Sc.Ph.D)
NIP. 19520213 198503 2 001

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

PENGESAHAN

Nama : Aminah Hasniany Ely
 NIM : 016754842
 Program Studi : Magister Administrasi Publik
 Judul Tesis : Analisis Sistem Promosi Jabatan Struktural Pegawai Negeri Sipil
 pada Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru

Telah dipertahankan di hadapan Sidang Panitia Tesis Program Pascasarjana, Program Studi Administrasi Publik, Universitas Terbuka pada :

Hari / Tanggal : Sabtu, 25 Januari 2014
 Waktu : 19.45 – 21.45 WIB

Dan telah dinyatakan LULUS.

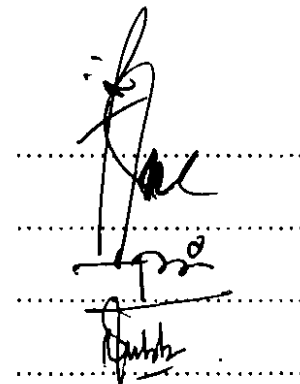
PANITIA PENGUJI TESIS

Ketua Komisi Penguji : Dr. Sri Listyarini, M.Ed

Penguji Ahli : Prof. Dr. Budiman Rusli, M.Si

Pembimbing I : Dr. Muh. Farid, MS

Pembimbing II : Dr. Siti Julaecha, MA



.....

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

LEMBAR LAYAK UJI

Yang bertanda tangan di bawah ini, Saya selaku Pembimbing TAPM dari Mahasiswa,

Nama / NIM AMINAH HASNIANY ELY / 016754842
Judul TAPM Analisis Sistem Promosi Jabatan Struktural Pegawai Negeri Sipil
pada Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru

Menyatakan dengan sesungguhnya, bahwa TAPM dari mahasiswa yang bersangkutan sudah / ~~baru~~ selesai sekitar 26% sehingga dinyatakan **sudah layak uji / ~~belum layak uji~~** * dalam Ujian Sidang Tugas Akhir Program Magister (TAPM)

Demikian keterangan ini dibuat untuk menjadikan periksa

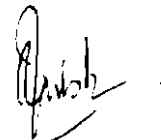
Ambon, 2/ Oktober 2013

Pembimbing I,



(D) Muh Farid, MS
NIP. 19610716 198702 1 001

Pembimbing II,



(Dr) Siti Julacha, MA
NIP. 19650429 198903 2 001

*) Coret yang tidak perlu

KATA PENGANTAR



Syukur Alhamdulillah seraya panjatkan kehadiran Allah SWT yang Maha Pengasih dan Maha Penyayang, yang telah memberikan segala nikmat dan hidayahNya sehingga penulis dapat menyelesaikan TAPM ini, yang merupakan salah satu persyaratan akademis yang harus ditempuh dimasa akhir studi sebagai bagian dari ujian keserjanaan pendidikan Strata-2 pada program Pascasarjana Universitas Terbuka.

Banyak kendala yang penulis hadapi dalam rangka penyusunan TAPM ini, namun berkat dukungan, bantuan dan dorongan dari berbagai pihak TAPM ini dapat diselesaikan. Untuk itu penulis dengan ikhlas menyampaikan rasa terima kasih dari lubuk hati yang dalam kepada suami tercinta RAMLY RUMRA, SE yang tidak mengenal lelah dalam membantu dan memberikan dorongan, inspirasi, pengertian serta restu dan doa yang tiada putus-putusnya diberikan kepada penulis.

Dalam kesempatan ini, penulis ingin mengucapkan terima kasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada yang terhormat :

1. Prof. Ir. Tian Belawati, M.Ed, Ph.D, selaku Rektor Universitas Terbuka
2. Suciati, M.Sc, Ph.D Direktur Program Pascasarjana.
3. Dr. Muh. Farid, MS dan Dr. Siti Julacha, MA selaku Pembimbing I dan Pembimbing II yang penuh dengan kesabaran, ketulusan dan kesungguhan hati telah banyak meluangkan waktu dan tenaga mulai dari proses

penyusunan proposal, penelitian sampai dengan selesainya penulisan TAPM ini.

4. Dr.H. Badu Ahmad, M.Si yang telah memberikan saran, masukan dan arahan kepada penulis dalam penyusunan sampai dengan selesainya penulisan TAPM ini.
5. Dr.Sofjan Arifin yang telah memberikan masukan dan arahan kepada penulis dalam penyusunan sampai dengan selesainya penulisan TAPM ini.
6. Bupati Kepulauan Aru, wakil Bupati serta Sekretaris Daerah yang telah memberikan kesempatan dan izin kepada penulis untuk mengikuti Pendidikan Pascasarjana. Terima kasih pula disampaikan kepada seluruh kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah yang dengan senang hati memberikan data dan informasi yang dibutuhkan.
7. Drs. M. Djumpa yang telah memberikan masukan dan arahan untuk penyempurnaan TAPM ini.
8. Pimpinan dan seluruh Civitas Akademika Universitas Terbuka (UPBJJ) Ambon yang telah banyak membantu dan memberikan pelayanan yang baik selama penulis menempuh studi sampai selesai.
9. Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kepulauan Aru, rekan-rekan seunit kerja beserta seluruh staf yang telah membantu memberikan data dan informasi kepegawaian yang dibutuhkan serta motivasi kepada penulis selama mengikuti kuliah.
10. Ayahanda tercinta Hi.Abdul Kadir Ely, SH, dan ibunda Hj. Un Kalauw (almarhumah) yang telah menanamkan nilai-nilai positif bagi kehidupanku, kakanda dan adinda tersayang Caca, Ocha, Nisa, Dila dan Fahmi serta

seluruh keluarga yang dengan tulus ikhlas telah membantu sekaligus memberikan doa restu selama mengikuti pendidikan.

11. Rekan-rekan mahasiswa PPS-UT Angkatan 2010 sebagai mitra dalam berdiskusi dan belajar kelompok, serta semua pihak yang telah berkontribusi dalam proses penyelesaian TAPM ini.

Sebagai insan yang berakhlak dan beriman, patut kiranya kepada mereka semua disampaikan terima kasih yang mendalam seraya mendoakan semoga kebaikan dan partisipasinya menjadi bagian dari amalun jariyah dan al-ilmu yantafaubih. Amin

Ambon, 25 Januari 2014

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
Abstract	i
Abstrak	ii
Pernyataan	iv
Lembar Persetujuan	v
Lembar Pengesahan	vi
Kata Pengantar	vii
Daftar Isi	x
Daftar Gambar	xii
Daftar Tabel	xiii
Daftar Lampiran	xiv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	12
D. Kegunaan Penelitian	12
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	14
A. Kajian Teori	14
B. Penelitian Terdahulu.....	34
C. Kerangka Berfikir	37
D. Definisi Operasional	40
BAB III METODE PENELITIAN.....	49
A. Desain Penelitian	49
B. Sumber Data.....	50
C. Informasi Penelitian	51
D. Instrumen Penelitian.....	52
E. Prosedur Pengumpulan Data.....	52
F. Metode Analisis Data.....	56
BAB IV TEMUAN DAN PEMBAHASAN.....	59
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	59
1. Kondisi Pemerintahan Kabupaten	

Kepulauan Aru	59
2. Badan Kepegawaian Daerah	63
B. Hasil Penelitian	74
1. Analisis Sistem Promosi Jabatan	
Struktural Yang Diterapkan	74
2. Faktor Penghambat Dan Faktor Pendukung	79
3. Pembahasan	90
BAB V SIMPULAN DAN SARAN	94
A. Simpulan	94
B. Saran	94
DAFTAR PUSTAKA	96
LAMPIRAN	

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Halaman
1. Analisis Sistem Promosi Jabatan Struktural.....	39
2. Model Analisis Data Kualitatif	58
3. Struktur Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kepulauan Aru..	68

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
1. Perkembangan Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan selama 2008-2012	5
2. Jumlah Jabatan Struktural Yang Tersedia 2012.....	8
3. Keadaan Pegawai (Strategis) Menurut Pangkat/Golongan Ruang Dan Jabatan Struktural Yang Diduduki	71
4. Jabatan Struktural Yang Tersedia, Lowong dan Terisi Per Desember 2012	73

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
1. Pedoman Wawancara.....	100
2. Hasil Wawancara.....	101

UNIVERSITAS TERBUKA

B A B I

P E N D A H U L U A N

A. Latar Belakang Masalah

Lahirnya Undang-Undang (UU) Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan akibat dari bergulirnya era reformasi, yang menghendaki adanya penyelenggaraan pemerintahan lebih bersih, bebas korupsi, kolusi dan nepotisme, mudah terjangkau, dan cepat serta tidak berbelit-belit. Konsekuensi dari lahirnya undang-undang tersebut membuka peluang bagi daerah-daerah di Indonesia untuk dapat memekarkan wilayah atau dengan kata lain daerah-daerah di Indonesia dapat membentuk daerah otonomi baru guna mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, dalam rangka memperpendek rentang kendali pelayanan, sehingga dapat mewujudkan kesejahteraan rakyat.

Nuansa otonomi daerah tersebut mendorong seluruh rakyat yang berdiam di Kepulauan Aru untuk bergandengan tangan memperjuangkan pemekaran daerahnya menjadi kabupaten otonom yang terlepas dari Kabupaten Induk Maluku Tenggara. Perjuangan tersebut tidaklah sia-sia, melainkan ditanggapi dan disetujui oleh Pemerintah dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Seram Bagian Timur, Kabupaten Seram Bagian Barat, dan Kabupaten Kepulauan Aru di Provinsi Maluku (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 155, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4350).

Jajaran Pemerintahan Daerah dan didukung oleh seluruh lapisan masyarakat dengan komitmen yang kuat, sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 40 tersebut,

sebagai legitimasi berdirinya Kabupaten Kepulauan Aru pada tahun 2003, mulai memacu pembangunan di segala bidang yang selama ini (sebelum pemekaran menjadi daerah otonom) dirasa masih tertinggal dibanding dengan daerah-daerah lainnya, terutama pembangunan di bidang pendidikan yang merata dan berkualitas; peningkatan sumber daya aparatur; pelayanan kesehatan yang merata, terjangkau, dan berkualitas; serta bidang infrastruktur dasar yang memadai.

Khusus menyangkut pembangunan sumber daya manusia di Kabupaten Kepulauan Aru, pemerintah daerah sangat menyadari betapa pentingnya peran sumber daya manusia/aparatur dalam mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*). Kebijakan pemerintah daerah terhadap peningkatan sumber daya aparatur dan pengembangan karier pegawai negeri sipil secara komprehensif merupakan bagian yang sangat penting dan strategis serta menjadi salah satu prioritas dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), termasuk di dalamnya sistem promosi jabatan. Pembangunan sumber daya aparatur pada tahun 2010 bertujuan untuk meningkatkan kualitas aparatur sebagai penyelenggara pemerintahan dan pelayanan publik yang bersih dan memenuhi kriteria *good governance*.

Pembangunan sumber daya aparatur dengan berbagai problematika dan tantangan yang tentunya akan sulit teratasi jika tidak didukung dengan kebijakan, program, dan kegiatan yang terpadu serta penyediaan anggaran yang memadai. Menurut Pasolong (2007: 151), dalam bukunya Teori Administrasi Publik, menyatakan sebagai berikut.

“Pada dasarnya Administrasi Kepegawaian Negara (*public personal administration*), merupakan satu cabang daripada administrasi negara yang membahas secara khusus mengenai persoalan pegawai negara dan/atau Pegawai Negeri Sipil yang disingkat PNS”.

Pegawai negara atau pegawai negeri sipil (PNS) merupakan aparatur pemerintah yang bekerja pada instansi pemerintah dan diberi gaji tertentu oleh pemerintah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku dapat diangkat menjadi pegawai negeri sipil. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 Angka 1 yang menyebutkan "Pegawai Negeri adalah setiap Warga Negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri atau diserahi tugas lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku". Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud terdiri atas Pegawai Negeri Sipil Pusat dan Pegawai Negeri Sipil Daerah. Fokus pembahasan dalam penulisan ini diarahkan pada Pegawai Negeri Sipil Daerah dan secara spesifik menyangkut analisis sistem promosi jabatan struktural pegawai negeri sipil yang bekerja pada Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru. Pegawai Negeri Sipil Daerah menurut UU Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, adalah PNS Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan bekerja pada Pemerintah Daerah, atau dipekerjakan di luar instansi induknya. Dengan demikian analisis promosi pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural menyangkut promosi pegawai negeri sipil daerah dalam jabatan struktural bagi pegawai negeri sipil daerah.

Kebijakan pembangunan yang sangat strategis di bidang pengembangan pegawai salah satunya adalah pengembangan Pegawai Negeri Sipil baik melalui pendidikan, seperti pendidikan penjurusan, maupun pembinaan karier pegawai negeri sipil yang merupakan rangkaian dari manajemen kepegawaian negara. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian Bab I Butir 8 menyebutkan secara jelas bahwa manajemen Pegawai Negeri Sipil adalah keseluruhan upaya untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan derajat profesionalisme penyelenggaraan tugas, fungsi, dan kewajiban kepegawaian, yang meliputi perencanaan, pengadaan, pengembangan kualitas, penempatan, promosi, penggajian, kesejahteraan, dan pemberhentian.

Manajemen kepegawaian menurut Pasolong (2007: 252) dalam bukunya Teori Administrasi Publik mencakup jawaban atas pertanyaan berikut.

1. Bagaimana memperoleh, mengembangkan dan memberi motivasi kerja kepada pegawai yang diperlukan suatu organisasi untuk mencapai tujuan organisasi tersebut?
2. Bagaimana mengembangkan suatu struktur dan iklim kerja, dan gaya manajemen organisasi agar diperoleh kerjasama dan komitmen dalam organisasi?
3. Bagaimana mempergunakan *skill* dan kapasitas terbaik dari seluruh pegawai?
4. Bagaimana memenuhi tanggungjawab sosial dan hukum dari suatu organisasi kepada pegawainya, terutama dalam kondisi dan kualitas kerja yang diberikan kepada mereka?

Peningkatan kualitas pegawai negeri sipil dilakukan secara bertahap oleh pemerintah daerah Kabupaten Kepulauan Aru terhadap 559 pegawai yang diangkat sebagai tenaga strategis. Dari jumlah tersebut terdapat 192 pegawai yang telah mengikuti pendidikan dan pelatihan jabatan struktural. Khusus menyangkut pendidikan penjurusan atau lebih dikenal dengan pendidikan dan pelatihan kepemimpinan bagi pejabat struktural atau bagi pegawai negeri sipil yang

dipersiapkan untuk dipromosikan dalam jabatan struktural tertentu, maupun bagi pejabat yang telah menduduki jabatan struktural, Badan Kepegawaian Daerah melakukan inventarisasi terhadap pegawai dimaksud untuk diikutsertakan dalam diklat struktural. Selama kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir sebagaimana terlihat dalam Tabel 1.1, sejak 2008-2012 dari seluruh pegawai yang diangkat dengan formasi jabatan strategis Golongan III dan Golongan IV di Kabupaten Kepulauan Aru, terdapat sekitar 192 pegawai yang telah mengikuti pendidikan dan pelatihan penjenjangan. Hal ini berarti masih terdapat 69% atau sebanyak 387 Pegawai Negeri Sipil yang belum mengikuti pendidikan penjenjangan.

Berikut ini disajikan jumlah pegawai negeri sipil yang diangkat sebagai tenaga strategis serta perkembangan pendidikan dan pelatihan kepemimpinan selama 5 (lima) tahun terakhir.

Tabel 1.1
Perkembangan Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan
Selama 2008-2012

JENIS DIKLAT	T A H U N					KET
	2008	2009	2010	2011	2012	
PENJENJANGAN						
- PIM IV	5	12	18	40	40	
- PIM III	12	15	20	26	-	
- PIM II	1	1	2	-	-	
JUMLAH	18	28	40	66	40	

Sumber: Badan Kepegawaian Daerah, Kab. Kepulauan Aru

Perkembangan pendidikan sumber daya aparatur sebagaimana terlihat dalam Tabel 1.1 di atas menunjukkan bahwa sejak periode 5 (lima) tahun pertama pelaksanaan RPJMD 2006-2010, jumlah pegawai negeri sipil yang mengikuti

pendidikan penjenjangan tingkat IV, tingkat III, dan tingkat II mengalami perkembangan yang berfluktuasi dari tahun ke tahun, dengan kenaikan tertinggi terjadi pada tahun 2011 yakni sebanyak 66 (enam puluh enam) pegawai. Pada tahun 2008 pegawai negeri sipil yang mengikuti diklat kepemimpinan tingkat III jumlahnya terbanyak yakni 12 (dua belas) pegawai, selanjutnya menyusul diklat kepemimpinan tingkat IV dengan jumlah 5 (lima) pegawai dan diklat kepemimpinan tingkat II hanya diikuti oleh 1 (seorang) pegawai. Pada tahun 2009 jumlah terbanyak yang mengikuti diklat kepemimpinan masih didominasi oleh jenjang diklat tingkat III yakni 15 (lima belas) pegawai, kemudian disusul jenjang diklat kepemimpinan tingkat IV yang berjumlah 12 (dua belas) pegawai, dan pada jenjang diklat kepemimpinan tingkat II diikuti oleh 1 (seorang) pegawai. Pada tahun 2009 keikutsertaan pegawai dalam mengikuti diklat kepemimpinan tingkat III masih terbanyak dibanding dengan kedua jenjang diklat lainnya yakni sebanyak 20 (dua puluh) pegawai, disusul dengan peserta diklat kepemimpinan tingkat IV sebanyak 18 (delapan belas) pegawai, dan kemudian diklat kepemimpinan tingkat II yang diikuti dua (2) orang pegawai. Pada periode RPJMD kedua tahun 2010-2015 jumlah pegawai negeri sipil yang mengikuti diklat kepemimpinan tingkat IV pada tahun 2010 berjumlah 40 (empat puluh) pegawai, dan yang mengikuti diklat kepemimpinan tingkat III sebanyak 26 (dua puluh enam) pegawai, dan tidak ada yang mengikuti diklat kepemimpinan tingkat II. Pada tahun kedua RPJMD (2011) diklat kepemimpinan tingkat IV diikuti 40 (empat puluh) pegawai, sedangkan untuk diklat kepemimpinan tingkat III dan Tingkat II tidak ada pegawai yang mengikuti.

Peningkatan sumber daya aparatur/pegawai negeri sipil daerah di Kabupaten Kepulauan Aru menjadi salah satu prioritas pembangunan. Peningkatan sumber daya aparatur merupakan bagian dari upaya pengembangan pegawai secara integral, sehingga pada waktunya diharapkan dapat dipromosikan ke jenjang yang lebih tinggi. Promosi jabatan struktural sumber daya aparatur atau pegawai negeri sipil sering dihadapkan pada berbagai hambatan. Sekalipun terdapat berbagai hambatan, namun tak dapat dipungkiri pemerintah daerah dalam menerapkan sistem promosi memiliki berbagai faktor pendukung. Adapun untuk menganalisis lebih jauh kedua faktor dimaksud (faktor penghambat dan faktor pendukung), terlebih dahulu perlu dilakukan penelitian untuk mengetahui berbagai faktor penghambat dan pendukung terhadap analisis sistem promosi jabatan struktural.

Peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian terutama mengenai pengangkatan pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural sangatlah penting untuk dipedomani oleh setiap pegawai negeri sipil yang melaksanakan tugas pokok dan fungsi di bidang kepegawaian atau yang membidangi urusan kepegawaian.

Sumber daya manusia merupakan faktor terpenting bagi sebuah organisasi, karena sumber daya manusia merupakan penggerak dan penentu arah serta untuk mencapai arah dan tujuan dimaksud. Sumber daya manusia memiliki kemampuan berpikir untuk menganalisis dan menentukan jalannya sebuah organisasi. Semakin berkualitas sumber daya manusia dalam organisasi, semakin sukses organisasi tersebut. Sumber daya manusia sudah dikenal sejak timbulnya interaksi antar-manusia yang selalu mencari alat untuk mencapai tujuan dan sesuatu di luar diri manusia itu sendiri. Sumber daya manusia merupakan hasil akal budi disertai

pengetahuan serta pengalaman yang dikumpulkan dengan penuh kesadaran melalui jerih payah dan perjuangan berat.

Selain peningkatan sumber daya aparatur melalui peningkatan pendidikan dan pelatihan, hal lain yang tidak kalah penting untuk diperhatikan adalah melakukan analisis tentang sistem promosi jabatan secara teratur. Untuk menganalisis sistem promosi jabatan terlebih dahulu perlu dilihat jumlah jabatan yang telah diduduki.

Berdasarkan data tahun 2012, jumlah pegawai negeri sipil yang menduduki jabatan struktural eselon IV sebanyak 252 orang, yang menduduki jabatan eselon III sebanyak 110 orang, dan eselon II sebanyak 30 orang. Untuk jelasnya dapat dilihat dalam Tabel 1.2 berikut.

Berdasarkan data yang diperoleh diketahui seluruh jabatan struktural eselon IVb sampai dengan eselon IIa di Kabupaten Kepulauan Aru berjumlah 392 dan sudah terisi sebanyak 269 jabatan sehingga yang masih lowong sebanyak 123 jabatan.

Tabel 1.2

Jumlah Jabatan Struktural yang Tersedia pada Tahun 2012

NO	URAIAN	BANYAKNYA
1	JABATAN STRUKTURAL ESELON II	30
2	JABATAN STRUKTURAL ESELON III	110
3	JABATAN STRUKTURAL ESELON IV	252
	JUMLAH	392

Sumber: Badan Kepegawain Daerah Kab. Kepulauan Aru

Data yang disajikan pada Tabel 1.2 merupakan bahan analisis sistem promosi jabatan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Aru.

Pertimbangan dalam menganalisis sistem promosi jabatan adalah untuk mengetahui sistem pengembangan pegawai negeri sipil pada pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru.

Sehubungan dengan hal itu dapat dijelaskan bahwa kemampuan dan keahlian sumber daya aparatur mempunyai pengaruh yang sangat dominan serta merupakan syarat yang harus dipenuhi bagi seseorang untuk dipromosikan menduduki jabatan struktural tertentu. Selain syarat yang telah dimiliki, formasi jabatan yang tersedia juga perlu diperhatikan untuk mengetahui jumlah dan susunan jabatan dalam suatu organisasi dalam rangka promosi jabatan struktural pada unit kerja yang bersangkutan. Hal yang tidak kalah menarik untuk diperhatikan dalam rangka promosi pegawai negeri sipil dalam jabatan adalah kecakapan dan senioritas dalam kepangkatan serta daftar hasil penilaian pelaksanaan pekerjaan. Manullang (2004: 38) menjelaskan bahwa “Untuk dapat menentukan apakah seorang mampu bekerja pada suatu jabatan, perlu terlebih dahulu diketahui pendidikan, keahlian, pengalaman, dan keadaan fisik yang diminta suatu jabatan”.

Pendapat Manullang tersebut di atas menyiratkan bahwa untuk mengukur dan mengetahui kemampuan seseorang dalam bekerja apabila diberikan tanggungjawab menduduki jabatan tertentu, maka terlebih dahulu harus diketahui apakah orang (karyawan/pegawai) tersebut memiliki kualifikasi pendidikan yang dibutuhkan untuk jabatan tertentu, keahlian atau keterampilan untuk melaksanakan pekerjaan pada jabatan itu, pengalaman yang luas di bidang pekerjaan pada jabatan itu, serta kondisi fisik yang baik atau dengan kata lain sehat jasmani. Hal ini berarti pula bahwa seorang pimpinan harus yakin bahwa

pegawai yang akan menduduki jabatan dalam organisasi dapat melaksanakan tugas atau pekerjaan jabatan yang dibebankan kepadanya. Dengan demikian maka sistem promosi dalam organisasi akan berjalan lancar. Hal lain yang tidak kalah penting untuk diperhatikan adalah menganalisis sistem promosi jabatan secara baik dan teratur, dengan memperhatikan syarat-syarat yang ditentukan serta berpedoman pada peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian yang berlaku.

Hal yang sering menimbulkan permasalahan dalam proses promosi jabatan struktural di daerah adalah ketidak-konsistenan penerapan aturan kepegawaian yang berlaku oleh para pejabat yang memiliki kewenangan di bidang kepegawaian atau yang membidangi urusan kepegawaian sehingga mengakibatkan sistemnya tidak diterapkan secara optimal dan proporsional. Ketersediaan formasi jabatan sebagai bagian penting yang harus dipersiapkan secara tepat serta menyeluruh oleh Pemerintah Daerah dalam hal ini Badan Kepegawaian Daerah atau Bagian Hukum dan Organisasi pada Sekretariat Daerah Kabupaten Kepulauan Aru demi memperjelas ketersediaan jabatan struktural, baik yang sementara diduduki (dijabat oleh pegawai negeri sipil), yang belum diduduki, maupun yang masih lowong.

Selanjutnya dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Tahun 2004 tentang Pedoman Pelaksanaan Analisis Jabatan, Bab II Konsep Dasar Huruf A. Pengertian Angka 6, dinyatakan:

“Formasi Jabatan pada hakikatnya adalah jumlah dan susunan jabatan dalam suatu unit kerja menurut jenis dan perangkat yang diperlukan untuk pelaksanaan tugas dan fungsi unit kerja yang bersangkutan secara efektif dan efisien. Formasi Jabatan disebut juga sebagai jumlah dan susunan jabatan karier yang diperlukan dalam suatu organisasi negara untuk mampu melaksanakan tugas pokok dalam jangka waktu tertentu”.

Promosi jabatan dalam penerapannya selain dihadapkan pada berbagai faktor penghambat, juga sering kali dihadapkan pada berbagai faktor pendukung. Misalnya faktor kedekatan, baik secara kekeluargaan/kekerabatan, organisasi, pendidikan, maupun relasi seperjuangan sangat dominan dalam proses promosi jabatan, sehingga melahirkan nepotisme yang kemudian mempengaruhi sistem promosi jabatan secara ideal dan normal. Hal ini menimbulkan permasalahan yang serius bagi proses promosi jabatan struktural pegawai negeri sipil di daerah. Sementara itu, promosi jabatan struktural merupakan kenaikan jabatan seorang pegawai negeri sipil ke jenjang jabatan yang lebih tinggi, yang dapat mendorong terciptanya kesejahteraan pegawai negeri sipil tersebut.

Mengingat ruang lingkup serta permasalahan promosi jabatan sangatlah luas dan mencakup berbagai aspek, maka penelitian ini lebih fokus pada promosi jabatan struktural pegawai negeri sipil daerah Kabupaten Kepulauan Aru. Sehubungan dengan hal itu, penulis memilih meneliti permasalahan ini lebih mendalam guna mendapatkan data dan informasi mengenai penerapan sistem promosi jabatan struktural pada pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru dengan judul: **“ANALISIS SISTEM PROMOSI JABATAN STRUKTURAL PEGAWAI NEGERI SIPIL PADA PEMERINTAH KABUPATEN KEPULAUAN ARU”**.

B. Perumusan Masalah

Sesuai dengan latar belakang permasalahan, berikut rumusan masalah yang dikaji dalam penelitian ini.

1. Bagaimana sistem promosi jabatan struktural yang diterapkan di Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru?
2. Bagaimana faktor-faktor penghambat dan pendukung sistem promosi jabatan struktural pada Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan di atas, maka ditetapkan tujuan penelitian ini sebagai berikut.

1. Untuk menganalisis efektivitas sistem promosi jabatan struktural pegawai negeri sipil
2. Untuk menganalisis faktor-faktor penghambat dan penunjang sistem promosi jabatan struktural pada Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan akan memberikan kegunaan sebagai berikut.

1. Sebagai masukan bagi penerapan sistem promosi jabatan pegawai negeri sipil di daerah.
2. Memberikan kontribusi pemikiran bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Aru pada umumnya dan Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat), Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kepulauan Aru khususnya dalam rangka menciptakan manajemen kepegawaian yang berkualitas serta terwujudnya analisis sistem promosi jabatan struktural yang profesional dan akuntabel.

3. Sebagai referensi bagi Pegawai Negeri Sipil di daerah dalam rangka merencanakan pengembangan karier ke depan.
4. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan bagi pengembangan Ilmu Administrasi Publik.

UNIVERSITAS TERBUKA

B A B II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Teori

1. Konsep organisasi

Organisasi merupakan salah satu faktor pendukung dalam menganalisis sistem promosi jabatan struktural pegawai negeri sipil. Karena dengan organisasi pemerintah daerah maka seluruh sumber daya aparatur atau pegawai negeri sipil dapat berkumpul dan kemudian menjalankan aktivitas untuk mencapai tujuan.

Bakke (1973: 112) yang dikutip oleh Kusdi, menyatakan bahwa “Organisasi adalah suatu sistem berkelanjutan dari aktivitas-aktivitas manusia yang terdiferensiasi dan terkoordinasi, yang mempergunakan, mentransformasi, dan menyatupadukan seperangkat khusus manusia, material, modal, gagasan, dan sumber daya alam menjadi suatu kesatuan pemecahan masalah yang unik dalam rangka memuaskan kebutuhan-kebutuhan tertentu manusia dalam interaksinya dengan sistem-sistem lain dari aktivitas manusia dan sumber daya dalam lingkungannya”. Sehubungan dengan definisi organisasi tersebut maka Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru sebagai induk organisasi pemerintahan di daerah yang terdiri atas Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), dalam rangka menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kepegawaian daerah, menerapkan sistem promosi jabatan struktural pegawai negeri sipil sehingga dapat menciptakan sumber daya manusia aparatur yang memiliki kompetensi dan profesional sebagai pengelola organisasi.

Selanjutnya Robins (1990: 4) yang dikutip oleh Kusdi menyatakan bahwa,

“Organisasi adalah suatu entitas sosial yang secara sadar terkoordinasi, memiliki Koleksi Perpustakaan Universitas Terbuka

suatu batas yang relatif dapat diidentifikasi, dan berfungsi secara relatif kontinu (berkesinambungan) untuk mencapai suatu tujuan atau seperangkat tujuan bersama”.

Siagian (1997: 138) memandang organisasi sebagai wadah berlangsungnya berbagai aktivitas sekelompok orang untuk mencapai tujuan bersama. Ia mendefinisikan organisasi sebagai berikut. Organisasi adalah setiap bentuk perserikatan antara dua orang atau lebih yang bekerja sama untuk tujuan bersama dan terikat secara formal dalam persekutuan di mana selalu terdapat hubungan antara seorang atau sekelompok orang yang disebut pimpinan dan seorang atau sekelompok orang lain yang disebut bawahan.

2. Konsep sumber daya manusia

Pembangunan sumber daya aparatur yang dimaksudkan dalam tulisan ini adalah mengenai Pegawai Negera atau Pegawai Negeri Sipil yang bekerja pada Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Aru, sehingga uraian mengenai sumber daya aparatur berarti uraian tentang pegawai negara atau pegawai negeri sipil.

Sumber daya manusia merupakan faktor terpenting bagi sebuah organisasi, karena sumber daya manusia merupakan penggerak dan penentu arah serta bagaimana cara melangkah untuk mencapai arah dan tujuan dimaksud. Sumber daya manusia memiliki kemampuan berfikir, menganalisis, dan menentukan jalannya sebuah organisasi. Semakin berkualitas sumber daya manusia dalam organisasi, semakin sukses organisasi tersebut.

Hasibuan (2011: 244), mendefinisikan sumber daya manusia sebagai “kemampuan terpadu daya pikir dan daya fisik yang dimiliki individu. Perilaku

dan sifatnya ditentukan oleh keturunan dan lingkungan, sedangkan prestasi kerja dimotivasi oleh keinginan untuk memenuhi kepuasan”.

Sumber daya manusia sudah dikenal sejak timbulnya interaksi antara manusia yang selalu mencari alat untuk mencapai tujuan dan sesuatu di luar diri manusia itu sendiri. Sumber daya manusia merupakan hasil akal budi disertai pengetahuan serta pengalaman yang dikumpulkan dengan penuh kesadaran melalui jerih payah dan perjuangan berat. Mangkunegara (2005: 17) menyatakan bahwa,

Sumber daya manusia yang biasa disebut *manpower* adalah kemampuan yang dimiliki setiap manusia. Sumber daya manusia biasanya sangat ditentukan oleh adanya tiga unsur yang dalam satu organisasi sering saling terkait dengan tingkat pendidikan, pelatihan, dan bentuk-bentuk perubahan lingkungan kerja (mutasi) yang sedikit banyaknya mempengaruhi pengembangan sumber daya manusia sebagai unsur utama dan pertama dalam setiap aktivitas yang dilakukan manusia.

Nitisemito (1996: 10) mengartikan sumber daya manusia sebagai suatu ilmu dan seni untuk melaksanakan *planning, organizing, actuating, dan controlling*, sehingga efektivitas dan efisiensi personalia dapat ditingkatkan semaksimal mungkin dalam pencapaian tujuan.

Sejalan dengan otonomi daerah maka promosi jabatan pegawai negeri sipil di daerah merupakan kewenangan pejabat pembina kepegawaian di daerah yang dalam hal ini dimiliki oleh Kepala Daerah. Dengan demikian, Kepala Daerah memiliki posisi yang sangat penting dan strategis dalam rangka pengembangan sumber daya manusia, khususnya aparatur pemerintah di daerah. Uraian menyangkut hal ini telah dikemukakan oleh para ahli dalam berbagai literatur. Teori-teori yang berhubungan dengan masalah ini antara lain yang dikemukakan oleh Widjaja (2005: 79), yang menyatakan bahwa: “...kemampuan daya saing

ditentukan oleh sumber daya manusia yang berkualitas, memiliki keterampilan yang tinggi, kreatif, inovatif, berdisiplin, menguasai teknologi, profesional dan kepemimpinan (*leadership*)". Realitas tercapainya pembangunan suatu daerah sangat ditentukan oleh kemampuan dan kualitas sumber daya manusia termasuk sumber daya aparatur sebagai penyelenggara pemerintahan di daerah. Meski suatu daerah memiliki sumber daya alam yang melimpah, prasarana dan sarana yang memadai, serta anggaran yang besar, namun apabila tidak didukung dengan sumber daya manusia yang terampil dan berkualitas maka pembangunan daerah tidak akan tercapai sebagaimana diharapkan.

Sumber daya manusia dalam penelitian ini lebih difokuskan kepada sumber daya manusia yang bekerja pada instansi pemerintah atau lebih dikenal dengan sumber daya aparatur yang menurut undang-undang disebut Pegawai Negeri Sipil. Menurut Pasal 3 Ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999, Pegawai Negeri berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam menyelenggarakan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan.

Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud adalah Pegawai Negeri Sipil Daerah yang bekerja dan digaji melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Kepulauan Aru, yang tergolong dalam empat golongan yakni Pegawai Golongan I atau Juru, Pegawai Golongan II atau Pengatur, dan Pegawai Golongan III yang disebut Penata, serta Pegawai Golongan IV yang disebut dengan Pembina. Pegawai negeri sipil dalam berbagai golongan tersebut memiliki tugas pokok dan fungsi masing-masing untuk menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan. Pegawai Negeri

Sipil Golongan III dan IV pada umumnya menduduki jabatan struktural, mulai dari jabatan struktural eselon IV sampai dengan jabatan struktural eselon II. Sehubungan dengan kedudukan pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural maka diperlukan adanya mekanisme dan sistem promosi jabatan struktural. Analisis mengenai promosi pegawai negeri sipil daerah dalam jabatan struktural adalah analisis mengenai promosi pegawai negeri sipil daerah dalam jabatan struktural pada Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru, untuk dapat memastikan adanya proses manajemen kepegawaian yang telah dilaksanakan.

Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian Bab I Butir 8 disebutkan secara jelas bahwa manajemen Pegawai Negeri Sipil adalah keseluruhan upaya untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan derajat profesionalisme penyelenggaraan tugas, fungsi, dan kewajiban kepegawaian, yang meliputi perencanaan, pengadaan, pengembangan kualitas, penempatan, promosi, penggajian, kesejahteraan, dan pemberhentian.

Menyimak isi undang-undang tersebut di atas dapat dipahami bahwa manajemen pegawai negeri sipil yang dilaksanakan dengan baik akan menghasilkan kinerja pemerintahan yang baik, karena unsur-unsur yang terkandung di dalamnya sangat penting untuk dijalankan oleh seorang manajer, bila ingin mencapai tujuan akhir yang optimal dari organisasi pemerintahan yang dikelolanya. Tanpa manajemen pegawai negeri sipil yang baik, tidak mungkin tugas-tugas pemerintahan dapat dilaksanakan secara maksimal. Penerapan manajemen pegawai negeri sipil yang profesional, akuntabel, dan sistematis akan menciptakan postur organisasi yang ideal, serta mampu menghasilkan kinerja organisasi yang optimal.

3. Konsep sistem

Berkembangnya ilmu pengetahuan telah melahirkan berbagai pengertian tentang teori sistem. Pada umumnya suatu sistem terdiri atas sub sistem-sub sistem dan subsistem-subsistem terdiri lagi atas subsistem-subsistem yang lebih kecil lagi yang saling mempengaruhi satu sama lain, begitu seterusnya. Sebagai contoh dikemukakan bahwa Pemerintahan Daerah merupakan suatu sistem yang terdiri atas Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kepala Daerah memiliki sub sistem perangkat daerah yang terdiri atas Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah/Badan, Kecamatan, dan Kelurahan. Sementara DPRD memiliki subsistem Pimpinan DPRD dan Anggota DPRD.

Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (LAN RI) dalam bukunya Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia (SANRI 1997) menyatakan:

“Suatu sistem pada hakikatnya adalah seperangkat komponen, elemen, unsur atau subsistem dengan segala atributnya, yang satu sama lain saling berkaitan, pengaruh mempengaruhi, dan saling tergantung sehingga keseluruhannya merupakan satu kesatuan yang terintegrasi atau suatu totalitas, serta mempunyai peranan atau tujuan tertentu”.

Berdasarkan pengertian sistem yang dikemukakan oleh LAN tersebut dapat dijelaskan bahwa sebuah sistem tanpa didukung oleh subsistem-subsistem yang baik, maka sistem tersebut tidak akan berjalan dan mencapai tujuan sebagaimana ditetapkan, begitu pula sebuah subsistem, apabila tidak didukung oleh subsistem-subsistem yang baik, maka subsistem dimaksud tidak dapat berfungsi dengan baik. Sejalan dengan pengertian yang dikemukakan oleh Lembaga Administrasi Negara (LAN), Harsono menekankan adanya totalitas yang saling berintegrasi dan

mempengaruhi satu sama lain. Harsono (2011: 3) mengemukakan pengertian sistem sebagai berikut.

“Gabungan perserikatan, himpunan, persekutuan, totalitas dari unit-unit, subbagian-subbagian, elemen-elemen, subsistem-subsistem sesuai dengan fungsinya masing-masing, di mana mereka saling berintegrasi, mempengaruhi, bekerjasama, berkaitan, bergantung, dan interdependensi yang terpadu satu sama lain menjadi kesatuan yang utuh untuk mewujudkan satu tujuan bersama”.

Selanjutnya Kusdi (2009: 17) menyatakan secara jelas bahwa, setiap sistem pada dasarnya adalah saling-berkait dengan sistem-sistem yang lain, biasanya dalam suatu jenjang hierarki yang menggambarkan derajat kompleksitas.

Pendapat Kusdi di atas menggambarkan bahwa satu sistem saling terkait dengan sistem lainnya dalam suatu jenjang hierarki yang kompleks. Dalam sistem kepegawaian daerah misalnya, terdiri atas manajemen kepegawaian dan regulasi di bidang kepegawaian. Artinya suatu sistem kepegawaian daerah yang baik sangat tergantung kepada kualitas manajemen kepegawaian dan regulasi di bidang kepegawaian yang mendukung. Artinya kedua-duanya dari subsistem tersebut harus saling mendukung sehingga menghasilkan sistem kepegawaian yang baik. Namun apabila subsistem manajemen sebagai salah satu subsistem tidak berkualitas, dan hanya didukung dengan sub sistem regulasi di bidang kepegawaian maka sistem kepegawaian daerah secara keseluruhan tidak akan berjalan dengan baik, begitu pula sebaliknya.

Selanjutnya Johnson, Kast dan Rosenzweig (alih bahasa Pamudji, 1980: 4) menyatakan “suatu sistem adalah suatu kebulatan/keseluruhan yang kompleks atau terorganisasi; suatu himpunan atau perpaduan hal-hal atau bagian-bagian yang membentuk suatu kebulatan/keseluruhan yang kompleks atau utuh”.

Pendapat yang dikemukakan oleh Johnson, Katzs, dan Rosenzweig mencerminkan Koleksi Perpustakaan Universitas Terbuka

bahwa sistem merupakan himpunan komponen atau bagian yang saling berkaitan yang sama-sama berfungsi untuk mencapai suatu tujuan, (Campbell, 1979: 3).

Menurut Amirin (2011: 11),

“Sistem adalah sehimpunan unsur yang melakukan sesuatu kegiatan atau menyusun skema atau tata cara melakukan sesuatu atau beberapa tujuan dan hal ini dilakukan dengan mengolah data dan/atau energi dan atau barang (benda) di dalam jangka waktu tertentu guna menghasilkan informasi dan/atau energi dan/atau barang (benda)”.

Bertalanffy yang dikutip oleh Kusdi (2009: 18) menyatakan bahwa “setiap satuan atau unit apapun (baik itu unit biologis, sosial, kultural, politik, ekonomi dan lain-lain) dapat dianalisis secara organik sebagai “sistem”.

Untuk menerapkan teori sistem secara benar, Boulding (2009: 19) memperkenalkan konsep hierarki sistem sebagai patokan atau dasar dalam mengaplikasikan teori sistem. Selanjutnya ia menjelaskan hierarki sistem menggambarkan adanya karakteristik-karakteristik tertentu yang menandai setiap awal level. Makin tinggi level makin kompleks pula sistemnya.

Dalam suatu organisasi seperti Pemerintah Daerah, ada sejumlah elemen yang dapat bekerja atau menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan, baik tujuan jangka pendek, jangka menengah, maupun tujuan jangka panjang. Untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut, selain ditentukan oleh elemen internal sistem, juga ditentukan/dipengaruhi oleh elemen eksternal sistem. Sistem pada dasarnya sebagai kesatuan antar-elemen yang saling kait mengkait, di mana terjadi kerusakan/gangguan pada salah satu elemen sistem akan berpengaruh terhadap elemen lainnya secara keseluruhan.

Dalam prakteknya organisasi pemerintah daerah sebagai sebuah sistem yang terdiri atas Dinas/Badan/Kantor atau yang lebih dikenal dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) tidak sepenuhnya dapat dipengaruhi oleh elemen eksternal, namun justru elemen internal sangat kuat pengaruhnya terhadap keberhasilan organisasi. Elemen-elemen sistem tersebut sangat kuat pengaruhnya terhadap pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

Sistem menurut Nisjar dan Winardi (1997: 64), adalah "Suatu keseluruhan yang kompleks, yang terintegrasi yang dicirikan oleh elemen-elemen yang saling berinteraksi, yang diarahkan ke arah pencapaian tujuan tertentu". Sehubungan dengan pemikiran Nisjar dan Winardi tersebut, sebuah organisasi yang ingin mencapai tujuan yang telah ditetapkan sudah seharusnya mengelola organisasinya dan mengatur serta menjalankan sistem yang berlaku dengan baik, konsisten, dan disiplin.

Berdasarkan pendapat-pendapat dan uraian-uraian yang dikemukakan tentang konsep administrasi dan sistem di atas, maka dapat ditegaskan di sini bahwa dalam menganalisis promosi jabatan struktural pegawai negeri sipil tidak dapat berdiri sendiri atau dipisahkan satu sama yang lain. Pembicaraan mengenai administrasi sangat terkait dengan sistem yang berlaku. Begitu pula sebaliknya pembicaraan tentang sistem berkaitan dengan administrasi yang dikelola. Ditinjau dari pengertiannya memang berbeda namun dalam praktek dan pelaksanaan/penerapannya di dalam birokrasi pemerintahan, bahkan dalam bidang kepegawaian, konsep administrasi dan sistem tidak dapat dipisahkan. Di dalam analisis sistem promosi jabatan struktural misalnya sistem administrasi kepegawaian merupakan unsur yang sangat penting untuk diperhatikan dan

dipedomani. Harsono (2011: 5) menyatakan bahwa “Sistem administrasi kepegawaian adalah keseluruhan dari proses/aktivitas yang berkaitan dengan kegiatan-kegiatan di bidang kepegawaian. Selanjutnya Harsono (2011: 7) mengemukakan bahwa:

Administrasi kepegawaian sebagai suatu sistem terdiri dari berbagai macam sub-sistem antara lain: analisa pekerjaan/jabatan, formasi, pengadaan pegawai, pendidikan dan pelatihan pegawai, kewajiban, hak-hak dan disiplin serta kode etik pegawai, kesejahteraan pegawai, sumpah/janji pegawai, promosi, mutasi, demosi, cuti, kenaikan pangkat, pengangkatan dalam jabatan, pemberhentian, pensiun, penghargaan dan subsistem lainnya, yang selalu dipengaruhi oleh geografi, demografi dan faktor atau sistem lainnya yang merupakan ekologi serta selalu mewarnai sistem administrasi kepegawaian.

4. Konsep promosi

Suatu promosi berarti pula pemindahan dari suatu jabatan ke jabatan yang lain yang mempunyai status dan tanggung jawab yang lebih tinggi. Hal ini berarti bahwa kompensasi (penerimaan upah/gaji dan sebagainya) yang akan diterima pada umumnya lebih tinggi bila dibanding dengan kompensasi pada jabatan lama. Suatu promosi jabatan pada umumnya didambakan oleh setiap anggota organisasi.

Moekiyat (1999: 101) menyatakan bahwa,

“Promosi adalah kemajuan seorang pegawai pada satu tugas yang lebih baik, sudut tanggung jawab yang lebih berat, martabat atau status yang lebih tinggi, kecakapan yang lebih dan terutama tambahan pembayaran upah yang lebih tinggi. Promosi terjadi apabila karyawan berpindah dari suatu pekerjaan ke pekerjaan lainnya yang lebih tinggi gaji dan jenjang operasionalnya”.

Menurut Manullang dalam Manajemen Personalia (2004: 154),

“Promosi adalah kenaikan jabatan, menerima kekuasaan dan tanggungjawab lebih besar dari kekuasaan dan tanggungjawab sebelumnya. Tindakan promosi oleh pimpinan terhadap bawahan pada umumnya tidak dapat dinyatakan dengan jelas, sebab hal itu banyak tergantung kepada beberapa hal yang sulit untuk diketahui sebelumnya. Sungguhpun misalnya pada saat promosi dari seseorang pegawai sudah merupakan suatu keharusan, namun

kadang-kadang hal tersebut tidak atau belum dapat direalisasikan karena tidak adanya lowongan atau formasi yang mengizinkan. Tetapi sebaliknya dapat terjadi, bahwa tindakan promosi yang harus dijalankan meskipun saatnya seseorang untuk promosi belum tiba waktunya”.

Promosi menurut Simamora (1999: 199), mempunyai tujuan dan memberikan manfaat kepada organisasi dan karyawan sebagai berikut.

- a. Promosi memungkinkan perusahaan untuk mendayagunakan keahlian-keahlian dan kemampuan karyawan setinggi mungkin.
- b. Promosi sering digunakan untuk memberikan imbalan kepada karyawan berkinerja baik, sehingga akan lebih memotivasi karyawan lainnya.
- c. Kesempatan untuk promosi dan tingkatan kepuasan kerja yang tinggi mempunyai hubungan yang sangat positif. Sistem promosi yang efektif dapat menyebabkan efisiensi organisasional yang lebih besar dan tingkat moral karyawan yang tinggi.

Promosi atau perpindahan seseorang pada jabatan baru dapat juga terjadi apabila organisasi yang bersangkutan mengalami ekspansi ataupun karena adanya lowongan yang harus segera diisi. Perwujudan prinsip orang yang tepat pada jabatan yang tepat, baik dengan jalan pemindahan ataupun dengan jalan lain, bukan saja akan membawa hasil yang baik bagi organisasi, tetapi juga kepada petugas yang bersangkutan. Di sinilah pentingnya suatu promosi dalam meningkatkan motivasi seseorang petugas dalam suatu organisasi. Namun pemberian promosi harus bertitik tolak untuk kepentingan organisasi dan bukan untuk kepentingan pribadi seseorang petugas. Untuk memperoleh gambaran yang lebih jelas mengenai pengertian promosi jabatan, berikut dikemukakan beberapa definisi promosi jabatan menurut beberapa ahli lain.

Flippo yang dikutip oleh Hasibuan (2000: 108) menyatakan bahwa, “Promosi berarti perpindahan dari suatu jabatan ke jabatan lain yang mempunyai status yang lebih tinggi. Biasanya perpindahan ke jabatan yang lebih tinggi ini

disertai dengan peningkatan gaji atau pendapatan lainnya, walaupun tidak selalu demikian”.

Sementara itu, Sikula yang dikutip oleh Hasibuan (2004: 100) menyatakan, “Secara teknis promosi adalah suatu perpindahan di dalam organisasi dan posisi lainnya yang melibatkan baik peningkatan upah maupun status”.

Berdasarkan definisi di atas dapat disimpulkan bahwa promosi mempunyai arti yang penting bagi instansi, sebab dengan promosi berarti kestabilan instansi dan moral pegawai akan lebih terjamin. Promosi akan selalu diikuti oleh tugas, tanggung jawab, dan wewenang yang lebih tinggi daripada jabatan yang diduduki sebelumnya. Seseorang dipromosikan karena dianggap mempunyai prestasi rata-rata lebih tinggi dari pegawai yang lain meskipun mungkin oleh pimpinan dinilai prestasi yang ada belum memuaskan. Berbicara mengenai promosi sangatlah berkaitan dengan suatu jabatan, sehingga uraian menyangkut promosi sering kali disebutkan promosi jabatan atau sistem promosi jabatan.

Sistem promosi jabatan adalah suatu kegiatan yang dilakukan dalam rangka pengembangan karier pegawai/karyawan. Menurut Siagian (2009: 169), “Promosi jabatan adalah pemindahan pegawai/karyawan, dari satu jabatan/tempat kepada jabatan/tempat lain yang lebih tinggi serta diikuti oleh tugas, tanggung jawab, dan wewenang yang lebih tinggi dari jabatan yang diduduki sebelumnya”.

Promosi jabatan bagi pegawai negeri sipil, memerlukan adanya data pegawai negeri sipil yang akurat dan terinci sehingga dapat diketahui berapa jumlah jabatan yang lowong untuk dilakukan promosi jabatan, berapa jumlah pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat dimaksud, dan seterusnya. Selanjutnya Widodo (1989: 358) menyatakan bahwa promosi adalah perubahan

kedudukan seorang pejabat pada jabatan yang lebih tinggi. Lebih lanjut dikemukakan bahwa pernyataan lebih tinggi ini juga mencerminkan tugas jabatan yang lebih sukar atau lebih berat.

Perubahan kedudukan pada jabatan yang lebih tinggi biasanya memang diikuti dengan kenaikan pangkat. Karena ada hubungan yang seimbang antara jabatan dengan pangkat. Tetapi sebaliknya kenaikan pangkat belum tentu merupakan promosi. Seorang pejabat dapat naik pangkat tanpa ada perubahan pada jabatannya. Dari uraian di atas dapat dinyatakan bahwa jabatan adalah posisi yang ada dalam organisasi. Jabatan yang diemban oleh PNS menggambarkan adanya tugas, kewajiban, wewenang dan tanggungjawab serta hak-hak yang berlaku bagi PNS yang bersangkutan.

Menurut Hasibuan (2003) dasar-dasar promosi jabatan dibagi menjadi tiga.

- a. Pengalaman (senioritas) di mana promosi ini didasarkan kepada masa kerja dan pengalaman yang dimiliki oleh karyawan. Biasanya karyawan yang memiliki masa kerja yang cukup lama akan memiliki pengalaman yang lebih banyak.
- b. Kecakapan, dalam hal ini karyawan yang memiliki kecakapan mendapat prioritas untuk dipromosikan kepada jabatan yang lebih tinggi. Kecakapan yang dimaksud adalah kecakapan dalam hal pelaksanaan prosedur kerja yang praktis, teknik-teknik khusus, dan disiplin ilmu pengetahuan; kecakapan dalam menyatukan dan menyelaraskan elemen-elemen yang terkait dalam penyusunan kebijakan manajemen, serta kecakapan dalam memberikan motivasi secara langsung.

- c. Kombinasi pengalaman dan kecakapan. Promosi ini didasarkan kepada lamanya dinas, ijazah pendidikan formal yang dimiliki, dan hasil ujian kenaikan golongan.

Sementara itu, Siagian (2009) mengemukakan syarat-syarat promosi sebagai berikut.

- a. Pengalaman; Pegawai dengan pengalaman yang lebih banyak diharapkan memiliki kemampuan lebih tinggi dan ide yang lebih banyak.
- b. Tingkat Pendidikan
- c. Loyalitas
- d. Kejujuran merupakan syarat promosi yang penting dalam jabatan tertentu.
- e. Tanggung Jawab; Instansi memerlukan pegawai yang memiliki tanggung jawab yang cukup besar.
- f. Kepandaian Bergaul
- g. Prestasi Kerja, yang dapat dilihat dari catatan-catatan prestasi yang telah dikerjakan.
- h. Inisiatif dan Kreatif

Konsep promosi yang dikemukakan oleh beberapa pendapat sebagaimana tersebut di atas melahirkan pemahaman dan pengertian yang lebih luas bahwa promosi sangat terkait dengan perubahan seseorang ke arah yang lebih tinggi dari posisi yang diduduki sebelumnya atau dapat dikatakan terjadi pergeseran dan kenaikan dalam status dan tempat yang diduduki semula. Promosi juga memungkinkan seseorang diangkat atau naik ke jenjang yang lebih tinggi. Dengan demikian dalam promosi ada kenaikan dalam jabatan, beban kerja dan tanggung

jawab, serta kenaikan dalam pendapatan yang diterimanya sebagai balas jasa atas kenaikan tersebut.

Promosi dalam kaitannya dengan pembinaan karier pegawai negeri sipil berhubungan erat dengan pengangkatan seseorang dalam jabatan, baik jabatan struktural maupun jabatan fungsional. Pelaksanaan pengangkatan pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, demi menjamin konsistensi pengembangan karier yang lancar dan profesional.

Promosi jabatan sangat bermanfaat bagi kepentingan pengembangan pegawai yang pada gilirannya sekaligus dapat mengembangkan organisasi. Menurut Simamora (1999: 587) manfaat dari promosi jabatan adalah sebagai berikut.

- a. Promosi jabatan memungkinkan perusahaan untuk mendayagunakan keahlian dan kemampuan karyawan setinggi mungkin.
- b. Promosi jabatan seringkali diberikan mengimbali karyawan yang berkinerja sangat baik. Karyawan yang dihargai promosi jabatan akan termotivasi untuk memberikan kinerja yang lebih tinggi lagi jika mereka merasa bahwa kinerja yang efektif menyebabkan promosi jabatan.
- c. Riset memperlihatkan bahwa kesempatan untuk promosi jabatan dan tingkat kepuasan kerja yang sangat tinggi berkorelasi secara signifikan. Sistem promosi jabatan karyawan yang efektif dapat menyebabkan efisiensi organisasional yang lebih besar dan tingkat moral kerja karyawan yang tinggi.

Menurut Mangkuprawira (2004: 196), promosi jabatan memiliki manfaat baik bagi perusahaan maupun karyawan, antara lain sebagai berikut.

- a. Promosi dapat memungkinkan perusahaan memanfaatkan kemampuan karyawan untuk memperluas usahanya.
- b. Promosi dapat mendorong tercapainya kinerja karyawan yang baik. Karyawan umumnya berupaya melakukan pekerjaan sebaik mungkin jika mereka percaya bahwa kinerja tinggi mengarah pada adanya promosi.
- c. Terdapat korelasi signifikan antara kesempatan untuk kenaikan pangkat dan tingkat kepuasan kerja.

Syarat objektif seperti disiplin kerja bagi seorang pegawai negeri sipil sangat dibutuhkan, mengingat jam kerja pegawai, target kinerja, dan tingkat pelayanan minimum yang ditentukan hanya dapat dicapai dan dilaksanakan dengan baik jika didukung dengan peningkatan disiplin kerja yang tinggi oleh para pegawai negeri sipil. Selain itu, pegawai negeri sipil juga harus memiliki kesetiaan kepada negara dan bangsa serta pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah di mana pun ia bertugas.

Pegawai negeri sipil harus mengutamakan pengabdian daripada sekedar bekerja untuk mencari nafkah atau menghilangkan *image* dan mengubah status dari rakyat sipil menjadi pegawai negeri sipil. Seorang pegawai negeri sipil yang mendahulukan pengabdian dalam menjalankan tugasnya akan bekerja tanpa pamrih karena ia berprinsip bahwa tugas yang dijalani merupakan bentuk pengabdian kepada masyarakat, negara dan bangsa. Pegawai negeri sipil yang diangkat dalam jabatan struktural harus memiliki pengalaman yang luas di bidang tugas yang akan dipromosikan atau memiliki *track record* (rekam jejak) yang baik, sehingga dapat menghindari penyalahgunaan wewenang jabatan yang dijabatnya. Kemampuan kerjasama yang baik seorang pegawai negeri sipil yang

akan dipromosikan merupakan bekal baginya dalam menjalankan tugas yang diembannya. Tanpa ada kemampuan untuk bekerjasama maka sejumlah tugas yang diberikan kepadanya akan menumpuk dan terhambat, serta tidak akan mampu mendelegasikannya kepada stafnya. Seorang pegawai negeri sipil juga harus mampu berkoordinasi dengan instansi terkait sehingga tugas pokok dan fungsi-fungsi yang diberikan kepadanya dapat dilaksanakan dengan baik.

Syarat objektif lainnya adalah nilai kepercayaan yang dimiliki oleh seorang pegawai negeri sipil. Semakin percaya seorang pimpinan kepada seseorang pegawai negeri sipil maka semakin cepat yang bersangkutan untuk dipromosikan. Sebagaimana kita ketahui bahwa kepercayaan merupakan sesuatu yang sangat berharga yang tak dapat dibeli atau diperoleh dengan mudah melainkan harus ditanamkan sejak dini dan dipelihara dengan baik sampai menjadi perilaku sehari-hari.

5. Konsep pangkat

Promosi jabatan struktural pegawai negeri sipil yang dilakukan, terlebih dahulu harus memperhatikan jenjang pangkat/golongan ruang yang dimiliki oleh setiap pegawai negeri sipil, sebelum melihat persyaratan lainnya. Selanjutnya Wursanto (1989: 26) menyatakan bahwa pangkat adalah kedudukan yang menunjukkan tingkat seorang PNS dalam susunan kepegawaian dan yang digunakan sebagai dasar penggajian. Selanjutnya Harsono (2011: 107) menyatakan bahwa, "Antara pangkat dan jabatan berhubungan erat bahkan dapat diibaratkan antara pangkat dan jabatan dapat dikatakan sebagai sekeping mata

uang yang dapat dibedakan tetapi tidak dapat dipisahkan antara yang satu dengan yang lainnya”.

6. Konsep jabatan

Jabatan (LAN-RI: 2003, 254) adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggungjawab, wewenang, dan hak seorang pegawai negeri dalam rangka susunan suatu satuan organisasi suatu negara. Kemudian Wursanto (dalam LAN-RI:2003, 254) yang menyatakan bahwa jabatan PNS adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seorang PNS dalam kerangka suatu organisasi.

Analisis Jabatan adalah proses, metode dan teknik untuk memperoleh data jabatan yang diolah menjadi informasi dan disajikan untuk kepentingan program kepegawaian serta memberikan umpan balik bagi organisasi, tatalaksana, pengawasan dan akuntabilitas. Menurut Moekiyat (1992: 3) yang dimaksud dengan analisis jabatan adalah “suatu prosedur melalui mana faktor-faktor yang berhubungan dengan masing-masing jabatan diperoleh untuk dikumpulkan dan dicatat secara sistematis. Sementara itu, menurut Munthe (1993: 4) yang dimaksud dengan analisis jabatan adalah “suatu proses untuk mendapatkan dan mencatat fakta-fakta atau informasi suatu jabatan tertentu, informasi tersebut meliputi tugas-tugas, kewajiban-kewajiban dan tanggung jawab”. Selanjutnya, Hampton (dalam Mukiyat, 1992: 4) menyatakan, “analisis jabatan adalah suatu teknik untuk mengamati jabatan-jabatan dan menguraikannya dipandang dari sudut ciri-ciri atau faktor-faktor umum seperti tingkat tanggung jawab, kondisi kerja, kualifikasi-kualifikasi atau kecakapan-kecakapan yang diperlukan”.

Sehubungan dengan pendapat-pendapat tersebut di atas dapat ditarik kesimpulan yang dimaksudkan dengan analisis jabatan adalah proses pengumpulan informasi suatu pekerjaan atau jabatan tertentu. Informasi tersebut meliputi tugas, tanggung jawab dan kondisi kerja yang berhubungan dengan aspek-aspek pekerjaan dalam suatu organisasi serta kualifikasi pegawai untuk pekerjaan atau jabatan tersebut.

Uraian Jabatan adalah uraian tentang informasi dan karakteristik jabatan, seperti nama jabatan, kode jabatan, letak jabatan, ikhtisar jabatan, uraian tugas, hasil kerja, bahan kerja, peralatan kerja, tanggung jawab jabatan, wewenang jabatan, korelasi jabatan, kondisi lingkungan kerja, dan syarat jabatan. Uraian Jabatan diartikan pula sebagai gambaran tentang hal-hal yang berkaitan dengan jabatan yang meliputi rincian tugas, hasil kerja, bahan kerja, peralatan kerja, tanggung jawab, wewenang, korelasi jabatan, kondisi lingkungan kerja, upaya fisik, dan kemungkinan resiko bahaya, serta persyaratan jabatan.

Informasi yang diperoleh dalam proses analisis jabatan dicatat dalam laporan analisis jabatan untuk kemudian diikhtisarkan dalam uraian jabatan secara ideal uraian jabatan menguraikan semua informasi yang diperoleh dalam analisis jabatan.

Uraian jabatan (*job discription*) merupakan hasil dari analisis jabatan, dimana titik berat uraian jabatan adalah menguraikan apa yang dilakukan, menguraikan kegiatan atau fungsi. Oleh karena itu, uraian jabatan menunjukkan isi jabatan atau isi pekerjaan (Imran, 2011: 15).

Syarat Jabatan adalah syarat yang harus dipenuhi atau dimiliki oleh seseorang untuk menduduki suatu jabatan. Syarat jabatan merupakan tuntutan

kemampuan kerja yang ditunjukkan dengan keahlian atau keterampilan kerja yang diidentifikasi dari pemilikan pengetahuan kerja, pendidikan, pelatihan, pengalaman kerja, dan kemampuan dari aspek psikologis dan kekuatan fisik. Syarat jabatan diartikan pula sebagai kualifikasi yang harus dipenuhi untuk menduduki suatu jabatan seperti pendidikan, pengalaman kerja, pengetahuan kerja, keterampilan kerja, serta syarat psikologis.

Peta Jabatan adalah susunan jabatan yang digambarkan secara vertikal maupun horizontal menurut struktur kewenangan, tugas dan tanggung jawab jabatan serta persyaratan jabatan. Peta jabatan menggambarkan seluruh jabatan yang ada dan kedudukannya dalam unit kerja.

Formasi Jabatan adalah jumlah dan susunan jabatan dalam suatu unit kerja menurut jenis dan peringkat yang diperlukan untuk pelaksanaan tugas dan fungsi unit kerja yang bersangkutan secara efektif dan efisien. Formasi Jabatan disebut juga sebagai jumlah dan susunan jabatan karier yang diperlukan dalam suatu satuan organisasi negara untuk mampu melaksanakan tugas pokok dalam jangka waktu tertentu.

7. Konsep Pegawai Negeri Sipil

Pegawai negeri sipil atau sering disingkat dengan PNS, adalah warga negara yang telah memenuhi syarat untuk diangkat oleh pejabat yang berwenang dan bekerja pada instansi pemerintah dan digaji menurut ketentuan yang berlaku. Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, terdiri atas Pegawai Negeri Sipil Pusat dan Pegawai Negeri Sipil Daerah.

Pegawai Negeri Sipil Daerah adalah Pegawai Negeri Sipil Daerah Kabupaten Kepulauan Aru yang tergolong dalam empat golongan yakni Golongan I atau Juru, Golongan II atau Pengatur, Golongan III atau Penata, dan Golongan IV atau Pembina. Bagi pegawai negeri sipil Golongan III dan Golongan IV yang memiliki peluang dalam pengembangan kariernya untuk dapat dipromosi menduduki berbagai jabatan struktural eselon IV sampai dengan eselon II.

Sehubungan dengan hal itu maka diperlukan adanya analisis mengenai promosi pegawai negeri sipil daerah dalam jabatan struktural. Analisis mengenai promosi pegawai negeri sipil daerah dalam jabatan struktural pada Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru dimaksudkan agar dapat memastikan adanya proses manajemen kepegawaian yang telah dilaksanakan.

Pegawai Negeri Sipil Daerah menurut Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, adalah PNS Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan bekerja pada Pemerintah Daerah atau dipekerjakan di luar instansi induknya.

B. Penelitian Terdahulu

Sistem promosi jabatan struktural yang menjadi fokus penelitian ini, sebelumnya telah diteliti dan ditulis oleh beberapa penulis antara lain sebagai berikut.

1. Penelitian tentang sistem promosi jabatan struktural sebelumnya pernah dilakukan oleh Kasimin pada tahun 2008, yang berjudul Tinjauan Hukum Administrasi Negara terhadap Mekanisme Pengangkatan Pegawai dalam Jabatan Struktural dan Manajemen Pengembangan Karier Pegawai di

Lingkungan Sekretariat Daerah Provinsi Jambi. Hasil penelitian ini
Koleksi Perpustakaan Universitas Terbuka

menunjukkan promosi memberikan peran penting bagi setiap pegawai, bahkan menjadi idaman yang selalu dinanti-nantikan. Dengan promosi berarti ada kepercayaan dan pengakuan mengenai kemampuan serta kecakapan pegawai yang bersangkutan untuk menduduki suatu jabatan yang lebih tinggi. Jika ada kesempatan bagi setiap pegawai dipromosikan berdasarkan azas keadilan dan obyektifitas, pegawai akan terdorong bekerja giat, bersemangat, berdisiplin dan berprestasi kerja sehingga sasaran organisasi secara optimal dapat dicapai. Pengangkatan dan promosi pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural di lingkungan sekretariat daerah Provinsi Jambi menerapkan sistem *patronit*, sistem merit dan karier. Hal ini dapat dilihat dari metode penilaian pegawai yang menekankan bahwa pemenuhan kriteria atau persyaratan promosi untuk menduduki suatu jabatan struktural.

2. Penelitian tentang sistem promosi jabatan struktural sebelumnya juga dilakukan oleh Tetty Ernawaty Siahaan pada tahun 2009 dengan judul Analisis terhadap Pengangkatan Jabatan Struktural Berdasarkan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (Studi pada Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM Sumatera Utara). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa untuk melakukan promosi jabatan struktural diperlukan penilaian secara periodik, lengkap, dan objektif. Contoh yang baik tentang penilaian yang objektif adalah melalui hasil analisis jabatan, karena melalui alat ini dapat ditetapkan besarnya prestasi kerja dan cara untuk mencapainya. Dengan demikian apabila seorang pegawai dapat melampaui prestasi kerja yang telah ditentukan maka yang bersangkutan seharusnya dipromosikan. Selanjutnya, apabila syarat untuk promosi

mengharuskan pegawai untuk mengikuti diklat tertentu, misalnya diklat struktural maka kesempatan untuk mengikutinya harus diberikan kepada yang bersangkutan tanpa mengurangi kelancaran pekerjaan unit kerjanya.

3. Penelitian tentang sistem promosi jabatan struktural sebelumnya dilakukan oleh Muhajir pada tahun 2009, dengan judul *Pengangkatan Pejabat Struktural Berbasis Kompetensi dalam Rangka Meningkatkan Profesionalisme Pegawai (Studi Kasus di Pemerintah Kabupaten Aceh Besar)*. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dalam menjembatani promosi dan pengangkatan pejabat struktural Pemerintah Kabupaten Aceh Besar membentuk Tim Baperjakat yang bertugas memberikan pertimbangan kepada Bupati selaku Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah. Selaku Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah Bupati mempunyai kewenangan sehingga pengangkatan dan promosi pejabat struktural eselon II di Kabupaten Aceh Besar adalah pejabat impor dari luar Aceh Besar.
4. Penelitian yang dilakukan Fitriana Nur Janati, pada tahun 2012 dengan judul *Tingkat Kepuasan Pegawai Eselon IV atas Pelaksanaan Promosi Jabatan pada Setjen Kementerian Kehutanan* menunjukkan bahwa dimensi dari dasar-dasar promosi jabatan adalah pengalaman (senioritas) dan sistem *merit* serta memenuhi persyaratan yang bersifat normatif (administratif) juga kompetensi jabatan. Terkait dengan kompetensi, Biro Kepegawaian Kementerian Kehutanan melakukan kegiatan pemetaan kompetensi terhadap pejabat struktural eselon IV dengan tujuan untuk memberikan gambaran terhadap potensi sumber daya manusia pada unit pelaksana teknis dalam menjalankan

tugas pokok dan fungsinya serta sebagai bahan evaluasi dan pertimbangan penentuan pengangkatan dan promosi pejabat struktural.

5. Penelitian yang dilakukan oleh Nurlina pada tahun 2013, dengan judul Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural (Suatu Studi Pengambilan Keputusan di Pemerintah Daerah Kota Makassar), menunjukkan bahwa aktor yang terlibat dalam pengambilan keputusan pengangkatan pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural tidak melaksanakan fungsinya dengan baik, bahkan masing-masing aktor saling berinteraksi melalui jaringan yang diciptakan sebagai strategi untuk mengukuhkan kepentingan melalui pertukaran jabatan, materi, dan loyalitas.

Berdasarkan kajian peneliti terdahulu, jika dihubungkan dengan penelitian yang dilakukan ada banyak memiliki persamaan dalam hal penelitian yang berorientasi pada konsep promosi sebagai variabel dependen dan konsep jabatan struktural sebagai variabel independen. Pendekatan penelitian yang digunakan juga bervariasi, ada yang gabungan dan ada yang menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan penelitian yang dilakukan ini murni pendekatan kualitatif dengan analisa deskriptif serta lokasi penelitian yang berbeda menjadikan pembeda dengan peneliti sebelumnya.

C. Kerangka Berpikir

Dalam analisis sistem promosi jabatan struktural yang diterapkan Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru dengan kewenangan yang dimiliki oleh Bupati selaku Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah dalam melaksanakan kewenangan tersebut, Bupati mendelegasikan sebagian kewenangannya kepada

Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Kepulauan Aru selaku Satuan Kerja Perangkat Daerah yang membidangi urusan daerah di bidang kepegawaian. Berdasarkan pelimpahan kewenangan dari Bupati selaku Pejabat Pembina Kepegawaian dimaksud maka Badan Kepegawaian Daerah menyelenggarakan tugas pelayanan di bidang pengembangan pegawai, mutasi dan pensiun pegawai, pembinaan dan kesejahteraan pegawai serta perencanaan dan penganggaran, sebagaimana ditetapkan dalam Rencana Strategik 2010-2015.

Sehubungan dengan hal itu dalam rangka penerapan sistem promosi jabatan struktural pegawai negeri sipil, peran Badan Kepegawaian Daerah sehari-hari sangatlah penting dan strategis dalam mewujudkan tercapainya pelaksanaan tugas dan urusan kepegawaian dimaksud. Dalam rangka pengembangan pegawai serta promosi jabatan struktural maka Badan Kepegawaian Daerah berkewajiban memberikan pertimbangan teknis dan administratif secara rutin baik kepada Bupati selaku Pejabat Pembina Kepegawaian maupun kepada Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat). Data dan informasi kepegawaian yang menyangkut ketersediaan seluruh jabatan struktural, jumlah jabatan struktural yang masih lowong dan jumlah jabatan struktural yang sudah diduduki, jumlah pegawai strategis menurut pangkat/golongan ruang, serta informasi lain berupa faktor-faktor penghambat dan faktor-faktor pendukung merupakan dasar pertimbangan yang diberikan baik kepada Bupati maupun Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat). Pejabat Pembina Kepegawaian (Bupati) dan Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat), yang memperoleh sejumlah informasi dan pertimbangan dari Badan Kepegawaian Daerah serta dari sumber lainnya kemudian mengambil langkah-

langkah atau keputusan-keputusan terkait proses promosi jabatan struktural. Namun penerapan sistem promosi jabatan struktural sebagaimana dijelaskan di atas belum berjalan maksimal sebagaimana mestinya. Analisis sistem promosi jabatan struktural pegawai negeri sipil yang diterapkan di Kabupaten Kepulauan Aru dapat dilihat pada Gambar 2.1.



Gambar 2.1
Analisis Sistem Promosi Jabatan Struktural

Kerangka berpikir sebagaimana ditunjukkan dalam Gambar 2.1 di atas tentang analisis sistem promosi jabatan struktural yang diterapkan Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Aru yang kewenangannya didelegasikan kepada Badan Kepegawaian Daerah, menggambarkan bahwa dengan memperhitungkan faktor penghambat dan faktor pendukung akan diperoleh sebuah jawaban untuk menerapkan sistem promosi jabatan struktural yang tepat.

D. Definisi Operasional

1. Pegawai Negeri Sipil

Pegawai Negeri Sipil Daerah sebagaimana tersebut adalah Pegawai Negeri Sipil Daerah Kabupaten Kepulauan Aru. Analisis mengenai promosi pegawai negeri sipil daerah dalam jabatan struktural adalah analisis mengenai promosi pegawai negeri sipil daerah dalam jabatan struktural pada Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru. Kebijakan promosi pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural pada Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru dimaksudkan untuk memastikan adanya proses manajemen kepegawaian yang telah dilaksanakan.

2. Sistem promosi

Promosi dapat dilaksanakan oleh suatu organisasi atau pimpinan organisasi jika tersedia struktur jabatan yang akan diduduki serta pegawai yang memiliki pangkat untuk jabatan itu. Sistem promosi pegawai negeri sipil yang baik adalah sistem promosi yang diterapkan secara terus menerus/kontinu pada semua jenjang jabatan dengan memperhatikan ketersediaan pangkat dan jabatan yang tepat.

Promosi merupakan peralihan dari suatu jabatan yang rendah ke jabatan yang lebih tinggi dengan kompensasi penghasilan yang lebih tinggi pula. Dalam prakteknya promosi sangat ditentukan oleh pejabat yang berwenang.

3. Jabatan struktural

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2002 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural menyatakan bahwa,

“Jabatan Struktural adalah suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggungjawab, wewenang, dan hak seorang Pegawai Negeri Sipil dalam rangka memimpin suatu organisasi Negara”. Selanjutnya disebutkan bahwa, Jabatan Struktural Eselon I pada instansi Pusat ditetapkan oleh Presiden atas usul Pimpinan Instansi setelah mendapat pertimbangan tertulis dari Menteri yang bertanggungjawab di bidang pendayagunaan Aparatur Negara. Jabatan Struktural Eselon II ke bawah pada instansi Pusat ditetapkan oleh pimpinan instansi setelah mendapat pertimbangan tertulis dari menteri yang bertanggungjawab di bidang pendayagunaan aparatur negara. Sementara itu, jabatan Eselon I ke bawah di Provinsi dan Jabatan Struktural Eselon II ke bawah di Kabupaten/Kota ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

4. Faktor penghambat

a. Kebijakan dan praktek manajemen

Kebijakan dan praktek manajemen merupakan mekanisme yang meliputi penetapan tujuan strategis, pencarian dan pemanfaatan sumber daya secara efisien, penciptaan lingkungan prestasi, proses komunikasi, kepemimpinan dan pengambilan keputusan serta adaptasi dan inovasi organisasi. Dalam hal ini, peranan manajer sangat penting untuk mengarahkan kegiatan-kegiatan secara proporsional untuk mencapai tujuan.

b. Lingkungan

Steers (1985: 100-101) yang dikutip Ely mengemukakan bahwa karakteristik lingkungan mencakup dua aspek yaitu internal dan eksternal.

Lingkungan internal dikenal sebagai iklim organisasi yang meliputi macam-macam atribut lingkungan kerja (pekerja sentries, orientasi pada prestasi). Lingkungan eksternal adalah kekuatan yang timbul dari luar batas-batas organisasi dan mempengaruhi keputusan serta tindakan di dalam organisasi (seperti kondisi ekonomi, pasar dan peraturan pemerintah).

Keberhasilan suatu organisasi sangat dipengaruhi oleh kemampuannya dalam menanggapi lingkungannya. Dalam menentukan tepat-tidaknya tanggapan organisasi terhadap perubahan lingkungan, ada tiga variabel kunci yang dipakai yakni tingkat keterdugaan keadaan lingkungan, ketepatan persepsi atas keadaan lingkungan, dan tingkat rasionalitas organisasi. Dengan arti lain, semakin tepat tanggapannya, maka semakin berhasil kemampuan organisasi untuk menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungan. Pemantauan yang terus-menerus terhadap perubahan lingkungan harus diikuti dengan penyesuaian standar *design*.

c. Perencanaan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian Pasal 34 Ayat 1 menyatakan bahwa, “untuk menjamin kelancaran penyelenggaraan kebijaksanaan manajemen Pegawai Negeri Sipil, dibentuk Badan Kepegawaian Negara”. Selanjutnya pada Pasal 2 dinyatakan “Badan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1), menyelenggarakan manajemen Pegawai Negeri Sipil yang mencakup perencanaan, pengembangan kualitas sumber daya Pegawai Negeri Sipil dan administrasi

kepegawaian, pengawasan dan pengendalian, penyelenggaraan dan pemeliharaan informasi kepegawaian, mendukung kebijaksanaan kesejahteraan Pegawai Negeri Sipil, serta memberikan bimbingan teknis kepada unit organisasi yang menangani kepegawaian pada instansi pusat dan daerah”.

Penerapan sistem promosi jabatan struktural pegawai negeri sipil di Kabupaten Kepulauan Aru, selain dipengaruhi oleh faktor-faktor penghambat sebagaimana diuraikan pada huruf a dan huruf b di atas, juga dipengaruhi oleh faktor perencanaan pegawai negeri sipil. Perencanaan di bidang kepegawaian yang tepat, membantu memperlancar sistem promosi jabatan struktural, begitu pula sebaliknya perencanaan di bidang kepegawaian yang keliru sudah tentu menghambat jalannya sistem promosi jabatan struktural.

Badan Kepegawaian Daerah, yang memiliki tugas pokok dan fungsi di bidang kepegawaian melaksanakan perencanaan pegawai negeri sipil di daerah mulai dari perekrutan, penetapan pengangkatan baik sebagai Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS/PNS 80%), Pegawai Negeri Sipil (PNS 100%), maupun dalam jabatan struktural sampai dengan pengusulan pensiun. Hal ini dimaksudkan agar ketersediaan dan keberadaan pegawai negeri sipil sesuai dengan besaran dan kebutuhan organisasi perangkat daerah (proporsional) sehingga dipastikan seluruh perangkat daerah dapat melaksanakan tugasnya.

5. Faktor Pendukung

a. Organisasi

Organisasi sebagai faktor pendukung dimaksudkan sebagai wadah yang di dalamnya ada sejumlah sumber daya dengan berbagai interaksi dan aktivitasnya. Sistem promosi jabatan struktural pegawai negeri sipil diterapkan dalam wadah organisasi Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Aru. sehubungan dengan hal itu Silalahi (1997: 123) menyatakan bahwa, organisasi sebagai wadah berarti organisasi merupakan.

- 1) penggambaran jaringan hubungan kerja dan pekerjaan yang sifatnya formal atas dasar kedudukan dan jabatan yang diperuntukkan bagi setiap anggota organisasi;
- 2) susunan hierarki yang secara jelas menggambarkan garis wewenang dan tanggungjawab; serta
- 3) alat yang terstruktur permanen yang fleksibel (dimungkinkan dilakukan perubahan), sehingga apa yang terjadi dan akan terjadi dalam organisasi relatif tetap sifatnya dan karenanya dapat diperkirakan.

b. Sumber daya manusia

Hasibuan (2011: 244), mendefinisikan sumber daya manusia sebagai “kemampuan terpadu daya pikir dan daya fisik yang dimiliki individu. Perilaku dan sifatnya ditentukan oleh keturunan dan lingkungan, sedangkan prestasi kerja dimotivasi oleh keinginan untuk memenuhi kepuasan”.

Selanjutnya dikemukakan oleh Widjaja (2005: 79) bahwa, “kemampuan daya saing ditentukan oleh sumber daya manusia yang berkualitas, memiliki

keterampilan yang tinggi, kreatif, inovatif, berdisiplin, menguasai teknologi, professional, dan kepemimpinan (*leadership*)”.

c. Pendidikan dan pelatihan

Penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan (diklat) pegawai negeri sipil didasarkan pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian Pasal 31. Selanjutnya pengaturan dan mekanisme penyelenggaraan Diklat diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Pegawai Negeri Sipil. Pasal 9 menyatakan bahwa, Diklat Kepemimpinan yang selanjutnya disebut Diklatpim dilaksanakan untuk mencapai persyaratan kompetensi kepemimpinan aparatur pemerintah yang sesuai dengan jenjang jabatan struktural. Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan (Diklatpim) sebagaimana dimaksud adalah untuk membekali aparatur pemerintah/pegawai negeri sipil dengan sejumlah pengetahuan sehingga memiliki kemampuan serta kompetensi dalam mengelola jabatan yang akan diembannya dan/atau sedang didudukinya. Sebagai konsekuensi dari peraturan pemerintah tersebut maka peserta diklatpim hanya diikuti oleh pegawai negeri sipil yang telah menduduki atau dipersiapkan untuk menduduki jabatan struktural tertentu, sehingga setiap tahun hanya dapat diikuti oleh sebagian kecil saja. Mengingat jabatan struktural yang tersedia sangat terbatas sementara jumlah pegawai negeri sipil cukup banyak, maka perlu dilakukan seleksi agar terpilih orang-orang yang memenuhi syarat tersebut.

d. Regulasi

Analisis sistem promosi jabatan struktural pegawai negeri sipil perlu mempedomani regulasi di bidang kepegawaian. Sebagai salah satu faktor pendukung, regulasi di bidang kepegawaian seperti UU Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, menyatakan bahwa Pegawai Negeri Sipil Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan bekerja pada Pemerintah Daerah, atau dipekerjakan di luar instansi induknya. Promosi jabatan struktural perlu mengacu pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2002 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural serta Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor Kep/61/M.PAN/6/2004 tentang Pedoman Pelaksanaan Analisis Jabatan.

Dengan demikian Analisis Sistem Promosi Jabatan struktural sangat dipengaruhi oleh Syarat Jabatan dan Formasi Jabatan.

- 1) Syarat jabatan adalah suatu ketentuan yang mengatur tentang kriteria apa saja yang harus dipenuhi bagi seorang aparatur untuk dipromosi dalam jabatan struktural tertentu.

Syarat Umum:

- a) Berstatus PNS
- b) Serendah-rendahnya memiliki pangkat setingkat di bawah jenjang pangkat yang ditentukan
- c) Memiliki kualifikasi pendidikan yang ditentukan

- d) Semua unsur penilaian prestasi pekerjaan sekurang-kurangnya bernilai baik dalam 2 (dua) tahun terakhir
- e) Memiliki kompetensi terhadap jabatan yang dipangku
- f) Sehat jasmani dan rohani

Syarat Khusus:

- a) Senioritas dalam kepangkatan
 - b) Usia
 - c) Pendidikan dan pelatihan jabatan
 - d) Pengalaman jabatan
- 2) Formasi jabatan merupakan jumlah seluruh jabatan struktural yang tersedia dan diperuntukkan bagi pegawai negeri sipil untuk diduduki.
 - 3) Jumlah pegawai negeri sipil yang tersedia dalam lingkungan jabatan yang akan dipromosikan.

Keberadaan pegawai negeri sipil dalam suatu struktur jabatan/unit kerja tertentu yang akan dikelola oleh pejabat yang akan dipromosikan sangatlah penting dan perlu menjadi pertimbangan karena tanpa adanya pegawai negeri sipil dimaksud maka pejabat yang menduduki jabatan tersebut tidak akan mampu menggerakkan unit kerja yang dipimpinnya. Dalam prakteknya sering ditemui suatu formasi tersedia namun belum ada pegawai negeri sipil yang ditempatkan di sana.

Daerah-daerah yang mempraktekkan hal ini biasanya terjadi pada daerah-daerah yang baru dimekarkan menjadi daerah otonom. Pada daerah otonom baru yang dibentuk, yang terdiri atas beberapa kecamatan umumnya belum memiliki sumber-daya aparatur yang cukup dengan kualifikasi pangkat

dan golongan ruang yang sesuai untuk menduduki jabatan struktural tertentu (setingkat Eselon II misalnya) pada pemerintah kabupaten.

UNIVERSITAS TERBUKA

B A B III

METODE PENELITIAN

A. Desain Penelitian

Penelitian ini merupakan studi kasus yang mengkaji bagaimana sistem promosi jabatan struktural yang diterapkan di Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yaitu suatu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif. Penelitian ini bersifat deskriptif yang memberikan gambaran mengenai system promosi jabatan struktural yang diterapkan di Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru. Penelitian deskriptif ini dimaksudkan untuk menggambarkan atau mendeskripsikan sejumlah variabel yang berkenaan dengan system promosi yang diterapkan. Hal ini dimaksudkan untuk mendeskripsikan secara detail dan lebih rinci mengenai system promosi jabatan struktural yang diterapkan pada eselon II, eselon III, dan eselon IV oleh Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan menggunakan wawancara, observasi langsung ke lapangan dan analisis dari bahan-bahan tertulis sebagai sumber data utama. Hal ini berangkat dari pemaknaan pendekatan penelitian kualitatif menurut Bogelan dan Taylor (1998) yaitu bahwa metode kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Hal ini mengandung makna bahwa penelitian kualitatif itu sangat berhubungan dengan keberadaan masyarakat setempat.

Menurut Sugiono (2005: 1) metode penelitian dapat diartikan sebagai cara ilmiah yang digunakan untuk mendapatkan data yang objektif, valid dan realibel dengan tujuan menemukan, membuktikan dan mengembangkan suatu pengetahuan sehingga dapat digunakan untuk memahami, memecahkan dan mengantisipasi masalah. Lebih lanjut Silalahi (2009: 29) menyatakan bahwa, tipe penelitian deskriptif adalah penelitian yang sederhana yang berhubungan dengan berbagai pertanyaan univariat yang menyatakan sesuatu mengenai ukuran, bentuk, distribusi, pola, atau keberadaan suatu variabel yang dipermasalahkan. Tipe utama penelitian deskriptif mencakup penelitian sikap atau pendapat tentang individu, organisasi, peristiwa, atau prosedur; demikian juga tentang jajak pendapat politik dan survei penelitian pasar.

B. Sumber data

Sumber data adalah subjek penelitian di mana data menempel. Lofland and Lofland dalam Moleong (1998) menegaskan bahwa sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan. Selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen, foto, dan data statistik. Hal tersebut senada dengan yang dikatakan Bogelan dan Taylor dalam Moleong (1998) bahwa sumber data dari penelitian kualitatif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati.

Sumber data adalah informan penelitian yang dipilih berdasarkan atas subjek yang menguasai permasalahan dan bersedia memberikan data. Dalam penelitian ini sumber data terdiri dari pejabat yang menangani urusan kepegawaian sebanyak 5 (lima) pegawai, Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah

(SKPD)/pejabat struktural eselon II sebanyak 10 (sepuluh) pegawai, pejabat struktural eselon III sebanyak 90 (sembilan puluh) pegawai, dan pejabat struktural eselon IV sebanyak 150 (seratus lima puluh) pegawai. Pejabat tersebut dipilih karena pejabat yang menduduki jabatan struktural memiliki pengetahuan dan dapat memberikan informasi tentang proses system promosi jabatan struktural.

Berdasarkan sumbernya, data yang dikumpulkan dibedakan dalam dua jenis, yaitu data primer dan sekunder.

1. Data Primer

Data primer diperoleh secara langsung dari instansi yang diteliti, melalui pengamatan dan pembagian kuesioner. Data yang dikumpulkan bersifat kualitatif berupa data mengenai hal-hal yang berhubungan dengan pengaruh penilaian prestasi kerja terhadap promosi jabatan karyawan.

2. Data Sekunder

Data sekunder yang dikumpulkan dari dokumen-dokumen yang ada di instansi tersebut, dari hasil penelitian kepustakaan, dan dari instansi lainnya yang terkait. Data ini berupa gambaran umum perusahaan, misalnya sejarah berdirinya, struktur organisasi, serta uraian tugas dan tanggung jawab.

C. Informan Penelitian

Informan dalam penelitian ini adalah seluruh pejabat yang menduduki jabatan struktural eselon II, eselon III dan eselon IV di Kabupaten Kepulauan Aru yang berjumlah 255 pegawai. Mengingat jumlah pegawai negeri sipil yang berhubungan dengan analisis system promosi jabatan struktural cukup banyak yakni sejumlah 255 pegawai, maka sampel yang digunakan adalah sebesar 10 %

(sepuluh persen) atau 25 pegawai. Penentuan jumlah sampel 25 pegawai dari jumlah pegawai didasarkan pada pendapat Kasto dalam Singarimbun dan Efendy (1987: 106).

D. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian merupakan alat yang digunakan untuk membantu dalam pelaksanaan penelitian. Menurut Janesick (Denzin & Lincoln 1994: 210) desain penelitian kualitatif memerlukan peneliti itu sendiri sebagai instrumen penelitian. Melibatkan peneliti sebagai instrumen tidak menghilangkan esensi manusianya, tetapi kapasitas jiwa dan raganya dalam mengamati, bertanya, melacak, memahami, dan mengabstraksikan merupakan alat yang penting dalam proses penelitian.

Instrumen yang digunakan dalam pengumpulan data pada penelitian ini adalah Pedoman Wawancara dan Panduan Pengamatan.

E. Prosedur Pengumpulan Data

Prosedur pengumpulan data dimaksudkan sebagai upaya untuk mendapatkan data sesuai dengan tahapan dan tatacara yang tepat, sehingga data yang diperoleh tidak bias dari masalah yang diteliti. Untuk mendapatkan data yang relevan dalam penelitian maka dilakukan wawancara yang dibantu dengan instrumen penelitian yaitu kuesioner yang diberikan kepada responden, pengamatan langsung, dan studi kepustakaan.

Pada tahap pengumpulan data, kegiatan yang dilakukan adalah sebagai berikut.

1. Proses memasuki lokasi penelitian

Peneliti memasuki lokasi penelitian dengan bekal kelengkapan administrasi, termasuk surat izin penelitian dengan berbagai lampirannya menemui pejabat yang berwenang dengan memperlihatkan surat izin penelitian yang dibawa dari kampus, dan mengurus surat izin penelitian yang dikeluarkan pemerintah setempat. Selanjutnya peneliti menjelaskan tujuan melakukan penelitian, dengan harapan mendapatkan data dan informasi yang valid sesuai masalah yang telah ditetapkan.

2. Ketika dilokasi penelitian

Ketika berada di lokasi penelitian, peneliti melakukan pendekatan dengan berbagai pihak termasuk pejabat dan pegawai negeri sipil. Pendekatan dilakukan khususnya kepada pejabat struktural dan pegawai negeri sipil dengan pangkat Penata Muda/Golongan Ruang III/a sampai dengan pangkat Pembina Utama Madya/Golongan Ruang IV/d di lingkup pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru dengan harapan mudah mengakses informasi data sekunder.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Wawancara

Wawancara merupakan salah satu cara pengumpulan data dalam suatu penelitian. Menurut Mashud (1995),

“Wawancara dapat diartikan sebagai cara yang dipergunakan untuk mendapatkan informasi dari informan dengan cara bertanya langsung secara bertatap muka. Namun demikian teknik wawancara ini dalam perkembangannya tidak harus dilakukan secara berhadapan muka, melainkan dapat saja menggunakan sarana komunikasi lain, misalnya telepon”.

Menurut Fontana dan Frey (Denzin dan Lincoln, 1994), "Interview merupakan salah satu alat yang umum digunakan untuk memahami perasaan orang lain ataupun karib kerabat yang ada. Dilakukan untuk menemukan sesuatu yang tidak mungkin diperoleh melalui pengamatan langsung".

Sementara itu, Kerlinger (1995) mengemukakan bahwa, "Wawancara (*interview*) adalah situasi peran antar-pribadi bersemuka (*face to face*), ketika seorang yakin pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada seorang yang diwawancarai atau responden".

Wawancara dilakukan dengan cara terstruktur dengan memakai pedoman wawancara. Pedoman wawancara merupakan pertanyaan yang sifatnya terbuka, dimana informan bebas untuk memberikan jawaban sesuai dengan persepsinya terhadap masalah yang ditanyakan. Pedoman wawancara merupakan pedoman bagi peneliti agar wawancara yang dilakukan tidak menyimpang dari topik atau data yang akan dikumpulkan. Karena itu wawancara merupakan salah satu elemen penting dalam proses penelitian. Pedoman tersebut fleksibel dilakukan karena diharapkan mengalami perkembangan saat wawancara dilakukan disesuaikan dengan masalah penelitian.

Pada penelitian ini dilakukan wawancara yang mendalam (*in depth interview*) yaitu bentuk wawancara yang mengalir pada kekuatan informan dalam menjelaskan pengalamannya sesuai dengan fokus yang digali dari masing-masing informan yang dilakukan tanpa menyusun daftar yang ketat.

Wawancara/interview dilakukan terhadap Informan dan informan kunci (*key informan*) yang terkait, antara lain para Pejabat Eselon II dan para Pejabat yang menangani urusan kepegawaian. Wawancara dilakukan terhadap Sekretaris Daerah, Kepala Inspektorat Kabupaten dan Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kepulauan Aru, yang karena jabatannya juga termasuk dalam Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat) dalam hal ini terkait dengan perumusan dan pertimbangan jabatan dan kepangkatan. Wawancara dilakukan dengan menggunakan pedoman wawancara yang telah dipersiapkan sebelumnya.

2. Reviu Dokumen

Metode dokumentasi digunakan untuk mencari data dan informasi melalui buku, dokumen, surat kabar, majalah, dan catatan penting yang terkait dengan masalah penelitian. Metode dokumentasi digunakan untuk menjangkau informasi masa lalu dan terkini berkenaan dengan obyek penyelidikan tertentu.

Dokumen yang direviu dalam penelitian ini mencakup segala dokumen yang terkait dengan analisis sistem promosi jabatan struktural pegawai negeri sipil termasuk naskah pembuatan program aturan-aturan penunjang dan pencatatan di lokasi penelitian. Data yang diambil dari Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kepulauan Aru berupa Daftar Urut Kepangkatan (DUK) Pegawai Negeri Sipil Tahun 2012, *Bezzetting* Pegawai Negeri Sipil, Surat Pengantar dari Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah tentang pengusulan pada jabatan struktural, Surat Pengantar Berkas Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat untuk dipromosi, serta hasil konsultasi dari Gubernur. Salah

satu media yang dapat memberi pengayaan data untuk penelitian ini adalah mengakses berbagai informasi dari internet, seperti jurnal ilmiah, artikel, dan tulisan-tulisan yang memiliki keterkaitan dengan analisis sistem promosi jabatan struktural pegawai negeri sipil.

3. Penyebaran kuesioner

4. Pengamatan

F. Metode Analisis Data

Analisis data, menurut Patton (Moleong, 1997), adalah proses mengatur urutan data serta, mengorganisasikan ke dalam suatu pola, kategori, dan satuan uraian dasar. Analisis berbeda dengan penafsiran, yaitu memberikan arti yang signifikan terhadap analisis, menjelaskan pola uraian, dan mencari hubungan di antara dimensi-dimensi uraian.

Pendekatan yang digunakan dalam menganalisis data dalam penelitian ini adalah teknik analisis data deskriptif. Teknik ini menurut (Sugiono, 2005: 189) digunakan untuk menganalisis data dengan cara mendeskripsikan atau menggambarkan data yang telah terkumpul sebagai mana adanya tanpa bermaksud membuat kesimpulan yang berlaku umum atau generalisasi.

Analisis kualitatif, yakni analisis yang dilakukan untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian yang telah dinyatakan sebelumnya. Analisis data kualitatif dilakukan apabila data empiris yang diperoleh adalah data kualitatif berupa kumpulan berwujud kata-kata dan bukan rangkaian angka serta tidak dapat disusun dalam kategori-kategori/struktur lasifikasi (Silalahi, 2009: 339).

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan analisis data

model interaktif Miles dan Huberman (dalam Denzin dan Lincoln, 1994), yang mengandung empat proses yang berlangsung secara interaktif.

Pertama, Pengumpulan Data. Seorang peneliti harus mampu mengumpulkan data sebanyak-banyaknya untuk dapat memberikan jawaban terhadap permasalahan yang sedang dikaji dalam sebuah penelitian. Data yang diperoleh seorang peneliti dapat bersifat kualitatif dan/atau kuantitatif.

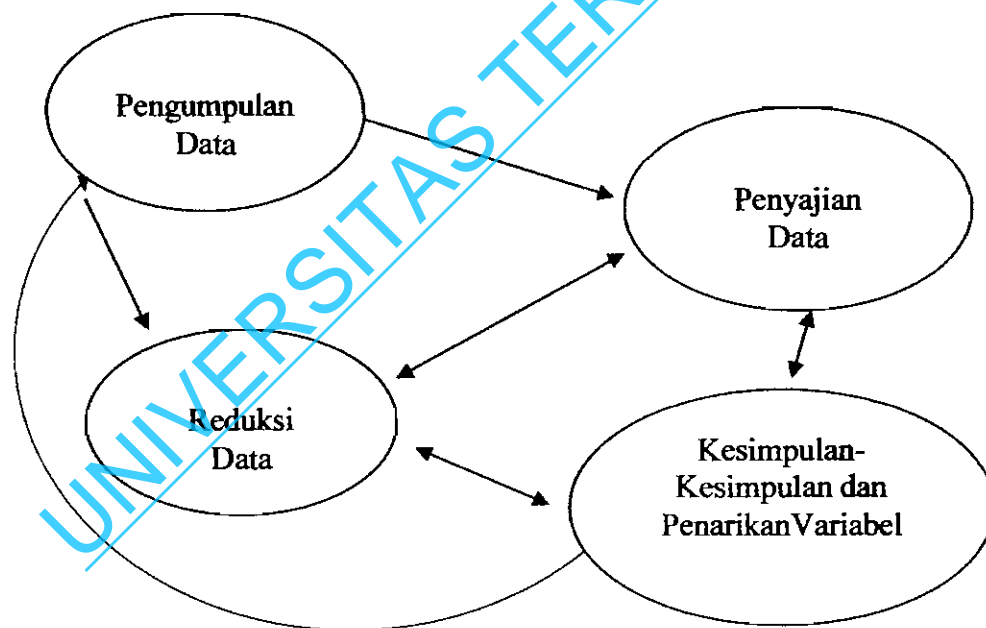
Kedua, Reduksi Data. Karena data masih bersifat tumpang tindih, maka perlu direduksi dan dirangkum. Dalam proses ini data dipilah-pilah dan disederhanakan pada pokok-pokok permasalahan yang relevan, difokuskan pada masalah yang penting. Dengan cara seperti ini susunan data akan lebih sistematis dan memberikan gambaran realita. Sementara itu, data yang tidak diperlukan disingkirkan, untuk memberi kemudahan dalam menampilkan, menyajikan, dan menarik kesimpulan sementara.

Ketiga, Penyajian Data, yaitu untuk melihat secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dalam penelitian. Data yang telah dipilah-pilah dan disisihkan tersebut telah disusun sesuai kategori yang sejenis untuk ditampilkan selaras dengan permasalahan yang dihadapi. Data tersebut disajikan dalam bentuk matriks/tabel yang mudah dibaca dan dipahami sehingga memudahkan penarikan kesimpulan atas hasil penelitian.

Keempat, Menarik Kesimpulan, yaitu proses untuk penarikan kesimpulan dari berbagai kategori data yang telah direduksi dan disajikan untuk menuju pada kesimpulan akhir yang mampu menjawab dan menerangkan berbagai permasalahan penelitian. Penarikan sebuah kesimpulan atas data hasil penelitian

yang sudah didahului dengan tahapan-tahapan sebagaimana tersebut di atas memberikan jawaban yang akurat terhadap suatu keadaan yang dianalisis.

Model interaktif dalam analisis data ini dapat dilihat pada Gambar 3.1. Dari gambar tersebut dapat dijelaskan bahwa analisis data kualitatif merupakan upaya yang berlanjut, berulang, dan harus terus-menerus. Reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi menjadi gambaran keberhasilan secara berurutan sebagai rangkaian kegiatan analisis yang saling susul-menyusul (Milles dan Huberman, 1992: 20).



Gambar 3.1

Model Analisis Data Kualitatif menurut Milles dan Humberman (1992)

B A B IV

TEMUAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Kondisi Pemerintahan Kabupaten Kepulauan Aru

Pemerintahan Kabupaten Kepulauan Aru dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Seram Bagian Timur, Kabupaten Seram Bagian Barat, dan Kabupaten Kepulauan Aru di Provinsi Maluku (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 155, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4350). Dalam bidang pemerintahan, penataan kelembagaan pemerintah daerah disesuaikan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2008. Kelembagaan daerah di pemerintahan Kabupaten Kepulauan Aru dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 11/KPTS/DPRD/2008 dan terdiri atas 12 dinas, tujuh (7) badan, empat (4) kantor, satu (1) RSUD, 10 kecamatan, (2) kelurahan, dan dua (2) sekretariat.

Perangkat Daerah sebagaimana telah dibentuk tersebut, secara efektif telah melaksanakan tugas-tugas dan fungsi pemerintahan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kelembagaan daerah sebagaimana dimaksud masih dihadapkan pada berbagai kendala dan permasalahan. Selain itu, rentang kendali penyelenggaraan pemerintahan juga merupakan tantangan yang mengakibatkan ketimpangan pelayanan masyarakat dan terhambatnya kegiatan administrasi pemerintahan. Disamping itu, permasalahan lain yang ditemui adalah belum memadainya sarana dan prasarana pemerintahan sebagai penunjang kegiatan administrasi pemerintahan terutama di kecamatan. Dalam rangka mengelola

pemerintahan termasuk manajemen organisasi, mengelola sumber daya manusia/sumber daya aparatur dan tugas-tugas pelayanan kemasyarakatan maka setiap kepala daerah terpilih wajib membuat Rencana Pembangunan Menengah Daerah (RPJMD) periode 5 tahun yang memuat visi dan misi yang harus dicapai dalam masa pemerintahannya. Untuk mewujudkan capaian visi dan misi, maka tidak dapat dipungkiri bahwa peranserta sumber daya aparatur selaku pelaksana sangat menentukan. Sehubungan dengan hal itu penempatan pegawai selaku pejabat di daerah yang bertugas sebagai pengemban visi dan misi pemerintah daerah menjadi sangat penting dan strategis untuk diperhatikan. Visi dan misi pemerintah daerah memuat upaya-upaya untuk menciptakan kondisi aparatur yang profesional sehingga mampu mengemban tugas dengan baik.

Visi dan Misi RPJMD 2011-2015

Visi

**” Terwujudnya Kabupaten Kepulauan Aru yang Maju dan Sejahtera
Berbasis Kepulauan”**

Visi tersebut mengandung makna sebagai berikut.

Maju adalah keadaan yang ditandai oleh percepatan di segala bidang dan perubahan yang bersifat cepat, adaptif, dan fungsional dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Kabupaten Kepulauan Aru yang bertumpu pada kapasitas dan potensi sumber daya lokal.

Sejahtera adalah kondisi yang ditandai oleh terpenuhinya hak-hak dasar rakyat Kabupaten Kepulauan Aru di bidang sosial, ekonomi, dan budaya terutama pangan, pendidikan, dan kesehatan secara bertahap; serta terwujudnya kehidupan

yang lebih maju, aman, adil, makmur, bermartabat, dan adanya kepercayaan yang tinggi kepada pemerintah.

Berbasis Kepulauan adalah keadaan yang ditandai oleh pengelolaan sumber daya kelautan, dan jasa-jasa lingkungan kawasan pesisir laut dan kepulauan yang maju, produktif, dan mempunyai nilai tambah tinggi sebagai sumber utama penghidupan masyarakat Kabupaten Kepulauan Aru. Pengelolaan sumber daya kepulauan dilakukan secara berkelanjutan dengan mengutamakan keseimbangan kemajuan ekonomi, keadilan sosial, dan kelestarian lingkungan dalam memenuhi kebutuhan rakyat sekarang dengan tetap memperhatikan pemenuhan kebutuhan generasi mendatang di Kabupaten Kepulauan Aru.

Visi pembangunan tersebut memuat ungkapan Mutiara Indah-Cendrawasih Lestari sebagai sikap dasar dan semangat seluruh komponen masyarakat dan pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru dalam memposisikan diri dan merencanakan peran dalam melaksanakan otonomi daerah di tengah dinamika lokal, regional, dan global.

Misi

Pewujudan Visi tersebut ditempuh melalui 5 (lima) Misi Pembangunan Kabupaten Kepulauan Aru sebagai berikut.

- a. Mewujudkan sumber daya manusia yang sehat, bermutu, produktif, dan inovatif
- b. Mengembangkan ekonomi berbasis kerakyatan dan bertumpu pada pengelolaan sumber daya kepulauan secara efisien, efektif, dan berkelanjutan
- c. Membangun pemerintahan yang amanah, berkeadilan, dan bertanggungjawab
- d. Membangun infrastruktur yang merata dan terpadu

- e. Mengembangkan ketahanan sosial dan budaya, serta kehidupan demokrasi yang bermutu dan berorientasi pada masyarakat

Maju dalam visi pemerintah daerah ditandai dengan percepatan pembangunan di segala bidang. Pembangunan sumber daya aparatur merupakan bagian integral dari proses pembangunan dimaksudkan untuk mendukung percepatan pembangunan daerah, termasuk di dalamnya bagaimana menyiapkan sumber daya aparatur sebagai penyelenggara pembangunan dan sekaligus sebagai salah satu *stakeholders* dalam mewujudkan visi dimaksud. Untuk mencapai visi tersebut ditempuh melalui misi ketiga pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru yakni **membangun pemerintahan yang amanah, berkeadilan, dan bertanggungjawab.**

Sumber daya aparatur sebagai salah satu penyelenggara pemerintahan perlu ditata dengan sistem yang tepat dan proporsional serta dilaksanakan secara konsisten. Dengan demikian, mekanisme dan sistem penyelenggaraan pemerintahan dapat mendukung proses pencapaian visi yang telah ditetapkan.

Visi dan misi pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru sudah sangat jelas pemihakannya kepada peningkatan sumber daya aparatur termasuk di dalamnya penerapan sistem manajemen kepegawaian dan sistem promosi jabatan struktural. Namun yang menjadi hambatan apakah penerapan sistem penyelenggaraan pemerintahan, termasuk di dalamnya sistem promosi jabatan struktural dimaksud sudah sesuai dengan visi dan misi dimaksud atau tidak. Pertanyaan seperti ini sudah tentu memerlukan analisis yang mendalam tentang faktor-faktor yang menjadi penghambat adanya penerapan sistem promosi jabatan struktural yang ditetapkan oleh pemerintah daerah selama ini. Visi dan misi pemerintah daerah ini

didukung oleh visi dan misi Badan Kepegawaian Daerah sebagai perangkat daerah yang menyelenggarakan urusan kepegawaian di lingkup pemerintah daerah.

2. Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kepulauan Aru

Visi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kepulauan Aru adalah “Terwujudnya sumber daya aparatur pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru yang berkualitas, bermoral, dan sejahtera”.

- Berkualitas mengandung makna menciptakan profesionalisme PNSD yang memiliki kompetensi dalam melaksanakan tugas dan fungsi yang diberikan.
- Bermoral mengandung makna peningkatan moralitas PNSD yang baik menyangkut sikap dan perilaku yang menjunjung tinggi nilai-nilai, norma-norma, serta aturan-aturan yang berlaku.
- Sejahtera mengandung makna selalu memperhatikan kesejahteraan PNSD yang berprestasi dengan memberikan insentif berupa pemberian penghargaan.

Pewujudan visi tersebut ditempuh melalui misi sebagai berikut.

- a. Meningkatkan kualitas manajemen kepegawaian yang handal dan akuntabel melalui proses perencanaan, pengorganisasian, pergerakan, dan kontroling
- b. Meningkatkan kualitas dan profesionalisme sumber daya manusia aparatur pemerintah.

Berdasarkan misi tersebut ditetapkan prioritas yang akan dilaksanakan selama kurun waktu 2011-2015 sebagai berikut.

- a. Penataan sistem manajemen dan administrasi kepegawaian yang menjamin pelaksanaan tugas dan fungsi satuan kerja perangkat daerah dalam memberikan pelayanan sesuai lingkup tugasnya;
- b. Penataan kelembagaan melalui penguatan kapasitas aparatur;
- c. Penyediaan prasarana dan sarana penunjang pelayanan kepegawaian;
- d. Penyediaan sistem informasi kepegawaian yang diarahkan untuk mengakses data kepegawaian secara *online* melalui kerjasama dengan Badan Kepegawaian Negara untuk meningkatkan pelayanan kepegawaian secara cepat dan tepat serta pemutakhiran data kepegawaian secara terpusat;
- e. Koordinasi dan kerjasama antar-instansi terkait dalam rangka meningkatkan kapasitas dan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi melalui keikutsertaan aparatur pemerintah daerah dalam pelaksanaan diklat teknis, diklat fungsional, dan diklat struktural sesuai bidang tugas dan keahlian;
- f. Peningkatan kesejahteraan melalui pemberian insentif dan penghargaan kepada aparatur pemerintah daerah yang berdedikasi dan berprestasi.

Berikut ini tujuan dan sasaran yang merupakan penjabaran dari misi kedua Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kepulauan Aru.

- Misi : Meningkatkan kualitas dan profesionalisme sumber daya manusia aparatur pemerintah
- Tujuan : Terwujudnya peningkatan kualitas sumber daya aparatur yang profesional di bidang kepegawaian
- Sasaran : Meningkatnya kualitas sumber daya aparatur melalui pendidikan dan pelatihan.

Visi dan misi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kepulauan Aru sebagaimana tersebut di atas menggambarkan adanya keseragaman konsep dalam upaya peningkatan profesionalisme aparatur antara pemerintah daerah dan badan kepegawaian daerah sebagai satuan kerja perangkat daerah yang membidangi urusan kepegawaian termasuk bagaimana menerapkan sistem promosi jabatan struktural. “Terwujudnya Sumber Daya Aparatur Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru yang Berkualitas, Bermoral, dan Sejahtera” sebagai pernyataan visi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kepulauan Aru menunjukkan bahwa betapa pentingnya upaya untuk mewujudkan sumber daya aparatur yang berkualitas, bermoral, dan sejahtera. Sebagai implementasi dari visi tersebut ditetapkan misi pertama Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kepulauan Aru yaitu meningkatkan kualitas manajemen kepegawaian yang handal dan akuntabel melalui proses perencanaan, pengorganisasian, pergerakan, dan pengontrolan serta misi kedua, meningkatkan kualitas dan profesionalisme sumber daya manusia aparatur pemerintah. Kedua misi tersebut mengisyaratkan perlu adanya suatu sistem penerapan promosi jabatan struktural yang tepat dan terarah sehingga menempatkan pejabat sesuai dengan kebutuhan pengembangan organisasi, yang pada gilirannya dapat mewujudkan visi dan misi yang telah ditetapkan.

3. Kedudukan, Tugas Pokok, dan Fungsi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kepulauan Aru

Sesuai Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Aru Nomor 59 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Badan Kepegawaian

Daerah Kabupaten Kepulauan Aru Bab III Bagian Pertama, Kedudukan, Pasal 3 menyebutkan sebagai berikut.

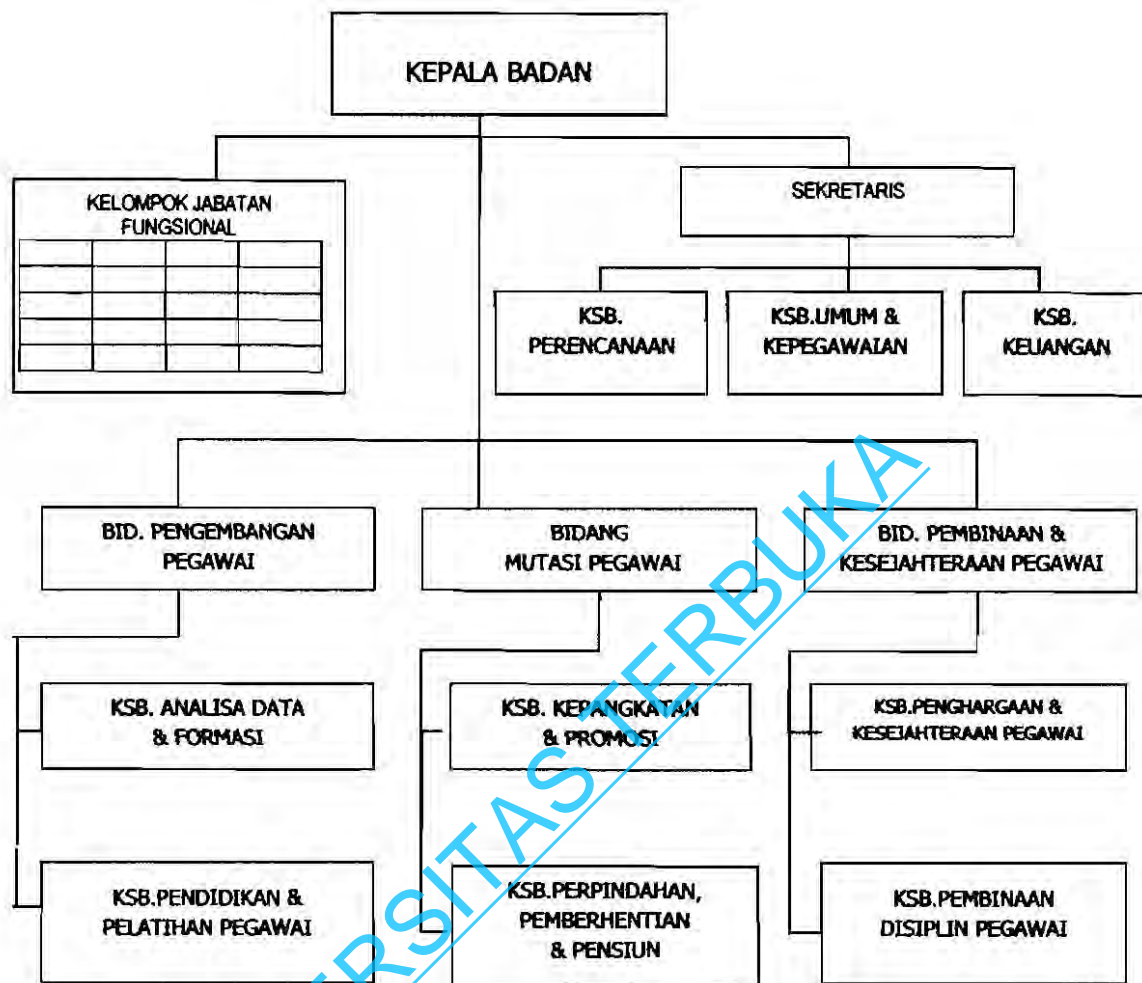
- a. Badan Kepegawaian Daerah merupakan unsur pendukung tugas Kepala Daerah.
- b. Badan dipimpin oleh seorang kepala yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.

Kedudukan Badan Kepegawaian Daerah sebagai unsur pendukung tugas Bupati, yang menurut ketentuan kepegawaian merupakan pejabat Pembina kepegawaian yang memiliki kewenangan mengangkat, memindahkan dan memberhentikan pegawai negeri sipil. Dalam posisi demikian, peran Badan Kepegawaian Daerah sangatlah strategis dalam mendukung tugas Bupati tersebut, sehingga keputusan-keputusan di bidang kepegawaian tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan kedudukannya tersebut, Kepala Badan Kepegawaian Daerah berkewajiban memberikan pertimbangan baik teknis maupun administratif kepada Bupati, misalnya siapa-siapa dari pegawai negeri sipil yang dapat diangkat, dipindahkan, atau diberhentikan.

Selanjutnya pada Bagian Kedua Tugas Pokok, Pasal 4 disebutkan bahwa tugas pokok Badan Kepegawaian Daerah adalah membantu Bupati dalam melaksanakan kewenangan otonomi daerah dalam rangka tugas desentralisasi. Dan pada Bagian Ketiga, Fungsi, Pasal 5, disebutkan sebagai berikut.

- a. Perumus kebijakan teknis di bidang kepegawaian
- b. Pemberi dukungan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan lingkup tugasnya

- c. Pembina dan pelaksana tugas sesuai dengan lingkup tugasnya
 - d. Pelaksana tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.
4. Susunan Organisasi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kepulauan Aru;
Bagian Keempat, Susunan Organisasi Daerah, Pasal 6 menyebutkan bahwa Susunan Organisasi Daerah Terdiri atas perangkat sebagai berikut.
- a. Kepala
 - b. Sekretaris membawahi:
 - 1) Sub Bagian Perencanaan
 - 2) Sub Bagian Umum dan Organisasi
 - 3) Sub Bagian Keuangan
 - c. Kepala Bidang Pengembangan Pegawai membawahi:
 - 1) Sub Bidang Analisis Data dan Formasi
 - 2) Sub Bidang Pendidikan dan Pelatihan
 - d. Kepala Bidang Mutasi Pegawai membawahi:
 - 1) Sub Bidang Kepangkatan dan Promosi
 - 2) Sub Bidang Perpindahan, Pemberhentian, dan Pensiun
 - e. Kepala Bidang Pembinaan dan Kesejahteraan membawahi:
 - 1) Sub Bidang Penghargaan dan Kesejahteraan Pegawai
 - 2) Sub Bidang Pembinaan Disiplin Pegawai
 - f. Unit Pelaksana Teknis Badan
 - g. Kelompok Jabatan Fungsional



Gambar 4.1

**Struktur Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kepulauan Aru
Peraturan Daerah Nomor 59 Tahun 2008**

5. Kondisi Kepegawaian Daerah Kabupaten Kepulauan Aru

Kabupaten Kepulauan Aru saat ini memiliki sumber daya aparatur/pegawai negeri sipil dengan jumlah keseluruhan tingkatan pangkat/golongan dan jabatan berjumlah 3.554 pegawai, yang terdiri atas pegawai yang diangkat dengan formasi sebagai tenaga strategis dan formasi tenaga fungsional. Jumlah pegawai tersebut terbagi menurut tingkatan pangkat/golongan mulai dari Pangkat Juru Muda/Ia sampai dengan Pangkat Pembina Utama Madya/IVd. Sementara itu,

kategori kelompok jabatan digolongkan ke dalam kelompok jabatan struktural dan kelompok jabatan fungsional.

Penelitian yang dilakukan lebih difokuskan pada pegawai yang diangkat sebagai tenaga strategis yang program pengembangan kariernya dipersiapkan untuk menduduki jabatan struktural. Selain itu, penelitian diarahkan pula pada pegawai negeri sipil yang sementara menduduki jabatan struktural, mulai dari jabatan struktural yang paling rendah eselon IV/b sampai dengan jabatan struktural eselon II/a. Analisis menyangkut kondisi kepegawaian daerah di sini tidak terlepas dari analisis sistem promosi jabatan struktural yang menjadi permasalahan untuk diteliti.

Sistem promosi jabatan struktural yang diterapkan secara tepat dan konsisten akan menciptakan struktur pemerintahan dalam organisasi pemerintah daerah yang kuat dan akuntabel untuk menjalankan tugas pokok dan fungsinya dalam rangka pencapaian visi daerah yang telah ditetapkan. Ketidakkonsistenan sistem promosi jabatan struktural yang diterapkan oleh pemerintah daerah dengan beragamnya tingkat kepangkatan pegawai yang diangkat dalam jabatan, mengakibatkan ketimpangan dalam struktur pemerintahan di semua lini organisasi. Hal ini akan sangat memperlambat capaian organisasi dalam mencapai visinya yang secara simultan berdampak pada tingkat pelayanan yang jauh di bawah standar minimal. Selain itu, aparatur pemerintah tidak termotivasi untuk bersaing dalam meningkatkan karier pegawai karena ada sebagian pegawai yang pangkatnya setingkat di bawah pangkat minimal sudah dipromosikan sementara masih ada pegawai yang memiliki pangkat minimal bahkan memiliki pangkat ideal (pangkat tertinggi untuk dipromosikan) tetapi mereka tidak dipromosikan.

Berdasarkan data yang diperoleh, terdapat sejumlah pegawai dengan pangkat Pembina/IVa yang hingga kini masih menduduki jabatan struktural eselon IVa yakni sebanyak 12 (duabelas) pegawai, padahal semestinya mereka sesuai kepangkatannya layak menduduki jabatan struktural setingkat eselon IIIb, eselon IIIa, atau eselon IIb. Sebagaimana contoh yang dipraktekkan saat ini, dimana pegawai yang memiliki pangkat setingkat di bawah pangkat minimal yakni pangkat Pembina/IVa sudah dipromosikan menduduki jabatan struktural eselon IIb, seperti Kepala BKD, Kepala Dispenda, dan Kepala BPLH serta Sekretaris DPRD. Bahkan yang lebih krusial lagi ada pegawai dengan pangkat masih Penata Tingkat I/III d ditunjuk sebagai Pelaksana Tugas pada jabatan struktural eselon IIb.

Hal yang cukup menarik perhatian untuk dijadikan bahan analisis adalah ditemukannya sejumlah pegawai dengan pangkat Penata Tingkat I/III d sudah menduduki eselon IIIa, yakni sebanyak 6 (enam) pegawai. Di sisi lain terdapat pegawai dengan pangkat Pembina/IVa yang masih menduduki jabatan eselon IIIb sebanyak 15 pegawai. Sementara itu, terdapat pegawai dengan pangkat Pembina/IVa yang masih menduduki jabatan eselon IIIa sebanyak 11 pegawai. Selanjutnya Pegawai dengan pangkat Pembina Tingkat I/IVb masih menduduki jabatan eselon IIIa sebanyak 6 (enam) pegawai dan 3 (tiga) pegawai lainnya sampai dengan saat ini tidak menduduki jabatan sama sekali. Selanjutnya dari 29 jumlah jabatan eselon IIb yang tersedia ternyata yang masih lowong sebanyak 14. Hal ini berarti hanya 15 (limabelas) jabatan eselon IIb yang telah terisi atau telah ada 15 pejabat yang diangkat untuk menduduki jabatan tersebut. Ke-15 pejabat yang dipromosikan tersebut memiliki pangkat/golongan ruang yang bervariasi,

ada yang berpangkat Pembina Utama Muda/IVc yang jumlahnya 3 (tiga) pegawai dan ada pula yang memiliki pangkat Pembina Tingkat I/IVb yakni sebanyak 4 (empat) pegawai serta sisanya dijabat oleh pegawai dengan pangkat Pembina/IVa.

Tabel 4.1
Keadaan Pegawai (Strategis) Menurut Pangkat/Golongan Ruang dan Jabatan Struktural yang Diduduki Tahun 2012

NO	PANGKAT/GOL. RUANG	JUM LAH	ESELON						TDK MENJABAT
			IVb	IVa	IIIb	IIIa	IIb	IIa	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	PEMBINA/IVa	42	-	12	15	1	4	-	-
2	PEMBINA TKT.I /IVb	14	-	-	-	6	5	-	3
3	PEMBINA UTAMA MUDA/IVc	4	-	-	-	-	3	-	1
4	PEMBINA UTAMA MADYA/IVd	1	-	-	-	-	-	1	-
5	PENATA TKT./IIIId	37	-	-	30	6	-	-	1
6	PENATA/IIIc	89	-	33	55	-	-	-	1
7	PENATA MUDA TKT./IIIb	146	30	115	-	-	-	-	1
8	PENATA MUDA/IIIa	225	7	-	-	-	-	-	218

Sumber data: Badan Kepegawaian Daerah Kab. Kepulauan Aru, 2012

Data pada Tabel 4.1 di atas menunjukkan adanya ketimpangan dalam pemanfaatan dan penempatan pegawai sesuai dengan kepangkatan yang dimiliki. Pegawai Negeri Sipil dengan pangkat/golongan ruang Pembina Tingkat I/IVb sebanyak 3 (tiga) pegawai dan seorang pegawai yang memiliki pangkat/golongan ruang Pembina Utama Madya IVc, sampai dengan saat ini tidak menduduki jabatan struktural (*non job*), padahal mereka tidak melakukan pelanggaran disiplin. Pegawai tersebut juga belum dijatuhi hukuman disiplin sesuai tahapan hukuman sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Hal ini menggambarkan bahwa penerapan sistem promosi jabatan struktural tidak mempertimbangan pangkat/golongan ruang pegawai negeri sipil.

Sementara itu, di sisi lain terdapat sejumlah 13 (tiga belas) jabatan struktural eselon IIb yang masih lowong, 6 (enam) jabatan di antaranya dijabat oleh Pelaksana Tugas (Plt) Kepala SKPD. Dari keenam jabatan yang lowong, yang dijabat oleh Pelaksana Tugas Kepala SKPD dimaksud, 3 (tiga) SKPD di antaranya dijabat oleh pegawai negeri sipil yang telah memiliki pangkat Pembina/IVa, yang dalam hal ini berada pada jenjang pangkat setingkat di bawah pangkat minimal yang dipersyaratkan untuk jabatan eselon IIb. Sementara itu, 3 (tiga) SKPD lainnya dijabat oleh pegawai yang memiliki pangkat Penata Tingkat I/III d, yang kepangkatannya jauh di bawah kepangkatan yang diperuntukkan bagi jabatan setingkat eselon IIb. Namun mereka tetap melaksanakan tugas sebagai konsekuensi pengabdian atas penunjukan oleh Pembina Kepegawaian.

Mengingat pengangkatan pejabat atau penunjukan pelaksana tugas jabatan merupakan kewenangan Pembina Kepegawaian dalam hal ini Bupati, tetapi di sisi lain perlu dipertimbangkan kelangsungan pengembangan karier pegawai secara keseluruhan. Hal ini menunjukkan bahwa sistem promosi jabatan struktural yang diterapkan pemerintah daerah tidak berjalan secara normal dan proporsional, atau dapat dikatakan sistemnya macet, artinya promosi dilakukan tetapi tidak secara kontinue dan lancar. Hal itu mengakibatkan pegawai negeri sipil dengan pangkat Pembina Utama Muda/IVc sampai dengan saat ini tidak memiliki jabatan sama sekali.

Kondisi kepegawaian daerah dalam penelitian ini merupakan keadaan yang khusus menggambarkan adanya jumlah pegawai baik yang dipersiapkan untuk dipromosikan menduduki jabatan struktural maupun yang sudah menduduki jabatan struktural, yang datanya diperoleh dari Badan Kepegawaian Daerah

Kabupaten Kepulauan Aru Tahun 2012. Adapun jumlah pegawai sebagaimana dimaksud terlihat dalam tabel sebagai berikut.

Tabel 4.2
Jabatan Struktural yang Tersedia, Lowong, dan Terisi
per Desember 2012

No	Eselonisasi	Jabatan Struktural			Rasio		Rang king
		Jumlah	Lowong	Terisi	Lowong	Terisi	
1	2	3	4	5	7	8	9
1	Eselon IIa	1	-	1	0,0	100,0	1
2	Eselon IIb	29	14	15	48,3	51,7	6
3	Eselon IIIa	37	4	33	10,8	89,2	3
4	Eselon IIIb	73	7	66	9,59	90,4	2
5	Eselon IVa	244	96	148	39,3	60,7	5
6	Eselon IVb	8	1	7	12,5	87,5	4
Jumlah		392	119	269	30,4	68,6	

Sumber data: Badan Kepegawaian Daerah Kab. Kepulauan Aru, 2012

Data tersebut pada Tabel 4.2 di atas menunjukkan jumlah jabatan struktural yang tersedia menurut eselon IIa sampai dengan eselon IVb sebanyak 392 jabatan, dan baru terisi atau sudah diduduki oleh pejabat yang diangkat sebanyak 269 pegawai (68,6%), dan sisanya 119 jabatan (30,4%) hingga kini belum terisi. Selain eselon IIa untuk jabatan Sekretaris Daerah karena cuma ada 1 (satu) jabatan dan sudah terisi maka persentasenya 100% dan menduduki ranking pertama dalam pengisian jabatan. Dari jumlah jabatan menurut eselon IIb dan seterusnya, jabatan yang sudah diduduki paling banyak adalah jabatan eselon IIIb yang menduduki ranking kedua dengan persentase 90,4% (66 dari 73 jabatan yang tersedia), dan sisanya yang belum terisi/masih lowong 7 jabatan (9,59%), disusul posisi ketiga yakni jabatan eselon IIIa yang berjumlah 37 jabatan tersedia, 89,2% di antaranya telah terisi yakni 33 jabatan dan sisanya hanya 4 jabatan (10,8%) yang masih lowong. Selanjutnya yang menduduki posisi keempat adalah jabatan eselon IVb yang jumlahnya 8 jabatan. Tujuh (7) atau 88% dari jumlah tersebut

telah terisi/diduduki dan hanya 1 jabatan (12%) yang hingga kini masih lowong. Pada jabatan Kepala Subbagian atau Kepala Subbidang yang setingkat eselon IVa sesuai data yang diperoleh, jumlah jabatan yang tersedia 244 dan telah terisi sebanyak 60,7% atau 148, sisanya 39,3% (96 jabatan) masih lowong. Selanjutnya jabatan yang sangat banyak lowong atau belum terisi sampai dengan saat ini adalah jabatan eselon IVa dengan jumlah jabatan yang tersedia sebanyak 244 dan 60,7% atau 148 dari jumlah tersebut baru terisi. Sementara itu, sisanya 39,3% (96 jabatan) sampai dengan saat ini masih lowong dan belum dilakukan promosi.

Kondisi yang juga sangat menarik perhatian adalah pada jabatan Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah atau setingkat jabatan struktural eselon IIb yang tersedia sebanyak 29 jabatan, sedangkan yang baru terisi 51,7% (15 jabatan) dan sisanya 14 jabatan (48,3%) hingga kini masih lowong dan belum ada kepastian sampai kapan akan dilakukan promosi. Kondisi seperti ini menunjukkan bahwa sistem promosi jabatan yang diterapkan pemerintah daerah Kabupaten Kepulauan Aru tidak berjalan.

B. Hasil Penelitian

1. Analisis Sistem Promosi Jabatan Struktural yang Diterapkan di Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru

Sistem promosi jabatan struktural pegawai negeri sipil di Kabupaten Kepulauan Aru dapat dianalisis dengan mempelajari hasil penelitian serta berbagai faktor penghambat dan pendukungnya. Pengumpulan data dilakukan dengan mengajukan beberapa pertanyaan pada beberapa orang pegawai negeri sipil dalam berbagai pangkat/golongan ruang dan jabatan yang dimiliki.

Pertanyaan yang diajukan terdiri atas 4 (empat) bagian dengan jumlah pertanyaan pada masing-masing bagian berbeda-beda. Bagian I pertanyaan seputar Sistem Promosi, Bagian II terkait dengan Tugas Pokok dan Fungsi, Bagian III menyangkut Faktor-faktor Penghambat, dan Bagian IV berhubungan dengan Faktor-faktor Pendukung.

Berdasarkan hasil pengumpulan data yang dilakukan seputar peran Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat) dengan mengajukan pertanyaan kepada Sekretaris Daerah Kabupaten Kepulauan Aru yang memegang jabatan tersebut sejak Kabupaten Kepulauan Aru dimekarkan pada tahun 2004 diketahui bahwa sejak tahun 2005 sampai dengan Desember 2012 Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat) tidak ada. Baperjakat baru ada setelah dikeluarkan Keputusan Bupati Kepulauan Aru No. 164.1 Tahun 2012 tentang Pembentukan Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat) Kabupaten Kepulauan Aru, tanggal 15 Desember 2012.

Pertanyaan selanjutnya yang diajukan kepada Sekretaris Daerah adalah apakah promosi jabatan yang dilakukan terlebih dahulu mendapat pertimbangan dari anggota Baperjakat? Karena Baperjakat tidak diangkat dengan sebuah Keputusan Bupati selaku Pembina Kepegawaian maka dengan sendirinya keanggotaan Baperjakat tidak ada, sehingga Baperjakat tidak memberikan pertimbangan dalam promosi jabatan.

Berkaitan dengan keterlaksanaan sistem promosi jabatan struktural, Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa mengemukakan bahwa sistem promosi jabatan selama ini belum berjalan sebagaimana mestinya, sehingga banyak pegawai yang memenuhi syarat untuk dipromosikan pada

jabatan tertentu, belum dapat dipromosikan padahal jabatan struktural yang lowong cukup banyak, berkisar seratus lebih. Sementara itu, mengenai kesesuaian sistem promosi jabatan struktural yang diterapkan dengan mekanisme yang berlaku, Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa, menyatakan bahwa sistem yang diterapkan masih banyak ketimpangan dan tidak memenuhi semua aturan yang berlaku tentang mekanisme dan prosedur yang ditetapkan. Salah satu contoh tentang kepangkatan, ada PNS yang memenuhi pangkat untuk jabatan tertentu tidak dapat didudukkan dalam jabatan tersebut karena kemampuan *leadership* yang tidak memungkinkan sehingga dikhawatirkan tidak mampu mengendalikan organisasi.

Terkait dengan hal tersebut, seorang PNS senior di Pemda, menyatakan selama ini promosi jabatan struktural yang diterapkan belum ada perubahan apa-apa, artinya kondisi beberapa tahun lalu keadaannya masih saja seperti dirasakan sekarang ini sehingga kekosongan jabatan, kurangnya kompetensi, kesesuaian pangkat dan golongan yang dipersyaratkan tidak dijadikan pertimbangan untuk dapat dievaluasi agar dapat memperbaiki sistem secara komprehensif. Sementara itu, Sekretaris DPRD Kabupaten Kepulauan Aru menyampaikan keterlaksanaan sistem promosi jabatan struktural selama ini sebagai berikut.

Dengan adanya jabatan lowong yang sampai kini masih banyak, kurang lebih 100 untuk semua tingkatan jabatan, maka ini mengindikasikan bahwa sistemnya yang diterapkan tidak berjalan dengan baik, seandainya sistem yang diterapkan berjalan dengan baik maka bisa dipastikan jabatan yang lowong tidak lebih dari 10. Artinya lowongan yang 10 itu terjadi karena kendala kepangkatan saja.

Berkenaan dengan pelaksanaan evaluasi, pertanyaan terhadap sistem promosi jabatan struktural yang diterapkan, Sekretaris DPRD Kabupaten Kepulauan Aru mengemukakan:

“Kalau memang sudah dilakukan evaluasi terhadap sistem promosi jabatan struktural yang diterapkan maka bisa dipastikan bahwa telah terjadi perbaikan di sana sini, dan hal itu ditandai dengan frekuensi pengangkatan dilakukan setiap ada kekosongan jabatan dan ketersediaan pegawai yang memenuhi syarat kepangkatan dan syarat lainnya”.

Dari hasil wawancara dengan Sekretaris Dinas Pertambangan terkait dengan penerapan sistem promosi jabatan struktural diketahui bahwa sistem promosi jabatan struktural tidak diterapkan sesuai aturan yang diamanatkan dalam aturan yang mengatur tentang kepegawaian sehingga mengakibatkan jabatan lowong untuk seluruh tingkatan jabatan cukup besar yakni sekitar 119 jabatan yang lowong. Selanjutnya, Sekretaris Dinas Pertambangan mengemukakan hasil pengamatannya terhadap pelaksanaan promosi jabatan setiap tahun sebagai berikut.

Kalau sistem promosi jabatan struktural itu berjalan setiap tahun maka saya yakin tidak terjadi kekosongan jabatan yang sebegitu banyak, jabatan yang lowong sampai dengan 119 jabatan menunjukkan bahwa sistem itu tidak dijalankan secara rutin, kalau sistem promosi jabatan struktural itu berjalan maka tidak akan ada pegawai yang memenuhi syarat tidak mendapatkan jabatan (*non job*).

Pertanyaan tentang penerapan sistem promosi jabatan struktural juga disampaikan kepada Kepala Bidang Mutasi Badan Kepegawaian Daerah. Beliau mengemukakan bahwa,

“Sistem Promosi jabatan struktural tidak berjalan sebagaimana mestinya karena sebagian besar SKPD masih terdapat jabatan yang lowong, selain itu banyak pegawai yang sudah memenuhi syarat kepangkatan bahkan ada pegawai yang memiliki pangkat yang sudah memenuhi syarat untuk jabatan eselon III tapi pada kenyataannya masih menduduki jabatan struktural eselon IV, bahkan ada yang tidak memiliki jabatan sama sekali.

Sementara itu, Sekretaris Kopperindag mengemukakan tentang penerapan sistem promosi jabatan struktural di Kabupaten Kepulauan Aru sebagai berikut.

Sistem promosi jabatan struktural tidak diterapkan secara sistematis karena jabatan eselon II yang lowong tidak diisi oleh pegawai yang memiliki pangkat Pembina TK I dan pangkat Pembina Utama Muda tetapi dijabat oleh pelaksana tugas dengan pangkat Penata Tk I (III/d). Jika saja sistem promosi berjalan normal tidak ada pelaksana tugas dalam jabatan eselon II dengan pangkat Penata Tk.I.

Kepala Subbidang Diklat Badan Kepegawaian Daerah mengemukakan bahwa,

“Sistem promosi jabatan struktural tidak berjalan, mengapa saya katakan demikian karena struktur jabatan yang lowong tidak segera diisi, sementara pegawai yang memenuhi syarat baik pangkat dan lain-lain cukup tersedia, contohnya seperti di BKD masih ditemukan 5 (lima) jabatan struktural eselon IV yang masih lowong padahal BKD mempunyai tugas di bidang kepegawaian yang bisa memberikan telaahan staf kepada pejabat Pembina kepegawaian dalam rangka memperlancar sistem promosi jabatan struktural itu sendiri.

Lebih lanjut Sekretaris Kopperindag mengemukakan bahwa, “Sistem promosi jabatan tidak dilakukan setiap tahun karena terbukti masih ada pegawai yang tidak dipromosikan, sementara jabatan yang lowong cukup tersedia”. Jawaban yang sama disampaikan oleh Kepala Seksi Pemberdayaan Masyarakat Kecamatan Aru Tengah yaitu sistem promosi jabatan struktural tidak berjalan sebagaimana mestinya. Ini disebabkan oleh masih terdapat jabatan yang lowong tidak segera diisi oleh pegawai yang memenuhi syarat untuk jabatan tersebut.

Berdasarkan uraian di atas dapat dikemukakan bahwa sistem promosi jabatan struktural pegawai negeri sipil tidak berjalan sesuai dengan mekanisme yang berlaku.

2. Faktor Penghambat dan Faktor Pendukung Sistem Promosi Jabatan Struktural

Faktor penghambat dan faktor pendukung merupakan faktor-faktor yang sangat penting untuk dianalisis dalam rangka penerapan sistem promosi jabatan struktural.

a. Faktor Penghambat

Sistem promosi jabatan struktural pegawai negeri sipil di Kabupaten Kepulauan Aru yang diterapkan selama ini dihadapkan dengan berbagai faktor penghambat. Terdapat 3 (tiga) faktor penghambat yang dianggap sangat dominan yang perlu dikemukakan dalam analisis ini yakni sebagai berikut.

1) Kebijakan dan praktek manajemen

Kebijakan dan praktek manajemen merupakan mekanisme yang meliputi penetapan tujuan strategi, pencarian dan pemanfaatan sumber daya secara efisien, penciptaan lingkungan prestasi, proses komunikasi, kepemimpinan dan pengambilan keputusan, serta adaptasi dan inovasi organisasi. Dalam hal ini, peranan manajer sangat penting untuk mengarahkan kegiatan-kegiatan secara proporsional untuk mencapai tujuan.

Berkenaan dengan faktor penghambat sistem promosi jabatan struktural, dalam wawancara dengan Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kepulauan Aru, dikemukakan bahwa yang menjadi faktor penghambat sistem promosi jabatan struktural adalah sebagai berikut.

- a) Bupati sebagai jabatan politik dengan kewenangannya selaku pejabat pembina kepegawaian di daerah
- b) Tugas dan fungsi Baperjakat tidak dijalankan sebagaimana mestinya.

Untuk mengatasi masalah dalam sistem promosi jabatan struktural yang disebabkan oleh kedua faktor penghambat tersebut, Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kepulauan Aru, mengemukakan bahwa upaya yang dapat dilakukan sebagai berikut.

- a) Perlu dikaji pada tataran pemerintahan pusat, terkait dengan kebijakan dan praktek manajemen yang menghendaki Bupati sebagai pejabat Pembina kepegawaian. Karena jabatan Bupati merupakan jabatan politik, maka keputusannya di bidang kepegawaian akan banyak dipengaruhi oleh kondisi politik.
- b) Tugas Pokok dan Fungsi Badan Pertumbuhan Pangkat dan Jabatan (Baperjakat) harus benar-benar dimaksimalkan.

Mantan Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kepulauan Aru, dalam wawancara menyatakan bahwa, yang menjadi faktor penghambat dalam sistem promosi jabatan struktural adalah sebagai berikut.

- a) Belum tersedianya pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat jabatan tertentu khususnya persyaratan kompetensi
- b) Kondisi Pemerintahan yang kurang stabil
- c) Pembinaan dan pengembangan pegawai belum berjalan dengan baik

Selanjutnya dinyatakan oleh mantan Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kepulauan Aru, bahwa faktor penghambat yang sangat dominan yang dalam sistem promosi jabatan struktural adalah “ketersediaan sumber daya manusia aparatur belum memenuhi persyaratan kompetensi pada jabatan-jabatan struktural tertentu terutama untuk mengisi jabatan struktural teknis”.

Selanjutnya, mantan Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kepulauan Aru berpendapat bahwa untuk mengatasi faktor penghambat yang

sangat dominan dalam sistem promosi jabatan struktural adalah melakukan perekrutan pegawai negeri sipil melalui promosi dari luar daerah.

Sementara itu, Kepala Bagian Hukum dan Organisasi, ketika diwawancarai menyatakan bahwa yang menjadi faktor penghambat dalam sistem promosi jabatan struktural adalah:

- a) Baperjakat tidak berfungsi dalam sistem promosi jabatan; serta
- b) pengisian jabatan hanya berdasar faktor suka dan tidak suka.

Selanjutnya pada saat itu dinyatakan oleh Kepala Bagian Hukum dan Organisasi bahwa faktor penghambat yang sangat dominan dalam sistem promosi jabatan struktural adalah:

- a) tidak mengedepankan aturan yang berlaku terkait dengan syarat-syarat pengangkatan seseorang pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural; dan
- b) tidak berfungsinya Baperjakat.

Terkait dengan cara mengatasi faktor penghambat tersebut, Kepala Bagian Hukum dan Organisasi berpendapat bahwa secara umum perencanaan pengadaan pegawai negeri sipil harus ditetapkan terlebih dahulu dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku mulai dari penentuan formasi, perekrutan, pengangkatan sampai dengan pension, serta harus menjadi bagian dari manajemen kepegawaian secara keseluruhan yang kemudian harus dilaksanakan secara konsisten. Disamping itu, dinyatakan pula bahwa upaya untuk mengatasi faktor penghambat tersebut sebagai berikut.

“Bahwa dalam rangka menghasilkan pegawai negeri sipil yang memiliki kompetensi untuk menjalankan tugas-tugas kedinasan yang diberikan melalui proses pengadaan pegawai negeri sipil untuk mengisi formasi yang lowong, maka pengadaan dilaksanakan atas dasar ketentuan baik dalam arti jumlah dan mutu pegawai, maupun kompetensi jabatan yang diperlukan”.

Gibson, *et al.* (1996: 33) mengidentifikasi tiga peran utama manajer, yaitu peran interpersonal, pengambil keputusan, dan informasi. Setiap peran memiliki berbagai aktivitas yang saling berkaitan, dan saling membedakan. Misalnya aktivitas dari peran interpersonal dengan jelas melibatkan manajer dengan pihak lain di dalam maupun di luar organisasi. Selanjutnya aktivitas peran pengambil keputusan melibatkan manajer dalam membuat keputusan dari sudut operasional, alokasi sumber daya, dan negosiasi dengan unsur-unsur organisasi. Dan peran informasi akan melibatkan manajer sebagai seorang penerima atau pemberi informasi kepada berbagai individu atau institusi. Sehubungan dengan peran berbagai aktivitas manajer tersebut maka para pengambil kebijakan di bidang kepegawaian sangat menentukan terwujudnya penerapan sistem promosi jabatan struktural tepat, normal, dan proporsional.

Kebijakan dan praktek manajemen yang diterapkan saat ini belum maksimal karena tidak didukung dengan prinsip-prinsip manajemen sumber daya manusia sehingga program kerja di bidang kepegawaian seperti pelaksanaan seleksi untuk mengikuti diklat kepemimpinan tidak terjadwal dengan baik serta pelaksanaan diklatnya juga tidak berjalan normal. Pengangkatan pegawai dalam jabatan struktural (promis) tidak didasarkan oleh pertimbangan Baperjakat, karena Baperjakat selama ini tidak ada. Dengan demikian, keputusan pengangkatan seorang pegawai dalam jabatan struktural sangat ditentukan secara mutlak oleh Pejabat Pembina Kepegawaian.

2). Kondisi lingkungan internal pemerintah daerah yang kurang kondusif

Lemahnya koordinasi antarpejabat yang tergabung dalam Baperjakat dengan Pejabat Pembina Kepegawaian atau bahkan tidak berfungsinya Baperjakat menjadi hambatan bagi proses promosi jabatan struktural. Kondisi tersebut dipengaruhi oleh berbagai hal dalam lingkungan internal misalnya penentuan rencana dan tujuan, keberadaan struktur organisasi, dan lain-lain. Sementara itu, kondisi lingkungan eksternal yang berpengaruh antara lain kondisi politik nasional dan daerah, kondisi ekonomi, kondisi sosial budaya, dan lain-lain.

Atmosoeperto (2001: 11-19) mengemukakan kinerja suatu organisasi akan sangat dipengaruhi oleh faktor eksternal maupun faktor internal. Faktor eksternal terdiri atas:

- a) faktor politik, yaitu hal yang berhubungan dengan keseimbangan kekuasaan negara yang berpengaruh pada keamanan dan ketertiban yang akan mempengaruhi ketenangan organisasi untuk berkarya secara maksimal;
- b) faktor ekonomi, yaitu tingkat perkembangan ekonomi yang berpengaruh pada tingkat pendapatan masyarakat sehingga daya beli menggerakkan sektor-sektor lainnya sebagai suatu sistem ekonomi yang lebih besar; serta
- c) faktor sosial, yaitu orientasi nilai yang berkembang di tengah masyarakat yang mempengaruhi pandangan mereka terhadap etos kerja yang dibutuhkan bagi peningkatan kinerja organisasi.

Sementara itu, faktor internal terdiri atas faktor-faktor berikut.

- a) Tujuan organisasi, yaitu apa yang ingin dicapai dan apa yang ingin diproduksi oleh suatu organisasi;

- b) Struktur organisasi, sebagai hasil desain antara fungsi yang akan dijalankan oleh unit organisasi dengan struktur formal yang ada;
- c) Sumber daya manusia, yaitu kualitas dan pengelolaan anggota organisasi sebagai penggerak jalannya organisasi secara keseluruhan;
- d) Budaya organisasi, yaitu gaya dan identitas suatu organisasi dalam pola kerja yang baku dan menjadi citra organisasi yang bersangkutan.

- 3) Lemahnya perencanaan di bidang kepegawaian, mulai dari perekrutan sampai dengan masa pensiun

Perencanaan sangat dibutuhkan dalam melakukan berbagai kegiatan. Apapun bentuk kegiatan itu apabila tanpa didukung dengan perencanaan yang tepat atau lemahnya perencanaan yang dibuat akan membawa organisasi pada pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber daya lainnya seperti peralatan, teknologi serta sumber daya pendukung untuk mencapai tujuan organisasi menjadi tidak efektif dan efisien. Pemborosan dan pengabaian optimalisasi pemanfaatan sumber daya tersebut akan terjadi.

Perencanaan di bidang kepegawaian haruslah benar-benar memperhatikan ketersediaan segmentasi sumber daya aparatur dengan berbagai kompetensi serta ketersediaan formasi dan jabatan yang akan diisi oleh pegawai negeri sipil. Tanpa memperhatikan hal ini maka perencanaan yang disusun atau dibuat tidak akan membantu mengatasi masalah-masalah yang timbul di bidang kepegawaian. Sistem promosi jabatan struktural sebagai bagian dari perencanaan kepegawaian secara keseluruhan harus disusun secara tepat, terarah, dan berkelanjutan sehingga

tidak menimbulkan ketimpangan dan kecemburuan di dalam menjalankan tugas dan pengabdian.

Perencanaan tenaga kerja adalah menyediakan tenaga kerja yang tepat pada jabatan yang tepat pada waktu yang tepat. Handoko (2011: 53) mengemukakan bahwa,

“Ada empat kegiatan yang saling berhubungan, yang membentuk sistem perencanaan sumber daya manusia yang terpadu (*integrated*): persediaan sumber daya manusia sekarang, peramalan (*forecasts*) suplai dan permintaan sumber daya manusia, rencana-rencana untuk memperbesar jumlah individu-individu yang “*qualified*”, dan berbagai prosedur pengawasan dan evaluasi untuk memberikan umpan balik kepada sistem”.

Siagian menyatakan (2012: 41),

“Perencanaan sumber daya manusia yang menjadi fokus perhatian ialah langkah-langkah tertentu yang diambil oleh manajemen guna lebih menjamin bahwa bagi organisasi tersedia tenaga kerja yang tepat untuk berbagai kedudukan, jabatan dan pekerjaan yang tepat pada waktu yang tepat, kesemuanya dalam rangka pencapaian tujuan dan sasaran yang telah dan akan ditetapkan”.

b. Faktor Pendukung

1) Keberadaan organisasi

Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Aru sebagai sebuah organisasi merupakan lembaga resmi yang di dalamnya terdapat sejumlah pegawai sebagai sumber daya manusia penggerak organisasi dalam rangka mencapai tujuan bersama. Keberadaan organisasi merupakan faktor yang dapat mendukung penerapan sistem promosi jabatan struktural PNS.

Bakke (dalam Dunsire, 1973: 112) menyatakan bahwa organisasi adalah suatu sistem berkelanjutan dari aktivitas-aktivitas manusia yang terdiferensiasi dan terkoordinasi, yang mempergunakan dan mentransformasi, serta

menyatupadukan seperangkat khusus manusia, material, modal, gagasan, dan Koleksi Perpustakaan Universitas Terbuka

sumber daya alam menjadi suatu kesatuan pemecahan masalah yang unik dalam rangka memuaskan kebutuhan-kebutuhan tertentu manusia dalam interaksinya dengan sistem-sistem lain dari aktivitas manusia dan sumber daya dalam lingkungannya.

Siagian (2012) mengemukakan bahwa organisasi adalah sebagai berikut.

“Setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja bersama serta secara formal terikat dalam rangka pencapaian suatu tujuan yang ditentukan, dalam ikatan mana terdapat seorang/beberapa orang yang disebut atasan dan seorang/sekelompok orang yang disebut bawahannya”

Pemerintah daerah sebagai organisasi yang memiliki kewenangan dalam pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian pegawai negeri sipil mendelegasikan sebagian kewenangannya di bidang kepegawaian kepada Badan Kepegawaian Daerah. Dengan demikian, sangatlah penting dan strategis kewenangan tersebut terhadap pengembangan sumber daya aparatur khususnya sistem promosi jabatan struktural.

Lebih lanjut ditegaskan Siagian (2012) bahwa,

“Biasanya dalam suatu organisasi dibentuk satuan kerja yang melakukan kegiatan pengelolaan sumber daya manusia dan satuan kerja tersebutlah yang secara fungsional bertanggungjawab dalam melakukan berbagai kegiatan dan mengambil berbagai langkah dalam manajemen sumber daya manusia. satuan kerja yang mengelola sumber daya manusia merupakan satuan kerja penunjang terhadap semua satuan kerja lain dalam organisasi”.

2) Sumber daya manusia yang tersedia

Sumber daya manusia yang tersedia dalam organisasi pemerintah daerah merupakan faktor pendukung pencapaian tugas-tugas serta fungsi yang diembannya. Pentingnya sumber daya manusia dalam organisasi dikemukakan oleh beberapa ahli sebagai berikut.

Mangkunegara (2005: 17) menyatakan bahwa sumber daya manusia yang biasa disebut *manpower* adalah kemampuan yang dimiliki setiap manusia. Sumber daya manusia biasanya sangat ditentukan oleh adanya tiga unsur yang dalam satu organisasi sering saling terkait dengan tingkat pendidikan, pelatihan, dan bentuk-bentuk perubahan lingkungan kerja (mutasi). Ketiga unsur tersebut sedikit banyak mempengaruhi pengembangan sumber daya manusia.

Nitisemito (1996: 10) mengartikan sumber daya manusia sebagai suatu ilmu dan seni untuk melaksanakan *planning, organizing, actuating, dan controlling*, sehingga efektivitas dan efisiensi personalia dapat ditingkatkan semaksimal mungkin dalam pencapaian tujuan. Selanjutnya Hasibuan (2011: 244) mendefinisikan sumber daya manusia sebagai kemampuan terpadu daya pikir dan daya fisik yang dimiliki individu. Perilaku dan sifatnya ditentukan oleh keturunan dan lingkungan, sedangkan prestasi kerja dimotivasi oleh keinginan untuk memenuhi kepuasan.

3) Pendidikan dan Pelatihan

Pendidikan dan pelatihan merupakan wahana yang dapat mendukung sumber daya manusia (pegawai negeri sipil) dalam menduduki jabatan struktural. Pendidikan dan pelatihan jabatan struktural diperuntukkan bagi PNS/pejabat yang menduduki jabatan struktural atau yang dipersiapkan untuk menduduki jabatan struktural. Manullang (2004: 67) menyatakan,

“Latihan dan pendidikan sesungguhnya tidak sama, walaupun banyak persamaannya. Kedua-duanya berhubungan dengan pemberian bantuan kepada pegawai agar pegawai tersebut dapat berkembang ke tingkat kecerdasan, pengetahuan, dan kemampuan yang lebih tinggi. Pendidikan sifatnya teoretis daripada praktis, latihan lebih bersifat penerapan segera daripada pengetahuan dan keahlian, jadi lebih bersifat praktis”.

Selanjutnya Siagian (1998: 175) menyatakan bahwa, “Pendidikan dan pelatihan adalah keseluruhan proses, teknis, dan metode belajar mengajar dalam rangka mengalihkan suatu pengetahuan dari seseorang ke orang lain dengan standar yang telah ditetapkan”. Hal ini diperjelas oleh Fippo dalam Hasibuan (2001: 72) bahwa, pendidikan berhubungan dengan peningkatan pengetahuan umum dan pemahaman atas lingkungan secara menyeluruh, sedangkan latihan adalah suatu usaha pengetahuan dan keahlian seorang pegawai untuk mengerjakan pekerjaan. Selanjutnya Siagian (1991) menambahkan bahwa persamaan pendidikan dan pelatihan adalah sama-sama merupakan proses belajar-mengajar, dengan menggunakan teknik dan metode tertentu.

Siagian (1991: 155) menyatakan bahwa ada tujuh alasan pentingnya penyelenggaraan kegiatan pendidikan dan pelatihan sebagai berikut.

- a) Terdapat gejala menurunnya produktivitas;
- b) Dalam menyelesaikan tugas, karyawan sering berbuat kesalahan sehingga pekerjaannya harus ditolak karena tidak memenuhi persyaratan mutu yang ditentukan;
- c) Timbulnya tantangan baru dalam pelaksanaan tugas pekerjaan karyawan;
- d) Karyawan perlu mendapat tugas baru, misalnya promosi, alih tugas, atau alih pekerjaan;
- e) Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
- f) Untuk mengidentifikasi faktor-faktor penyebab kelesuan kerja;
- g) Untuk meningkatkan semangat kerja karyawan.

- 4) Regulasi di bidang kepegawaian yang mengatur pengangkatan dalam jabatan struktural.

Peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian terutama mengenai pengangkatan pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural sangatlah penting untuk dipedomani oleh setiap pegawai negeri sipil yang melaksanakan tugas pokok dan fungsi di bidang kepegawaian atau yang membidangi urusan kepegawaian. Hal itu merupakan faktor yang sangat penting dalam mendukung sistem promosi jabatan struktural yang diterapkan. Selain itu, peraturan yang berkaitan dengan kenaikan pangkat pegawai negeri sipil sangat penting untuk dipedomani dan dilaksanakan dengan baik. Apabila para pegawai negeri sipil yang menangani urusan kepegawaian tidak mempedomani dan melaksanakannya secara baik maka proses kenaikan pangkat dan golongan ruang pegawai negeri sipil akan terganggu, yang pada gilirannya akan menghambat sistem promosi jabatan struktural yang diterapkan, mengingat pangkat dan golongan ruang merupakan syarat utama dalam promosi jabatan struktural.

Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kepulauan Aru menyebutkan dua faktor pendukung yang sangat dominan dalam sistem promosi jabatan struktural, sebagai berikut.

- a) Adanya ketentuan perundang-undangan yang menunjang sistem promosi jabatan secara transparan dan kompetitif;
- b) Kemampuan dan pemahaman pada tataran pengambil keputusan dalam promosi jabatan.

Pada kesempatan lain mantan Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kepulauan Aru, pada saat diwawancarai menyatakan bahwa yang menjadi faktor pendukung dalam sistem promosi jabatan struktural adalah sebagai berikut.

- a) Ketersediaan struktur organisasi setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah
- b) Kerjasama dengan instansi Pembina (Badan Kepegawaian Nasional) dalam rangka promosi luar daerah

3. Pembahasan

Hasil penelitian tentang sistem promosi jabatan struktural yang diterapkan di pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru menunjukkan bahwa ada promosi jabatan yang dilakukan namun sistem penerapannya tidak berjalan sesuai dengan mekanisme dan aturan yang berlaku. Misalnya, pada jenjang jabatan struktural eselon II ada pejabat (Kepala SKPD) yang sudah memasuki masa pensiun tidak segera diusulkan untuk ditetapkan menjadi pensiunan pegawai negeri sipil, tetapi dipertahankan menduduki jabatan tersebut. Hal ini tentu menutup peluang pengembangan karier pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat untuk menduduki jabatan struktural sebagaimana dimaksud.

Selain itu, ada kebijakan pejabat pembina kepegawaian atas penunjukan beberapa pegawai negeri sipil dengan pangkat/golongan ruang Penata Tingkat I/IIId sebagai pelaksana tugas Kepala SKPD atau pejabat setingkat eselon IIb. Padahal jabatan struktural eselon IIb semestinya dijabat oleh pegawai negeri sipil berpangkat/golongan ruang minimal Pembina Tingkat I/IVb. Pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat untuk mengisi jabatan itu cukup tersedia dalam hal ini mereka yang memiliki pangkat golongan ruang Pembina Tingkat I/IV/b. Bahkan ada pegawai negeri sipil yang sudah memiliki pangkat golongan ruang Pembina Utama Muda/IVc, tetapi mereka tidak dipromosikan.

Kondisi seperti ini terjadi di hampir semua SKPD pada berbagai jenjang eselon yakni eselon IV sampai dengan eselon II, artinya pegawai yang belum memenuhi syarat untuk menduduki suatu jabatan tetapi dipaksakan untuk menduduki jabatan tersebut dengan alasan yang tidak jelas padahal di lingkungan pemerintah daerah tersedia pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat untuk dipromosikan pada jabatan-jabatan dimaksud. Dengan demikian, kriteria tersebut sangat merugikan pegawai negeri sipil yang telah memenuhi syarat pangkat dan administrasi untuk dipromosikan.

Dari hasil penelitian ini juga ditemukan ada pejabat struktural eselon II yang rangkap jabatan dengan melaksanakan tugas jabatan struktural yang definitif dan pelaksana tugas pada jabatan struktural eselon yang sama maupun eselon di bawahnya. Selain itu, terdapat sejumlah pegawai negeri sipil sudah memasuki batas usia pensiun tetapi diperpanjang dengan alasan bahwa tenaganya masih dibutuhkan untuk jabatan tersebut.

Ketidak-konsistenan sistem promosi jabatan struktural yang diterapkan oleh pemerintah daerah dengan beragamnya tingkat kepangkatan pegawai yang diangkat dalam jabatan mengakibatkan ketimpangan dalam struktur pemerintahan dan merugikan karier pegawai. Karena ada sebagian pegawai yang pangkatnya setingkat di bawah pangkat minimal sudah dipromosikan maka pegawai yang sudah memiliki pangkat minimal bahkan memiliki pangkat ideal (pangkat tertinggi untuk dipromosikan) tidak dipromosikan.

Berdasarkan data yang diperoleh, diketahui terdapat sejumlah pegawai dengan pangkat Pembina/IVa yang hingga kini masih menduduki jabatan struktural eselon IVa yakni sebanyak 12 (duabelas) pegawai. Semestinya mereka,

sesuai kepangkatannya, layak menduduki jabatan struktural setingkat eselon IIIb, eselon IIIa, atau eselon IIb. Disamping itu, ditemukan juga pegawai yang memiliki pangkat setingkat di bawah pangkat minimal, yakni pangkat Pembina/IVa, sudah dipromosikan menduduki jabatan struktural eselon IIb, seperti Kepala BKD, Kepala Dispenda, dan Kepala BPLH serta Sekretaris DPRD. Bahkan yang lebih krusial lagi ada pegawai dengan pangkat Penata Tingkat I/IIId ditunjuk sebagai Pelaksana Tugas pada jabatan struktural eselon IIb.

Hal yang cukup menarik perhatian untuk menjadi bahan analisis adalah adanya sejumlah pegawai dengan pangkat Penata Tingkat I/IIId sudah menduduki eselon IIIa, yakni sebanyak 6 (enam) pegawai. Di sisi lain, terdapat pegawai dengan pangkat/golongan ruang Pembina/IVa yang masih menduduki jabatan eselon IIIb sebanyak 15 pegawai. Bahkan sampai dengan penelitian ini dilakukan sebagaimana terlihat pada Tabel 4.1, diketahui 12 pegawai negeri sipil yang memiliki pangkat/golongan ruang Pembina IVa, masih menduduki jabatan struktural eselon IV atau Kepala Subbagian/Kepala Subbidang.

Pegawai dengan pangkat IVa yang masih menduduki jabatan eselon IIIa sebanyak 11 pegawai. Pegawai dengan pangkat Pembina Tingkat I/IVb yang masih menduduki jabatan eselon IIIa sebanyak 6 (enam) pegawai dan 3 (tiga) pegawai lainnya sampai dengan saat ini tidak menduduki jabatan sama sekali, padahal ketiga pegawai tersebut belum pernah melakukan pelanggaran. Selanjutnya, dari 29 (dua puluh sembilan) jumlah jabatan eselon IIb yang tersedia ternyata terdapat 14 (empat belas) jabatan yang masih lowong. Hal ini berarti hanya 15 (limabelas) jabatan eselon IIb yang telah terisi atau telah diduduki, atau dengan kata lain terdapat 15 (lima belas) pegawai yang telah dipromosikan untuk

menduduki jabatan tersebut. Semestinya tidak perlu terjadi kekosongan jabatan sebanyak itu, apalagi untuk jabatan pimpinan satuan kerja perangkat daerah atau setingkat eselon IIb. Hal ini sangat merugikan karier pegawai negeri sipil di satu sisi dan rendahnya kinerja organisasi di sisi lain.

Pengisian jabatan yang lowong pada pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru terutama untuk dipromosikan dalam jabatan struktural tampaknya masih ada sebagian pegawai menilai kurang objektif. Hal ini dapat dilihat dari pengangkatan dan promosi pada jabatan struktural, ada pegawai yang seharusnya sudah layak untuk menduduki suatu jabatan yang lowong, namun tidak diangkat dalam jabatan tersebut dengan alasan yang kurang jelas. Hal ini dapat dilihat dari tersedianya pegawai dengan pangkat/golongan ruang Pembina Tingkat I/IV/b yang semestinya menduduki jabatan struktural eselon IIb tetapi kenyataannya masih menduduki jabatan struktural eselon III.

Penerapan sistem promosi jabatan struktural pegawai negeri sipil di Kabupaten Kepulauan Aru sebagaimana dijelaskan di atas, menunjukkan adanya penyimpangan dari sistem secara prosedural. Sistemnya tidak mengacu pada ketentuan yang berlaku, tetapi lebih pada kekerabatan, kedekatan emosional, dan subjektivitas pribadi.

B A B V

SIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dapat disimpulkan sebagai berikut.

1. Secara umum promosi jabatan struktural di Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru telah dilaksanakan, namun belum efektif dilakukan setiap tahun.
2. Terdapatnya berbagai faktor penghambat sehingga sistem promosi jabatan struktural tidak berjalan dengan baik. Faktor-faktor penghambat tersebut antara lain sebagai berikut.
 - a. Kebijakan dan praktek manajemen yang belum sesuai dengan aturan yang berlaku
 - b. Kondisi lingkungan internal pemerintah daerah yang kurang kondusif
 - c. Lemahnya perencanaan di bidang kepegawaian, mulai dari perekrutan sampai dengan penetapan masa pensiun.
3. Faktor pendukung penerapan sistem promosi jabatan struktural di Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru adalah sebagai berikut.
 - a. Keberadaan organisasi
 - b. Sumber daya manusia yang tersedia dalam organisasi pemerintah daerah
 - c. Pendidikan dan Pelatihan

B. Saran

Sistem promosi jabatan struktural yang diterapkan di Kabupaten Kepulauan Aru sebagaimana diuraikan dalam bab sebelumnya telah melahirkan beberapa Koleksi Perpustakaan Universitas Terbuka

simpulan, dan selanjutnya untuk lebih mengoptimalkan serta memperlancar jalannya sistem yang diterapkan, disarankan beberapa hal sebagai berikut.

1. Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Aru perlu menetapkan sistem dan prosedur, serta jadwal yang transparan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta berkomitmen untuk melaksanakan secara konsisten di lingkungan pemerintah daerah dalam mewujudkan sistem promosi jabatan struktural pegawai negeri sipil.
2. Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah Kabupaten Kepulauan Aru diharapkan untuk mengfungsikan secara maksimal peran Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat) dalam rangka proses promosi jabatan struktural, sehingga sistem promosi jabatan struktural dapat berjalan dengan normal.
3. Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru perlu menjalin kerjasama antarinstansi dan termasuk dengan perguruan tinggi serta penyelenggara pendidikan dan pelatihan pegawai negeri sipil lintas kementerian dalam rangka menyediakan dan meningkatkan sumber daya aparatur, sehingga dapat mengisi jabatan sesuai kompetensi.
4. Para peneliti yang berkeinginan untuk meneliti sistem promosi jabatan struktural selanjutnya dapat mempergunakan hasil penelitian ini sebagai referensi.

DAFTAR PUSTAKA

- Adam, I. I. (2009). *Perilaku Organisasi*. Bandung: Sinar Baru Algensindo.
- Amrin, M.T. (2011). *Pokok-Pokok Teori Sistem*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Azhar, K. (1989). *Efektivitas Organisasi*. Jakarta: Pusat Antar Universitas-Ilmu-Ilmu Sosial Universitas Indonesia, PAU: UI.
- Arep, I. dan Tanjung, H. *Pengembangan Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Universitas Trisakti.
- Djarmiko, H.Y. (2008). *Perilaku Organisasi*. Bandung: CV. Alfabeta, IKAPI.
- Dwi, S. S., Wijaya, K., & Azrita, M. (2012). Pelaksanaan Pengangkatan Pejabat Struktural Kelurahan di Lingkungan Kota Singkawang, *Jurnal Tesis Sekolah Pascasarjana, PMIS-Universitas Taruma Negara*, vol. 2 no. 34, hal. 8.
- Flippo, E. P. alih Bahasa Moh. Mas'ud. (1997). *Manajemen Personalia* (Ed. ke-6 jilid II). Jakarta: Erlangga.
- Handoko, H.T. (2011). *Manajemen Personalia & Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: Balai Penerbit Fakultas Ekonomika & Bisnis Universitas Gadjah Mada.
- Hardijanto. (2004). *Reformasi Kepegawaian*. Paper pada workshop Penyusunan Strategi Pembaruan Birokrasi, 15 Januari 2004. Jakarta.
- Harsono. (2011). *Sistem Administrasi Kepegawaian*. Bandung: Fokus Media.
- Irawan, P. (2010). *Metodologi Penelitian Administrasi: Modul 12*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Janati, N.F. (2012). *Tingkat Kepuasan Pegawai Eselon IV atas Pelaksanaan Promosi Jabatan pada Setjen Kementerian Kehutanan*. Depok: Skripsi Sarjana Universitas Indonesia.
- Kasimin. (2008). *Tinjauan Hukum Administrasi Negara terhadap Mekanisme Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural dan Manajemen Pengembangan Karir Pegawai di Lingkungan Sekretariat Daerah Provinsi Jambi*. Semarang: Tesis Sekolah Pascasarjana Universitas Diponegoro, Semarang.

- Kencana, S. (2011). *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*. Jakarta: P.T. Bumi Aksara.
- Kusdi. (2009). *Teori Organisasi dan Administrasi*. Jakarta: Salemba Humanika.
- Moekijat. (1989). *Manajemen Kepegawaian*. Bandung: Mandar Maju.
- Manullang, M. dan Manullang, A.M.H.M. (2004). *Manajemen Personalialia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Muhadjir, N.H. (2000). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Rake Sarasin.
- Muhajir, (2009). *Pengangkatan Pejabat Struktural Berbasis Kompetensi dalam Rangka Meningkatkan Profesionalisme Pegawai (Studi Kasus di Pemerintah Kabupaten Aceh Besar)*. Yogyakarta: Tesis Sekolah Pascasarjana Universitas Gadjah Mada
- Nurlinah. (2013). *Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural (Suatu Studi Pengambilan Keputusan di Pemerintah Daerah Kota Makassar)*, Makassar: Disertasi Sekolah Pascasarjana Universitas Hassanudin, Makassar.
- Pasolong, H. (2007). *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Riduan. (2008). *Skala Pengukuran Variabel-variabel Penelitian*. Jakarta: ALFABETA, IKAPI.
- Syarifudian, Z. Dan Tangkilisan, H. (2005). *Kinerja Organisasi Publik*. Yogyakarta: YPAPY.
- Siagian, P.S. (2007). *Manajemen Strategik*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Siagian, P.S. (2011). *Filsafat Administrasi*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Siagian, P.S. (2012). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Siahaan, T. E. (2009). *Analisis terhadap Pengangkatan Jabatan Struktural Berdasarkan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (Studi pada Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM Sumatera Utara)*. Medan: Tesis Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, Medan.
- Silalahi, U. (2009). *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: PT. Rafika Aditama.

- Singarimbun, M. dan Effendi, S. (1982). *Metode Penelitian Survei*. Jakarta: LP3ES.
- Siswanta, H.B. (2008). *Pengantar Manajemen*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Sugiyono. (2008). *Metode Penelitian Administasi*. Bandung: PT. Alfabeta.
- Thoha, M. (2003). *Pembinaan Organisasi: Proses Diagnosa & Intervensi*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Thoha, M. (2010). *Birokrasi Politik di Indonesia*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Thoha, M. (2010). *Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Uguy, S.L. dan Achayat, P.A. (2011). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Winardi, J. (2006). *Teori Organisasi dan Pengorganisasian*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Widjaja, H.A.W. (2005). *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.

Perundang-undangan/Dokumen

- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Kabupaten Kepulauan Aru. *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Tahun 2011-2015*.
- Badan Pusat Statistik. (2011). *Kabupaten Kepulauan Aru: Indeks Pembangunan Manusia 2010*.
- Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/29/M.PAN/6/2004 tentang *Pedoman Pelaksanaan Analisis Jabatan*.
- Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Aru Nomor 59 Tahun 2008 tentang *Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Badan Kepegawaian Daerah*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 tentang *Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 tentang *Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural*.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 tentang *Pokok-Pokok
Kepegawaian.*

UNIVERSITAS TERBUKA

PEDOMAN WAWANCARA

Wawancara dilakukan secara meluas dan mendalam, yakni setiap pertanyaan dapat dikembangkan agar diperoleh informasi atau data promosi jabatan struktural yang diterapkan pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru. Adapun beberapa pertanyaan yang selanjutnya disebut sebagai pedoman Wawancara.

1. Apakah Tim Baperjakat sudah terbentuk di Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru?
2. Bila sudah terbentuk, apakah sistem promosi jabatan yang dilakukan terlebih dahulu mendapat pertimbangan dari anggota badan pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat)?
3. Apakah sistem promosi jabatan struktural berjalan dengan baik?
4. Apakah sistem promosi jabatan struktural yang diterapkan sudah sesuai dengan mekanisme dan aturan yang berlaku?
5. Benarkah selama ini sistem promosi jabatan struktural yang diterapkan tidak berjalan dengan baik?
6. Apakah telah dilakukan evaluasi terhadap sistem promosi jabatan struktural yang diterapkan?
7. Apakah promosi jabatan struktural dilakukan setiap tahun?
8. Apakah promosi jabatan struktural lebih dilihat dari pertimbangan senioritas dan (Golongan dan Pangkat) ketimbang kompetensi dan prestasi?
9. Apakah perpanjangan batas usia pensiun mempengaruhi sistem promosi jabatan struktural?
10. Adakah faktor penghambat dalam sistem promosi jabatan struktural?
11. Faktor penghambat yang sangat dominan pengaruhnya terhadap sistem promosi jabatan struktural, menurut bapak faktor apa saja?
12. Bagaimana mengatasi faktor penghambat yang sangat dominan itu?
13. Selain faktor penghambat adakah faktor pendukung sistem promosi jabatan struktural?

14. Faktor pendukung manakah yang sangat dominan dalam sistem promosi jabatan struktural?
15. Bagaimana meningkatkan faktor pendukung dalam sistem promosi jabatan struktural?

UNIVERSITAS TERBUKA

HASIL WAWANCARA

Adapun hasil wawancara ini diperoleh dari pejabat struktural yang menduduki jabatan struktural eselon II, Eselon III, dan eselon IV sebagai narasumber di lingkungan Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru .

Hasil wawancara adalah sebagai berikut :

A. Sistem Promosi.

Subjek	Deskripsi
Ely	Apakah Tim Baperjakat sudah terbentuk di Pemerintah kabupaten Kepulauan Aru ?
G.A.A.G	Selama ini, sejak tahun 2005 sampai dengan Desember tahun 2012 Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (baperjakat) tidak ada. Baperjakat baru ada setelah dikeluarkan Keputusan Bupati kepulauan Aru Nomor 164.1 Tahun 2012 tentang Pembentukan Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Kepulauan tanggal 15 Desember 2012.
Ely	Bila sudah terbentuk, apakah promosi jabatan yang dilakukan, terlebih dahulu mendapat pertimbangan dari anggota Baperjakat ?
G.A.A.G	Karena Baperjakat tidak diangkat dengan sebuah keputusan Bupati selaku Pejabat Pembina Kepegawaian maka dengan sendirinya keanggotaan bBaperjakat tidak ada, sehingga tidak memberikan pertimbangan kepada Bupati dalam promosi jabatan struktural
Ely	Apakah sistem promosi jabatan struktural berjalsn dengan baik ?
MHM	Sistem promosi jabatan struktural selama ini tidak berjalan dengan baik sehingga banyak pegawai yang memenuhi syarat untuk dipromosi belum dipromosi, padahal jabatan struktural yang kososng cukup banyak.
Ely	Apakah sistem promosi jabatan struktural yang diterapkan sudah sesuai dengan mekanisme dan aturan yang berlaku ?
MHM	Sistem promosi jabatan yang diterapkan masih banyak ketimpangan dan tidak memenuhi semua aturan yang berlaku tentang mekanisme dan prosedur yang ditetapkan . Ini terlihat pada kondisi beberapa tahun lalu, dimana Pemerintah Kabupate Kepulauan Aru masih kekurangan tenaga strategis, dan Pegawai negeri sipil belum memenuhi sayarat kepangkatan untuk suatu jabatan tertentu. Kondisi tersebut masih dirasakan hinggaa saat ini, dimana kekosongan pangkat/golongan ruang yang dipersyaratkan tidak dijadikan pertimbangan untuk dievaluasi agar dapat memperbaiki sistem secara komprehensif.

Subjek	Deskripsi
Ely	Benarkah selama ini sistem promosi jabatan struktural yang diterapkan tidak berjalan dengan baik ?
RH :	Dengan adanya jabatan yang lowong sampai kini masih banyak kurang lebih 100 (seratus) jabatan untuk semua tingkatan jabatan, maka ini mengindikasikan bahwa sistemnya yang diterapkan tidak berjalan dengan baik, seandainya sistem yang diterapkan berjalan dengan baik maka bisa dipastikan jabatan yang lowong tidak lebih dari 10 (sepuluh), artinya lowongan yang 10 (sepuluh) itu terjadi karena kendala kepengkatan saja.
Ely	Apakah telah dilakukan evaluasi terhadap sistem promosi jabatan struktural yang diterapkan ?
RH	Kalau memang sudah dilakukan evaluasi terhadap sistem promosi jabatan struktural yang diterapkan, maka bisa dipastikan bahwa telah terjadi perbaikan disana – sini, dan hal itu ditandai dengan frekuensi pengangkatan dilakukan setiap ada kekosongan jabatan dan ketersediaan pegawai yang memenuhi syarat kepengkatan dan syarat lainnya.
Ely	Apakah promosi jabatan dilakukan setiap tahun ?
RH	Kalau sistem promosi jabatan struktural itu berjalan setiap tahun maka saya yakin tidak terjadi kekosongan jabatan yang sebegitu banyak, jabatan yang lowong sampai dengan 119 (seratus sembelas) jabatan, menunjukkan bahwa sistem itu tidak dijalankan secara rutin, kalau sitem promosi itu berjalan maka tidak aka nada pegawai yang memenuhi syarat tidak mendapatkan jabatan (non job).
Ely	Apakah promosi jabatan struktural lebih dilihat dari pertimbangan senioritas (golongan dan pangkat) ketimbang kompetensi dan jabtan ?
ML	Menurut saya memang benar, promosi dilaksanakan berdasarkan pertimbangan senioritas(golongan dan pangkat) tanpa melihat kompetensi dan prestasi, bagaimana kita ukur indicator kompetensi dan prestasidi satu sisi sedangkan di sisi yang lain sepengetahuan say analisa jabatan dan analisa beban kerja pada setiap SKPD itu belum ada, kemudian kabupaten ini juga baru dimekarkan pada tahun 2003 dari kabupaten induk Maaluku Tenggara sehingga sumber daya manusia aparatur yang punya kompetensi masih kurang.
Ely	Apakah perpanjangan batas usia pensiun mempengaruhi sistem promosi jabatan struktural ?
MLB	Itu benar, karena Bupati memiliki kewenangan sebagai pejabat Pembina Kepegawaian punya peran yang sangat penting dalam pengambilan keputusan untuk memperpanjang seorang pegawai dalam jabatan tertentu, dan ini akan mempengaruhi pejabat struktural yang punya pangkat sesuai dalam suatu jabatan tertentu untuk dipromosi dan ini akan mematikan karier seseorang, tapi kita mau katakana apa, dalam kenyataan seperti itu.

B. Faktor Penghambat

Subjek	Deskripsi
Ely	Adakah faktor penghambat dalam sistem promosi jabatan struktural ?
KH	1. Bupati punya kewenangan sebagai pejabat Pembina kepegawaian di daerah dan punya jabatan politis sebagai bupati. 2. Tugas dan fungsi Badan pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat) tidak dijalankan sebagaimana mestinya
MDJ	1. Belum tersedianya pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat jabatan tertentu khususnya persyaratan kompetensi. 2. Kondisi pemerintahan yang kurang stabil. 3. pembinaan dan pengembangan pegawai belum dijalankan dengan baik.
Ely	Faktor penghambat yang sangat dominan pengaruhnya terhadap sistem promosi jabatan struktural, apa sajakah ?
RL	ketersediaan sumber daya manusia aparatur belum memenuhi persyaratan kompetensi pada jabatan-jabatan struktural tertentu terutama untuk mengisi jabatan struktural teknis.
JET	Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakaat) tidak berfungsi dalam sistem promosi jabatan, dan pengisian jabatan hanya berdasarkan faktor suka dan tidak suka.
Ely	Bagaimana mengatasi faktor penghambat yang sangat dominan dalam sistem promosi jabatan struktural ?
MDJ	Secara umum rekrutmen pegawai negeri sipil mengalami kesulitan mendapatkan formasi tenaga teknis, sehingga kompetensi teknis sangat minim dan perlu direkrut melalui promosi dari luar daerah

C. Faktor Pendukung

Subjek	Deskripsi
Ely	: Selain faktor penghambat, adakah faktor pendukung sistem promosi jabatan structural
KH	Adanya ketentuan perundang-undangan yang menunjang sistem promosi jabatan secara transparan dan kompetitif dan kemampuan dan pemahaman pada tatanan pengambilan keputusan dalam pelaksanaan sistem promosi jabatan.
GE	ketersediaan struktur organisasi setiap SKPD menjadi faktor pendukung utama promosi jabatan struktural, dan kerjasama dengan instansi Pembina (BKN) dalam rangka promosi luar daerah.
Ely	Faktor pendukung manakah yang sangat dominan dalam sistem promosi jabatan struktural ?

Subjek	Deskripsi
GA	Ketersediaan sumber daya manusia aparatur yang memenuhi syarat kompetensi dan syarat kepangkatan, dan adanya ketentuan perundang-undangan yang menunjang sistem promosi jabatan
Ely	Bagaimana meningkatkan faktor pendukung dalam sistem promosi jabatan struktural?
KH	Pemahaman terhadap ketentuan perundang-undangan terkait administrasi kepegawaian dan penagakannya, peningkatan kualitas sumber daya manusia aparatur di bidang kepegawaian dan upaya peningkatan pemahaman Bupati sebagai Pejabat Pembina kepegawaian di daerah terhadap sistem administrasi kepegawaian.
ML	Melalui pembinaan dan pengembangan pegawai dan melalui promosi dan mutasi untuk mendapatkan SDM dalam daerah dan menerima dari luar daerah.

UNIVERSITAS TERBUKA