

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Birokrasi adalah faktor penting dan utama dalam suatu administrasi pemerintahan birokrasi, dimana seorang Aparatur Sipil Negara (ASN) memainkan peran yang sangat penting di dalamnya. Sebagaimana menurut Siagian (1996), menjelaskan bahwa yang sering menjadi suatu masalah dan kendala pada masyarakat ialah berkaitan dengan pelayanan birokrasi. Pelayanan yang diberikan oleh ASN masih sering menunjukkan pada suatu perilaku yang kurang etis dan kurang begitu tepat. Sehingga teruntuk pada pengembangan daerah pun akan sangat berpengaruh dari sumber daya manusianya, yakni ASN itu sendiri. Hambatan dan kendala yang sering terjadi tersebut diuraikan sebagai berikut:

1. ASN sering menunda pada penyelesaian proses perizinan;
2. ASN sering mencari alasan dokumen pendukung tidak lengkap;
3. ASN sering berdalih dengan keterlambatan pengajuan aplikasi;
4. ASN sering memberikan alasan kesibukan dengan tugas lainnya;
5. ASN sering sulit untuk dihubungi dan dijumpai;
6. ASN sering memperlambat dengan kalimat sedang diproses.

Pendapat Siagian ini diperkuat dengan temuan (Ombudsman Republik Indonesia, 2013) yang menerima sebanyak 5.173 laporan. Permasalahan yang sering dikeluhkan masyarakat ini ialah berkaitan dengan Penundaan Pelayanan

(50,19%), Penyalahgunaan Wewenang (17,74%), Tidak Adil dalam Layanan (10,15%), Layanan tidak mengikuti SOP (7,78%), Pegawai yang memberikan Layanan tidak Profesional (4,65%), Kemudian meminta Uang Bayaran Lebih (3,98%) dan Tidak memberikan Layanan (2,66%).

Sehingga dari temuan permasalahan tersebut, dan seiring dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN, maka dapat dipahami bahwa ada ketidakpahaman dalam memahami makna dari UU ASN tersebut. Dimana UU ASN ini Setidaknya membawa dampak perubahan dan menjadi harapan bagi kelembagaan.

Perubahan yang diharapkan ini juga berdampak pada sistem karir dan remunerasi. UU ASN tersebut juga mengharuskan pada perombakan pada sistem rekrutmen, pembinaan dan pengembangan karir. Dimana hal tersebut termasuk juga pada sistem penjenjangan karir dan pengisian jabatan tinggi melalui suatu proses promosi terbuka. Artinya, artikulasi dan penerapan pada konsep dari UU ASN ini telah mengatur pada sistem merit atau dikenal dengan merit sistem. Sehingga, dari Sistem atau konsep pemahaman dan pemaknaan mengenai merit sistem atau sistem merit ini, peneliti singkat dengan istilah meritokrasi, yang bertujuan pada kinerja ASN, dengan menitikberatkan pada kasus pengembangan karir dan penempatan posisi ASN.

Setiap ASN yang berada dilingkungan Pemerintah Pusat maupun Daerah, dan yang berkesinambungan dengan meritokrasi memiliki makna dalam UU ASN. Sebagaimana dipahami bahwa merit sistem ialah system kinerja yang berbasis kompetensi, profesionalisme, bersifat terbuka dan memberikan kesempatan serta

mendukung pada setiap pegawai untuk dapat mengembangkan prestasi yang terbaik bagi organisasinya, dan hal ini adalah perwujudan perubahan sekaligus pembinaan pada setiap pegawai agar produktif dan berkompetensi.

Merit sistem yang sebagai dasar yang berbasis kompetensi pegawai ini bertujuan untuk ASN itu sendiri. Dimana setiap pegawai memiliki peluang dan kesempatan yang sama dalam prestasi. Diawali dari proses rekrutmen, pengembangan, penempatan dalam Job Promosi, yang sesuai makna dari UU ASN pasal 70 ayat (1): “Bahwa setiap pegawai memiliki hak dan kesempatan untuk mengembangkan kompetensi”. Yang artinya setiap pegawai pemerintah berhak mendapatkan pendidikan baik formal maupun informal, bahkan dapat diartikan setiap ASN memiliki hak dan kesempatan yang sama.

Disamping itu, merit system yang diuraikan pada pasal 2, telah menjelaskan bahwa kebijakan dan manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur ataupun kondisi kecatatan. Sedangkan tujuan dari sistem merit adalah menciptakan kompetensi SDM yang professional dan produktifitas yang berkaitan pada manajemen ASN, yang menata dengan baik dari rekrutmen pegawai, pengembangan pegawai, dan penempatan dalam job promosi yang disesuaikan dengan sistem merit berbasis kompetensi melalui sistem rekrutmen.

Tujuan tersebut difokuskan pada pemerataan pada lingkungan kerja yang bersifat adil, seimbang, dan dapat berkompetisi secara sehat. Agar terciptanya

ASN yang produktif pada lingkungan kerja yang kondusif, sehingga kinerja ASN nantinya dapat diperhitungkan dan kinerja pegawai dapat mencerminkan pada hasil yang sesuai dengan kompetensinya atas kompensasi masing-masing ASN. (Julianto, 2013).

Berbicara mengenai kinerja ASN di Indonesia memang sangat menarik untuk terus diperdebatkan. Banyak kalangan menyatakan bahwa kinerja pegawai di Indonesia yang bekerja di berbagai instansi pemerintah, baik pusat sampai dengan daerah, tidak menunjukkan kinerja yang optimal. Beberapa hasil dari survei yang dilakukan oleh lembaga ilmiah telah menunjukkan bahwa para pegawai lebih banyak mengedepankan pada materi, kekuasaan, dan jabatan saat bekerja, tanpa adanya upaya menunjukkan prestasi atau kinerja yang baik maupun diharapkan.

Adapun alasan diterapkannya sistem meritokrasi tersebut tidak lain karena berbagai persoalan besar dalam manajemen SDM aparatur yang selama ini terjadi. Menurut Prasajo, (2014) menjelaskan sebagai berikut:

- 1) SDM aparatur tidak kompeten,
- 2) Pola pikir *Rule based*,
- 3) Budaya kinerja belum terbangun, dan
- 4) Pelayanan publik masih buruk.

Dari keempat faktor tersebut merupakan pemicu untuk diterapkannya sistem merit sesegera mungkin. Prasajo menjelaskan, bahwa implementasi sistem merit dalam pengelolaan SDM aparatur hingga sekarang ini masih dihadapkan

berbagai kendala. Kendala yang utama adalah belum semua peraturan pemerintah sebagai penjabaran dari undang-undang tersebut tersedia, disamping itu juga diperlukannya adopsi teknologi informasi untuk dapat mendukung dari sistem meritokrasi ini.

Semua Aparatur Negara memiliki hak dan kesempatan yang sama untuk bisa mengisi jabatan di birokrasi pemerintahan. Bahkan di dalam UU telah diatur proporsi untuk pengisian jabatan terbuka ini. Setidaknya 45% dari dalam pemerintahannya dan sisanya boleh dari luar pemerintahan. Namun, promosi terbuka jabatan ini harus melalui sejumlah proses yang panjang. Diantaranya mulai dari syarat administratif, baik pangkat, golongan dan ruang. Pengalaman kerja atau track record, sampai pada pembuatan makalah, kemampuan presentasi, wawancara serta assesment.

Dari semua proses tersebut, diharapkan bisa menghasilkan orang terbaik untuk menduduki jabatan yang dimaksud. Melalui metode merit sistem akan menjadi terobosan baru dalam birokrasi di Indonesia, yang berbagai kalangan dinilai bermasalah, apalagi jika menggunakan sistem promosi, yaitu penunjukan pejabat untuk menduduki suatu jabatan oleh pejabat yang lebih tinggi, yang rawan KKN, sehingga nantinya akan tercipta pejabat yang betul-betul kompeten dalam menjalankan jabatannya, bersih dari KKN, berprestasi dalam proses pelayanan masyarakat. Dan ASN yang berkompeten dalam bidangnya, juga menjadi harapan dalam kinerja yang produktif dan profesional.

Secara teori, penerapan rekrutmen birokrasi dengan merit system memang masih belum maksimal dan optimal untuk dilaksanakan. Menurut UU

ASN, pelaksanaan merit system merupakan sebuah keharusan yang harus dilakukan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem dan pola birokrasi yang profesional, proporsional, akuntabel, dan bertanggungjawab dalam melaksanakan tugas dan pekerjaannya. Serta, norma pembinaan karir ASN di Indonesia dalam lingkup Pemerintah Daerah telah ditegaskan di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Dari regulasi tersebut telah menjelaskan bahwa pengembangan karir ASN di daerah juga mempertimbangkan integritas dan moralitas, pendidikan dan pelatihan, pangkat, mutasi jabatan, mutasi antar daerah dan kompetensinya. Sehingga, upaya Pemerintah dalam cita-cita reformasi birokrasi dapat dilakukan untuk perbaikan pada citra ASN dan peningkatan kinerja seorang ASN. Terlebih lagi, untuk kepentingan masyarakat, yang dimana bertujuan pada mindset ASN yang selama ini dinilai kurang responsif pada pelayanan publik. Sehingga, ASN pada pelayanan masyarakatnya pun dapat menjadi suatu perubahan tanpa adanya hambatan dan kendala-kendala lagi.

Dari permasalahan regulasi maupun pelayanan publik yang telah peneliti jelaskan diatas, merujuk pada obyek penelitian kali ini. Peneliti memfokuskan pada wilayah Kabupaten Bantul. Dimana Bantul yang merupakan salah satu daerah yang berada di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta ini, sedang hangat-hangatnya pada proses pertarungan politik, yakni Pemilihan Kepala Daerah atau disingkat PEMILUKADA pada Tahun 2020. Menariknya, sebelum pemilihan kepala daerah berlangsung nantinya, berdasarkan data yang didapat peneliti dari media online, yakni [semarang.bisnis.com](http://semarang.bisnis.com) yang di unduh pada tanggal

23 Januari 2020 bahwa Pemerintah Bantul telah merotasi sebanyak 242 aparatur sipil (ASN) di lingkungan Pemerintahan Kabupaten Bantul.

Rotasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bantul ini membawa pada suatu opini bagi peneliti untuk diteliti nantinya. Dimana rotasi tersebut, dilakukan pada beberapa ASN yang baru mendapatkan promosi jabatan, yakni hasil seleksi pada akhir tahun 2019. Dan ada ASN yang hanya berpindah tugas saja, dari satu organisasi pemerintah daerah atau yang dikenal dengan istilah OPD, ke OPD lainnya.

Menariknya, dari 242 ASN yang telah dilantik dan diambil sumpahnya tersebut, lima di antaranya ialah pejabat tinggi pratama atau pejabat eselon IIB. Umumnya dikenal dengan istilah jabatan struktural atau jabatan tinggi pratama, pada nomenklatur jabatan strategis yang diatur setiap jabatannya pada suatu organisasi. Dari lima pejabat tinggi pratama, dua di antaranya adalah pejabat yang baru melewati hasil seleksi bulan lalu, tahun 2019. Yakni jabatan Sekretaris Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) yang dirotasi menjadi Kepala Dinas Pertanian, Pangan, Kelautan dan Perikanan (DP2KP). Kemudian jabatan wakil Direktur Umum dan Keuangan RSUD Panembahan Senopati, yang kini menjabat sebagai kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul.

Sementara, tiga pejabat tinggi pratama lainnya merupakan pejabat lama, yang kemudian dilantik kembali dikarenakan ada perubahan nomenklatur OPD, dengan posisi jabatan yang sama, yakni jabatan Kepala Dinas Komunikasi dan Informatika (Diskominfo), Kepala Dinas Kebudayaan, dan Kepala Dinas Pertanahan dan Tata Ruang.

Dari 5 jabatan strategis diatas memberikan pengertian bahwa proses seleksi yang telah dilakukan seakan sia-sia, sehingga disimpulkan sangat politis sekali dalam kebijakan penempatan dan pengembangan karir seorang ASN. Dan menurut peneliti, patut diduga keputusan politis yang ditengah hangat-hangatnya percaturan politik, yakni Pemilukada di Kabupaten Bantul pada tahun 2020 ini telah menggugurkan makna dari meritokrasi terhadap UU ASN. Bahkan regulasi yang mengatur terkait nomenklatur jabatan struktural khususnya, telah diatur pada PP 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS. Tidak menjadi acuan yang utama dalam penempatan posisi ASN, maupun pengembangan karir pegawai di Pemerintah Kabupaten Bantul. Dan hal ini berarti, pada BKPP Kabupaten Bantul bermasalah dan perlu ditelusuri lebih dalam fungsi penataan pegawai atau pengaturan manajemen ASN.

Berdasarkan kasus ini, bahwa pengisian dan pengembangan jabatan ASN di Kabupaten Bantul harus menjadi sebuah perhatian besar bagi politik birokrasi kedepannya. Karena jika dilihat dari beberapa pengangkatan pejabat publik di Kabupaten Bantul tersebut, sangat tidak menutup kemungkinan bahwa sangat berdekatan sekali dengan keadaan politis, yakni tidak lain semua berkaitan dengan persiapan pada pertarungan politik, yakni PILKADA 2020. Sehingga terjadinya rotasi jabatan besar-besaran ini dapat memicu bahwa pengembangan karir dan penempatan posisi ASN di lingkungan Pemerintah Kabupaten Bantul tidak berdasarkan pada UU ASN, yaitu pemahaman mengenai sistem merit atau peneliti ringkas dengan meritokrasi. Dan BKPP dalam hal ini, memberikan pengaruh yang politis dan tidak mendasar pada regulasi.



Jika proses politik, dan dugaan PILKADA Kabupaten Bantul tidak berkaitan pada rotasi atau mutasi yang terjadi, maka Pemerintah Kabupaten Bantul, dalam hal ini ialah Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan berarti BKPP tidak tepat dalam pengaturan, atau manajemen ASN di lingkungan Pemerintah Bantul. Telah terjadinya kesempatan yang salah ukuran pada pengembangan karir dan penempatan posisi ASN ini memberikan arti juga bahwa ada pemahaman yang kurang bagi BKPP mengenai UU ASN, yang berbicara pada meritokrasi. Dimana menurut peneliti, tujuan dari UU ASN ini ialah harus memberikan dampak yang positif dalam tata kelola manajemen ASN yang ada di setiap organisasi Pemerintah Daerah, terutama pada penataan pegawai, yakni ASN yang diciptakan harus dapat berkompetisi, profesional dan produktif dalam menjalankan tupoksinya.

Sehingga dari permasalahan itu, menurut peneliti perlu diteliti pada OPD khusus yang mengatur penataan pegawai yang dikenal dengan istilah manajemen ASN. Yakni Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Kabupaten Bantul yang disingkat BKPP. Sebagai tuan rumah dalam pengaturan ASNnya, dengan mempertimbangkan aspek regulasi saat ini yakni UU ASN terkait meritokrasi. Maka aspek dari pemahaman mengenai meritokrasi itu sendiri pada lembaga yang strategis ini sudah menjalankan atukah belum menjalankan. Sehingga analisis yang lebih mendalam ini nantinya terletak pada pengembangan karir dan penempatan posisi ASN terhadap meritokrasi di lingkungan BKPP. Dan untuk menghindari agar penelitian ini tidak begitu luas pada penelitian politik, yuridis hukum, ataupun fokus pada sistem merit itu sendiri. Maka kekhususan penelitian

ini pun dibatasi, dengan tetap fokus pada tema UU ASN dan konsep dari keseluruhan mengenai meritokrasi, karena penelitian bukan berbicara pada angka kredit, bobot skoring ataupun pengukuran pada sistem merit.

Oleh karena itu, sangat menarik untuk menjadi penelitian kali ini, yang merujuk pada tema tersebut, maka peneliti merumuskan penelitian berjudul: “ANALISIS PENGEMBANGAN KARIR DAN PENEMPATAN POSISI ASN TERHADAP MERITOKRASI DI LINGKUNGAN BADAN KEPEGAWAIAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KABUPATEN BANTUL TAHUN 2019”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan masalah yang ada diatas maka rumusan masalah yang diambil penulis ialah “Bagaimana Pengembangan Karir dan Penempatan Posisi ASN terhadap Meritokrasi di Lingkungan Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Kabupaten Bantul ?”.

## **C. Tujuan Penelitian**

Untuk mengetahui dan menganalisis Pengembangan Karir dan Penempatan Posisi ASN terhadap Meritokrasi di Lingkungan Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Kabupaten Bantul. Perlunya meneliti di BKPP, dikarenakan sebagai tuan rumah yang mengatur manajemen ASN di Pemerintah Kabupaten Bantul, apakah telah mengacu pada UU ASN, bahkan memahami makna dari meritokrasi yang dimaksud dari UU ASN.

## **D. Manfaat Penelitian**

### 1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan dan juga pengetahuan tambahan bagi penulis dan penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan kontribusi yang berkaitan dengan peraturan dan penerapan dari pengembangan karir dan penempatan posisi ASN di Lingkungan Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Kabupaten Bantul.

### 2. Manfaat Praktis

Dengan adanya penelitian ini semoga dapat menjadi sumbangan saran dan juga masukan khususnya bagi Badan Kepegawaian, Pendidikan, dan Pelatihan Kabupaten Bantul. Beserta perangkat daerah lainnya yang berada di lingkungan Pemerintah Kabupaten Bantul.

## **E. Penelitian Terdahulu**

Kajian hasil penelitian yang pernah dilakukan oleh peneliti sebelumnya, yang relevan dengan penelitian yang dilakukan dapat menjadi dasar dan bahan pertimbangan dalam mengkaji penelitian ini. Penelitian terdahulu dapat dijadikan sebagai referensi yang mengarahkan peneliti agar lebih fokus kepada hal – hal pokok yang berkaitan secara langsung. Terdapat 10 penelitian terdahulu yang dijadikan penulis sebagai rujukan dalam penelitian ini, sebagaimana dirincikan oleh peneliti pada tabel dibawah ini:

**Tabel 1.1.**  
**Penelitian Terdahulu**

No	Nama dan Judul Penelitian	Maksud, Tujuan dan Metode Penelitian	Hasil Penelitian	Perbedaan Penelitian
1	Nunuk Arie Suryana dan Zulfa Auliyati Agustina, Pengembangan Sumber Daya Manusia Jabatan Fungsional Analis Kepegawaian di Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan	Pendekatan penelitian ini menggunakan kualitatif. Dimana fokusnya terletak pada tiga komponen yang mempengaruhi dalam keberhasilan pengembangan SDM pada jabatan fungsional, yakni pengembangan individu, pengembangan karir, dan manajemen kinerja.	Hasil penelitian ini menjelaskan bahwa belum efektif. Diukur dari jabatan fungsional analis kepegawaian di Badan Litbang Kesehatan. Dimana temuan dilapangan menunjukkan masih adanya aktivitas pada pengembangan sumber daya manusia yang belum dilakukan. Seperti tidak sesuai dengan kebutuhan beban kerja fungsional perjabatannya. Kemudian program diklat yang diberikan tidak berjalan dengan baik, karena tidak sesuai dengan kebutuhan yang ada. Yang sedangkan pembinaan dan mentoring dari jabatan fungsional yakni analis kepegawaian yang ada, tidak dapat menjadi harapan sebagai unsur tugas utama bagi organisasinya.	Sebagai pembeda dengan peneliti terdahulu ini ialah indikator yang digunakan. Peneliti tersebut menggunakan 3 indikator yakni pengembangan individu, pengembangan karir, manajemen kinerja.  Sedangkan peneliti, menggunakan 10 indikator untuk dapat mengukur pengembangan karir dan penempatan posisi ASN di BKKP Kab. Bantul.
2	Nur Aisyah, Pengaruh Penempatan, Pengembangan Karir terhadap Kinerja Pegawai dengan Kepuasan Kerja sebagai Variabel Intervening pada Badan Pendidikan, Penelitian dan Penyuluhan Sosial Kementerian Sosial RI	Penelitian yang menggunakan statified random samplng ini menguji pada pengaruh secara langsung pada penempatan dan pengembangan karier terhadap kinerja pegawai, kemudian melihat kepuasan kerja dari seorang pegawai dalam kinerjanya.	Hasil penelitian yang menggunakan SEM dan AMOS 24 ini menjelaskan bahwa pengembangan karier pegawai dan penempatannya sangat dipengaruhi langsung secara positif pada kinerja dan kepuasan kerja.	Penelitian ini terlalu luas, sehingga yang membedakan pada kewilayahan disiplin ilmu, terletak pada indikator dan variabel. Peneliti melihat, selain dari jurnal hasil Tesis ini. Bahwa kefokusannya peneliti tersebut terletak pada Kepuasan Kerja.
3	Osvaldo Sahambang, dkk. Manajemen Sistem	Penelitian deskriptif kualitatif pada Kabupaten Sangihe,	Pada prinsipnya dari hasil penelitian kegiatan tersebut berjalan dengan baik	Perbedaan pada penelitian ini kefokusannya,

No	Nama dan Judul Penelitian	Maksud, Tujuan dan Metode Penelitian	Hasil Penelitian	Perbedaan Penelitian
	Aparatur Sipil Negara (Studi tentang Sistem Merit dalam Penempatan Jabatan Pimpinan Tertinggi di Lingkungan Pemerintahan Kabupaten Kepulauan Sangihe)	yang telah mengimplementasikan sistem merit dalam penempatan pejabat tinggi khususnya pejabat eselon II. Hal tersebut dilaksanakan pada tahun 2018 melalui proses open bidding. Namun Konsep sistem merit tidak akan berjalan bahkan terindikasi pada praktek jual beli jabatan.	dimana telah menghasilkan Pejabat Tinggi Pratama yang dapat mengisi jabatan lowong. Pada pelaksanaannya, kegiatan tersebut telah melibatkan banyak pihak seperti Akademisi, Inspektorat dan BKDD. Dan Salah satu factor penghambat pelaksanaannya adalah kemunduran jadwal pelaksanaan dan ketidakpahaman peserta mengenai mekanisme.	peneliti tersebut menggunakan kasus pada Jabatan Pimpinan Tertinggi, dan kemudian hasil penelitian belum maksimal.  Sehingga, indikator pada peneliti, akan sangat kuat pada dukungan moril dan materil.
4	Rethorika Berthania, dkk. Implementasi Pengembangan Karier Aparatur Sipil Negara di Era Otonomi Daerah.	Metode yang digunakan ialah kuantitatif deskriptif. Penelitian ini bertujuan pada implementasi dari pengembangan karier ASN yang fokus penelitiannya di Kantor Lingkungan Hidup Kabupaten Pandeglang.	Implementasi pengembangan karier ASN di Kantor Lingkungan Hidup Kab. Pandeglang tercapai 73,31 % yang melebihi dari target sebesar 70%. Hasil penelitian ini di uji melalui hipotesis, Ho ditolak dan Ha diterima.	Indikator yang peneliti gunakan, terdapat 10 indikator untuk mengukur pengembangan karir dan penempatan ASN. Sebagai pembeda dengan pendekatan yang dilakukan kearah kuantitas, atau kuantitatif. Bukan pada penggunaan hipotesis yang sudah dapat diketahui hasilnya.
5	Leni Rohida, dkk. Implementasi Pengalihan Jabatan Struktural ke Jabatan Fungsional melalui Inpassing/Penyesuaian (Studi kasus di Universitas Padjadjaran)	Metode penelitian kualitatif ini bertujuan pada implementasi pengalihan jabatan struktural kepada jabatan fungsional. Dimana melalui proses inpassing yang dianggap sebagai proses pemertaaan pegawai.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa jabatan struktural adalah bagian dari struktur organisasi pemerintah daerah. Sesuai dengan penerapan SDM, melalui inpassing merupakan proses pengkatan jabatan fungsional yang hanya bertujuan untuk memenuhi kebutuhan organisasi saja, sesuai dengan aspek hukum.	Tujuan yang bersifat pada kasus pengalihan antar jabatan memang telah terjawab dan berbeda dengan pengembangan karir dan penempatan posisi ASN. Sebelum mengukur untuk perangkat daerah lain, setidaknya pada dirinya sendiri terlebih dahulu.

No	Nama dan Judul Penelitian	Maksud, Tujuan dan Metode Penelitian	Hasil Penelitian	Perbedaan Penelitian
6	Dida Daniarsyah, Penerapan Sistem Merit dalam Rekrutmen Terbuka Promosi Jabatan Pimpinan Tinggi ASN (Suatu Pemikiran Kritis Analisis)	Penelitian yang dilakukan melalui studi kepustakaan ini, meneliti tentang penerapan sistem merit. Sistem merit dilihat dari proses rekrutmen terbuka pada setiap promosi jabatannya. Kemudian melalui aspek Perka BKN dalam mekanisme kompetensi jabatan managerial.	Hasil penelitian ini menjawab untuk memenuhi dan melengkapi kompetensi managerial, maka berkaitan dengan peraturan dan prakteknya, diperlukan dan diwajibkan melalui standar kompetensi jabatan. Tujuannya agar ASN dapat berkembang melalui soft competence dan hard competence.	Perbedaan pada penelitian ini ialah sistem merit diukur melalui proses rekrutmen, kemudian ditelusuri melalui kepustakaan. Sehingga, dalam prodi ilmu pemerintahan, sangat berbeda dalam pendekatan penelitiannya.
7	Asruliasani Fajria, Analisis Kebijakan tentang Pengembangan Karir PNS dalam Jabatan Fungsional Keahlian Bidang Kesehatan (Studi Kasus di Dinas Kesehatan Provinsi Jawa Timur)	Jenis penelitian yang digunakan ialah deskriptif kualitatif. Dimana penelitian ini difokuskan pada pendekatan ROCCIPI. Tujuannya untuk mengukur implementasi kebijakan terhadap pengembangan karier PNS Jabatan Fungsional Kesehatan.	Hasil temuan penelitian ini menunjukkan pada materi yang harus ditambahkan. Yakni kebutuhan jumlah pegawai dan jenis jabatannya. Sehingga pengisian jabatan dan pengembangan karier ASN dapat dilakukan sesuai dengan mekanisme yang telah diatur oleh regulasi yang ada. Baik aspek UU ASN, PP 11 maupun Pergub Jatim.	Sebagai pembeda oleh peneliti adalah obyek penelitian yang terlalu luas, baik di bidang kesehatan dan analisis masuk pada level magister. Sedangkan peneliti masih level strata satu, hanya di fokuskan pada OPD BKPP Kab. Bantul.
8	Farhan Abdi Utama, Meritokrasi di Berbagai Negara di Dunia (Perbandingan Konstitusi)	Penelitian ini menggunakan yuridis normatif, melalui bahan-bahan kepustakaan. Tujuan penelitian ini ialah untuk menganalisis sistem meritokrasi di 43 negara untuk mendapatkan klasifikasi terhadap sistem meritokrasi tersebut.	Hasil dari penelitian ini, yaitu ada negara yang mengatur sistem meritokrasi secara eksplisit ada pula yang mengatur secara implisit. Untuk Indonesia, prinsip-prinsip meritokrasi pada umumnya diatur dengan undang-undang dan aturan pelaksanaannya. Sedangkan di beberapa negara di dunia prinsip-prinsip meritokrasi telah diatur dalam konstitusi, yaitu hukum tertinggi di dalam suatu negara.	Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis hukum, dimana pendekatannya lebih kepada ranah wilayah hukum, sedangkan obyek yang diteliti terlalu luas.

No	Nama dan Judul Penelitian	Maksud, Tujuan dan Metode Penelitian	Hasil Penelitian	Perbedaan Penelitian
9	Roosje Kalangin, Pengembangan Sumber Daya Manusia dan Kinerja ASN di Kabupaten Kepulauan Sangihe Provinsi Sulawesi Utara	Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji faktor-faktor yang terkait dengan pengembangan sumber daya manusia yang berpengaruh terhadap kinerja Aparatur Sipil Negara. Teknik analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan dua pendekatan: analisis deskriptif dan regresi berganda.	Penelitian ini menyimpulkan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, pemerintah harus bertindak lebih cepat untuk lebih meningkatkan kualitas profesionalisme dalam rangka penciptaan keunggulan kompetitif dan memegang teguh etika birokrasi dalam memberikan pelayanan prima sebagaimana yang diharapkan oleh masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah perlu mendorong program pengembangan sumber daya manusia secara berkelanjutan, jelas, dan konsisten.	Sebagai pembeda pada penelitian ini adalah pendekatan yang digunakan, peneliti lebih memfokuskan pada deskriptif kualitatif, yang kemudian penarikan kesimpulan secara reduksi dan teknik triangulasi akan lebih kuat dengan tidak menggugurkan data primer maupun data sekunder yang didapat nantinya.
10	Wasisto Raharjo Jati, Energizing Bureaucracy sebagai model pengembangan karir aparatur berbasis meritokrasi di Era UU ASN: Tawaran Perspektif Alternatif.	Pendekatan penelitian yang mengarah kepada tawaran perspektif alternatif ini bertujuan pada pengembangan kompetensi pada karir ASN. Arah pendekatan ASN didasarkan pada sikap dalam proses pelayanan publik. Sehingga pespektif ini diharapkan dapat mensinergikan nilai profesionalisme dan voluntarisme bagi kinerja organisasi publik.	Hasil penelitian ini adalah pengembangan kompetensi pada karier ASN dapat diwujudkan melalui profesionalitas versi swasta, dimana lebih diukur pada hasil yang diharapkan. Kemudian dilakukan dengan cara sukarela dalam pelayanan publik, dan pengaruh dan pengembangan kompetensi tersebut di dukung oleh peran seorang pimpinan dalam memberikan nilai-nilai yang positif dalam transpormasi kinerja di organisasinya.	Sebagai pembeda pada penelitian kali ini adalah mengenai pendekatan metode penelitian ini tidak menggunakan deskriptif, baik secara kualitatif maupun kuantitatif. Sehingga, penelitian ini lebih bersifat jurnal di internal pusat penelitian politik di LIPI, yang artinya tidak terindeks atau merujuk menjadi karya ilmiah secara akademis.

*Sumber: Data diolah*

Dari tabel diatas, telah peneliti ringkas dari masing-masing penelitian terdahulu, sehingga terlihat perbedaan pada penelitian kali ini. Ringkasan hasil temuan masing-masing referensi diatas, dan termasuk pada metode penelitiannya, memberikan keleluasaan peneliti dalam mereduksi kemenarikan penelitian ini. Dimana, penelitian terdahulu telah banyak kemiripan pada tema UU ASN dan pengembangan karir, bahkan sistem merit. Namun berbeda dengan tema yang peneliti fokuskan ini ialah pada konsep mengenai meritokrasi itu sendiri. Penelitian ini nantinya, lebih diharapkan pada pemahaman dari arti sistem merit itu sendiri, atau konsep dari meritokrasi dalam pengembangan karir ASN.

Sehingga, pemahaman dasar dan kritik kepada regulasi UU ASN yang telah diberlakukan ini, tetap membatasi wilayah disipliner ilmu masing-masing prodinya. Penelitian yang menjadi menarik ialah, jangan-jangan semua salah menterjemahkan arti dari UU ASN mengenai meritokrasi.

Untuk menjawab pada hasil temuan penelitian ini, apakah pengembangan karir dan penempatan posisi ASN terhadap meritokrasi itu sendiri, sudah berjalan atau diterapkan, jika sudah ataupun belum, apa yang menjadi kendala bagi BKPP. Dari klausalitas itulah, peneliti ingin melihat bagaimana dengan konsep pengembangan karir dan penempatan posisi ASN terhadap meritokrasi, sehingga pelaksanaannya tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya. Apa problem yang menjadi kendala dan hambatan bagi organisasi publik, dalam hal ini ialah organisasi perangkat daerah (OPD) dalam menterjemahkan sistem merit atau meritokrasi pada UU ASN. Khususnya pada lingkungan BKPP Kabupaten Bantul dalam penataan pegawai atau manajemen ASN.



## **F. Kerangka Dasar Teori**

### **1. Implementasi Kebijakan**

Negara merupakan representasi dari masyarakat dan memiliki tujuan untuk membantu masyarakat, agar keluar dari permasalahan-permasalahan yang dihadapi masyarakat, yakni melalui kekuasaan yang ada. Agar berbagai macam persoalan publik melalui seperangkat kebijakan, yang mana didalamnya terdapat konseptualisasi implementasi kebijakan publik. Maka, untuk mudah memahami konsep implementasi kebijakan, terlebih dahulu yaitu pemahaman pada konsep kebijakan dari UU ASN terhadap meritokrasi.

Kebijakan publik dapat di runutkan dari perkataan Dye yang mengungkapkan bahwa *“Public Policy is whatever government choose to do or not to do”*. Dye memahami bahwa kebijakan publik adalah apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan, ketika pemerintah dihadapkan pada permasalahan publik.

Adapun pemahaman Dye ini, berkaitan dengan kebijakan publik dibuat oleh pemerintah, sebagai aktornya. Dan kebijakan publik sebagai suatu pilihan untuk dilakukan oleh Pemerintah. Sedangkan, Anderson mengungkapkan bahwa *“public Policy are those policies developed by government bodies and official”*. Dari penjelasan Dye dan Anderson ini, maka dapat dipahami bahwa implementasi kebijakan, merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dalam konsep disipliner ilmu kebijakan publik, begitupun juga dengan perjalanan pada UU ASN dalam konsep meritokrasi yang merupakan suatu kebijakan dari Pemerintah. Sehingga

pengembangan karir dan penempatan posisi ASN harus melihat dari kebijakan pada UU ASN yang berbicara meritokrasi.

Sedangkan menurut Edward dan Sharkansky, mengungkapkan bahwa “kebijakan publik merupakan apa yang dilakukan, dinyatakan atau tidak dinyatakan oleh pemerintah berupa sasaran atau tujuan dari pemerintah”. Definisi ini didukung oleh Jenkison (1978) yang mengatakan bahwa “kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang diusulkan lingkungan pemerintahan, kelompok maupun personal melalui adanya tantangan-tantangan, kesempatan, kesepakatan terhadap usulan kebijakan untuk mencapai tujuan publik.

Sementara itu, menurut Islamy (2000) mengatakan bahwa kebijakan publik merupakan serangkaian suatu tindakan pemerintah, untuk kepentingan publik. Jadi, dapat dipahami bahwa kebijakan publik pasti berkaitan langsung dengan peran pemerintah. Pemerintah yang sebagai obyek atau aktor ini, harus melewati beberapa proses, atau rumusan, yang biasa dikenal dengan formulasi. Sebagaimana hal ini diungkap lagi oleh Anderson, bahwa proses pengambilan kebijakan publik tidak lepas dari formulasi masalah, formulasi kebijakan, penentuan kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan.

Lanjutnya, Pertama, formulasi masalah yaitu ketika suatu permasalahan mendapatkan perhatian yang serius dan menjadi agenda pembahasan dalam pemerintahan. Kedua, formulasi kebijakan, sebuah masalah agenda yang diformulasikan oleh pemerintah agar dilakukan pengembangan kebijakan program agar menjadi solusi yang diterima oleh publik. Ketiga, penentuan kebijakan adalah proposal-proposal yang berisi alternatif kebijakan harus mendapatkan

legitimasi oleh pemerintah. Keempat, implementasi kebijakan adalah pelaksanaan program yang dilakukan oleh administratif. Dan terakhir, kelima, evaluasi kebijakan yaitu penilaian terhadap kebijakan, efektif atau tidaknya kebijakan didalam harus memberikan solusi ke publik.

Proses kebijakan publik yang tidak jauh berbeda juga dikatakan oleh Howler dan Ramesh dalam Subarsono (2005) bahwa ada lima tahapan dalam proses kebijakan publik, yaitu penyusunan agenda, formulasi kebijakan, pembuatan kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan. Sehingga dalam proses kebijakan publik perlu melihat masing-masing tahapannya dalam suatu implementasinya ataupun pelayanan publik yang akan diberikan.

Dari proses kebijakan oleh Anderson, Howler dan Ramesh ini telah menjelaskan bahwa kebijakan publik sebenarnya berjalan dari formulasi, hingga kepada implementasi kebijakan untuk dapat menilai sebuah kinerja kebijakan. Format kebijakan adalah gagasan kebijakan, yang mana formalisasi kebijakan, legalisasi kebijakan, dan implementasi menuju pada kinerja atau prestasi yang diharapkan sesuai dengan tujuan kebijakan setelah melakukan evaluasi kebijakan. Dari penjelasan tersebut dapat dilihat bahwa siklus dari pengoperasian kebijakan publik secara garis besar terdiri dari 3 pokok utama yang mendasar, yaitu perumusan kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan.

Dari kesimpulan diatas bahwa implementasi kebijakan merupakan aspek yang sangat penting dalam proses kebijakan. Syarat tersebut merupakan syarat mutlak agar kebijakan atau program bisa mencapai hasil yang sesuai dengan yang diharapkan. Sebagaimana peneliti mengutip pernyataan dari Meter dan Horn

dalam Purwanto dan Sulistyastuti (2012), yang mengatakan bahwa implementasi kebijakan ialah tindakan yang dilakukan oleh individu dan kelompok. Dimana kelompok yang dimaksud ialah kelompok swasta dan kelompok pemerintah, agar dapat mencapai suatu tujuan yang ditetapkan telah melalui proses atau arahan melalui keputusan-keputusan kebijakan.

Sedangkan, menurut Warwik dalam Purwanto dan Sulistyastuti (2012) juga mengatakan bahwa implementasi kebijakan adalah sebuah transaksi atau pertukaran sumber daya yang sangat kompleks dengan melibatkan banyak stakeholder, baik individu, kelompok dari pemerintah maupun non-pemerintah untuk tujuan tertentu.

Dari penjelasan konseptualisasi mengenai implementasi kebijakan publik diatas, maka dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan publik adalah suatu tahapan dari proses pengambilan kebijakan publik yang dipilih dan dipercaya oleh pemerintah yang bertujuan untuk menyelesaikan masalah-masalah yang ada ditengah-tengah publik.

Tahapan implementasi ini juga merupakan jembatan untuk menentukan pada penerapan dari kebijakan publik, hingga dapat dirasakan oleh tujuan dari sasarannya yaitu publik. Hal tersebut dikarenakan dalam implementasi kebijakan publik harus terdapat pemecahan masalah, untuk publik yang diputuskan oleh pemerintah melalui organisasi-organisasi pemerintah, sumber daya organisasi, dan lingkungan yang bersama-sama menjalankan kebijakan publik. Agar kebijakan tersebut sesuai dan sejalan dengan tujuan yang diharapkan oleh publik.

Konsep implementasi ini menjadi acuan oleh peneliti untuk dapat menjelaskan perjalanan dan pelaksanaan dari meritokrasi dalam pengembangan karir dan penempatan posisi ASN di lingkungan BKPP Kabupaten Bantul.

## **2. Tinjauan Terhadap Regulasi Aparatur Sipil Negara (ASN)**

Menurut UU Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara. Sistem Merit adalah suatu kebijakan dan manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja yang secara adil dan wajar. Dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau kondisi kecacatan, dan lain sebagainya.

Berdasarkan pendekatan teoritis mengenai sistem merit atau meritokrasi yang telah tercantum dan diamanatkan pada UU ASN tersebut, maka kebijakan publik (organisasi) hendaknya dapat dipahami dan dapat berdasarkan pada merit system terlebih dahulu. Merit System ini diberikan batasan pengertian atau di defenisikan sebagai pengelolaan sumber daya manusia yang didasarkan pada prestasi (merit), yaitu segenap perilaku kerja dari pegawai dalam mewujudkan perilaku yang baik atau buruk, termasuk berpengaruh langsung pada naiknya atau turunnya suatu penghasilan dan/atau karir jabatan seorang pegawai atau ASN.

### **2.1. Merit System**

Sistem merit ialah suatu sistem kepegawaian untuk mengangkat pegawai yang didasarkan pada atas kecapan. Hal ini sejalan dari teorinya Moekijat (1991) dalam Dida Daniarsyah, yang melanjutkan bahwa ada elemen dari merit sistem,

yakni aktivitas dari pengembangan, penarikan dan pemeliharaan karyawan atau pegawai.

Disamping itu, menurut Wunggu (2003) juga menyebutkan bahwa merit system ialah suatu sistem yang melakukan penarikan atau pergeseran, penempatan bahkan promosi jabatan seorang pegawai. Dimana dilakukannya dengan berdasarkan keterampilan, kemampuan, pengetahuan dan pengalaman kerja pegawai. Sehingga kesamarataan ini tidak dapat dihubungkan dengan hubungan keluarga, baik darah anak secara langsung maupun kerabat keluarga.

Penggunaan sistem merit dalam setiap organisasi pemerintah, dilakukan melalui pelaksanaan tugas yang sesuai dengan ukuran dan tepat sasaran. Profesionalitas dari seorang pegawai diperlukan dan menjadi perhatian organisasi pemerintah daerah dalam setiap kinerja maupun pengembangan kariernya. Oleh karena itu, sejalan dengan pendapat Wunggu (2003), bahwa ada empat kebijakan yang wajib atau utama dalam sub sistem dari sistem merit, yakni:

1. Kebijakan Penilaian Prestasi Kerja;
2. Penghasilan;
3. Karier; dan
4. Pelatihan.

## **2.2. Pengertian Karir**

Pengertian karir adalah perjalanan yang dilalui seseorang selama hidupnya, dimana perkembangan para pegawai secara individual dalam jenjang jabatan atau kepangkatan yang dapat dicapai selama masa kerja dalam suatu organisasi.

Sebagaimana hal ini diperkuat melalui kamus besar bahasa Indonesia, bahwa karir adalah semua pekerjaan (jabatan) yang dipegang selama kehidupan kerja seseorang.

Diperlukannya karir tidak terlepas dari perencanaan karir itu sendiri. Peruntukan pengembangan karir seseorangpun dapat dilihat berdasarkan peningkatan dan capaian dari status seseorang, baik di suatu organisasi yang paten maupun organisasi yang diluar formal, yang terlepas pada manfaat dari kesempatan karirnya, agar keberhasilan dapat terjamin.

Sebagaimana diungkapkan oleh Daniel C. Feldman dan Hugh J. Arnold dalam Moekijat (2001) menjelaskan bahwa istilah dari karir tidak sekedar berkaitan dengan kecepatan maupun kemajuan dari seorang individu yang memiliki jabatan tertentu. Status tersebut bukan jaminan dalam demokrasi saat ini, dimana latarbelakang dari karir seseorang dapat terlihat dan terekam pada riwayat perjalanan pekerjaannya. Bukan hanya melihat dari organisasi yang dianggap baik maupun jabatan strategis.

Selain dari itu, karir yang merupakan bagian dari sikap dan perilaku seseorang, terlihat dari pengalaman dan aktivitas kerja tersebut. Dapat diukur dari perjalanan waktu yang ditempuh, berapa lama ia menjabat dan memberikan kontribusi yang baik pada aktivitas pekerjaannya. Hal ini peneliti menyepakati dan mengadopsi teorinya Gibson, dkk (1997) yang menjelaskan bahwa karir seorang individu terlibat pada serangkaian pilihan dari bermacam kesempatan yang ada. Jika dilihat dari suatu organisasinya, maka proses dirinya untuk

efektivitas karir menjadi sikap karir dan perilaku yang memuaskan bagi seorang individu.

Sedangkan menurut Handoko, karir ialah semua pekerjaan atau jabatan yang ditangani atau dipegang selama kehidupan kerja seseorang. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa karir dapat menunjukkan suatu perkembangan individu dalam beradaptasi dengan jabatannya, agar dapat mencapai tujuan dirinya maupun organisasinya.

Dari uraian beberapa definisi diatas, maka dapat disimpulkan bahwa karir merupakan rangkaian atau urutan posisi suatu pekerjaan atau jabatan yang dipegang selama kehidupan seseorang, baik dalam organisasi formal maupun non formal. Demi mencapai suatu tujuan tertentu bagi dirinya maupun organisasinya. Pengertian dari karir ini, berdampak dan berkesinambungan dengan pemahaman dari pengembangan karirnya. Artinya karir harus berkembang, sehingga sub bab dibawah ini, peneliti sajikan sebagai literatur teori dalam tema penelitian.

### **2.3.Pengembangan Karir**

Untuk dapat memahami pengembangan karir, maka perlu dilihat suatu proses yang dilakukan oleh seseorang. Dimana proses pengembangan karir seharusnya dapat memastikan kualifikasi pada dirinya. Apalagi pada saat seseorang sedang dibutuhkan, sehingga karirnya menjadi perhitungan. Agar dapat berkembang atau tidaknya, maka pengembangan karir ini dapat diartikan pada suatu kondisi seseorang yang menunjukkan adanya suatu peningkatan.



Dari proses tersebut, dapat dilihat bahwa pengembangan karir seorang pegawai telah mengalami kemajuan dalam pekerjaannya, kemajuan tersebut ialah peningkatan pada keterampilan yang berujung pada prestasi seorang pegawai. Hal ini sejalan dengan teorinya Moekijat (2001) yang menjelaskan hal yang penting dalam suatu jabatan seseorang, yakni:

1. Kesempatan untuk melakukan sesuatu yang membuat pegawai merasa senang;
2. Kesempatan untuk mencapai sesuatu yang berharga;
3. Kesempatan untuk mempelajari hal-hal yang baru;
4. Kesempatan untuk mengembangkan kecakapan kemampuan.

Lanjutnya, dalam pengembangan karir, harus meliputi suatu perencanaan karir dan manajemen karir. Sehingga untuk memahami pengembangan karir tersebut. Maka perlu melihat dua proses. Yakni, pertama bagaimana individu dapat merencanakan dan menerapkan tujuan dari karirnya. Sedangkan yang kedua, ialah melihat bagaimana organisasinya dapat merancang, mengarahkan dan menerapkan program pada pengembangan karir atau manajemen karir bagi pegawainya.

Karena pemahaman dari manajemen karir ialah berkaitan dengan organisasi yang dapat menilai, mengembangkan, memilih, menugaskan, dan menempatkan pegawainya untuk memenuhi kebutuhan dan tantangan yang akan datang. Agar tercipta ASN yang berkompeten, dalam karirnya. Sehingga ASN yang menjadi harapan bersama dalam konsep meritokrasi pada UU ASN.

Dari penjelasan diatas, jika dilihat dari teorinya Siagian (2008), menjelaskan bahwa pengembangan karir dalam rangkan manajemen SDM, bertolak pada asumsi dasar seseorang yang bekerja, baik setelah penempatan dirinya di suatu organisasi, maupun penempatan yang berdasarkan pada kemampuan dan kesempatan yang ada. Hingga seseorang tersebut memasuki batas usia pensiun nantinya, bahwa setidaknya karir seseorang tersebut telah berkembang.

Oleh sebabnya, hal ini menjadi kewajaran dan logis dalam kehidupan seorang pegawai atau ASN dalam mempertanyakan nasib karirnya, atau masa depan nantinya seperti apa. Dalam kaitanya suatu karir seseorang ASN tersebut, yakni pegawai atau ASN di suatu organisasi pemerintah. Maka perlu dilihat, bahwa untuk dapat melakukan pengembangan karir seorang ASN, dibutuhkan atau diperlukannya hubungan yang sebagai support sistem.

Support sistem tersebut yakni berkaitan pada indikator yang dapat menjelaskan secara langsung, dalam pengembangan karir yang harus memenuhi dan melewati apa saja dalam pelaksanaannya. Sebagaimana peneliti sajikan dan adopsi dari teorinya Riva'I (2003), dimana terdapat indikator-indikator yang berkaitan dengan pengembangan karir, sebagai berikut:

1. Kebutuhan Karier;

Kebutuhan karier dapat membantu para pegawai dalam menyesuaikan kebutuhan-kebutuhan karier internal sendiri.

2. Dukungan Moril;

Pemerintah daerah dapat memberikan umpan balik terhadap kinerja, yakni dengan meningkatkan kemampuan kinerja pegawai untuk dapat mengisi posisi jabatan/karir yang telah disediakan oleh organisasi.

3. Dukungan Materil;

Perusahaan atau organisasi dapat memberikan umpan balik berupa fasilitas-fasilitas kerja yang mendukung dalam jabatannya.

4. Pelatihan;

Pelatihan dapat meningkatkan kemampuan atau keterampilan pegawai dalam suatu bidang.

5. Perlakuan yang adil dalam berkarir;

Perilaku yang adil dalam berkarier dapat memberikan kesempatan berkarir kepada pegawainya untuk mengembangkan diri.

6. Informasi karir;

Memberikan informasi kebutuhan karir yang dibutuhkan untuk mengetahui kemungkinan jabatan yang dapat dicapai pegawai untuk dapat mengembangkan karirnya.

7. Promosi;

Promosi dapat memberikan pengakuan, jabatan dan imbalan jasa yang semakin besar kepada pegawai yang berprestasi tinggi.

8. Mutasi;

Memindahkan dan menempatkan pegawai dalam jabatannya harus berdasarkan pada prestasi kerja pegawai.

9. Penempatan pegawai pada pekerjaan yang tepat;

Penempatan pegawai sesuai dengan keahlian dan kemampuan yang dimilikinya.

#### 10. Pengembangan karir.

Pengembangan karir dapat memberikan program pendidikan dan pelatihan untuk pegawai untuk meningkatkan potensi dalam dirinya.

Dari penjelasan diatas, dapat disimpulkan bahwa dalam kerangka teori penelitian ini, melihat dari aspek pengembangan karir. Dimana pengembangan karir yang dapat memberikan dampak pada posisi jabatan seorang ASN, dilihat dari aspek regulasi yang mengatur dari konsep meritokrasi, yakni UU ASN dalam sistem merit yang diberlakukan. Apakah telah sesuai dan diterapkan sebagaimana mestinya, dalam cita-cita reformasi birokrasi teruntuk manajemen aparatur sipil negara. Sehingga, nantinya pada pelaksanaan tersebut merupakan bagian dari interpretasi pada kebijakan publik. Yakni, implementasi kebijakan publik dalam ranah regulasi UU ASN terhadap meritokrasi apakah telah diterapkan dan berlaku adilkah dalam penyelenggaraan suatu karir ASN. Baik pengembangan karirnya maupun penempatan posisi ASN di lingkungan BKPP Kabupaten Bantul.

Menurut peneliti, pengembangan karir yang bertujuan pada penempatan posisi ASN pada jabatan tertentu, merupakan implikasi dan terjemahan dari tinjauan yuridis. Dimana UU ASN yang telah mengatur sistem merit atau pemahaman mengenai konsep meritokrasi itu sendiri, telah berkaitan langsung dengan tujuan tanpa membeda-bedakan suatu golongan dan ras, dan suku tertentu, berdampak langsung pada nasib seorang ASN di Pemerintah Kabupaten Bantul.

Sebagaimana penelitian yang difokuskan pada lingkungan Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan Kabupaten Bantul ini, difokuskan untuk mengukur, menganalisis, mengidentifikasi, dan mencari benang merah atas permasalahan yang terjadi pada rotasi dan mutasi kemarin. Jika bukan persoalan aspek politis, maka BKPP yang sebagai tuan rumah dalam pengaturan ASN, atau manajemen PNS ini setidaknya telah memberlakukan dan menerapkan pada dirinya sendiri.

Hal ini, menurut peneliti bahwa sebelum mengukur dan menilai orang lain, setidaknya pada dirinya sendiri terlebih dahulu telah dilaksanakan. Karena bagaimana mungkin, ASN yang berkompeten pada bidangnya, nantinya dapat memegang suatu jabatan strategis, jika tidak berdasar pada meritokrasi atau UU ASN itu sendiri. Sehingga tepat pada fokus yang diharapkan ialah berkaitan pada bagaimana BKPP memberikan pengembangan karir dan penempatan posisi ASN di internalnya.

Oleh karena itu, kembali pada tema penelitian ini dan kerangka teori yang telah dijelaskan diatas, maka peneliti menyepakati teori yang berkembang oleh Rivai'i (2003) dengan 10 indikatornya, sebagai alat ukur dalam tema penelitian yang difokuskan pada analisis pengembangan karir dan penempatan posisi ASN terhadap meritokrasi di lingkungan BKPP Kabupaten Bantul.

## G. Kerangka Pikir

### Indikator:

1. Kebutuhan Karir
2. Dukungan Moril
3. Dukungan Materil
4. Pelatihan
5. Perilaku yang Adil dalam Karir
6. Informasi Karir
7. Promosi
8. Mutasi
9. Penempatan Karyawan yang Tepat
10. Pengembangan Karir



**Pengembangan Karir dan  
Penempatan Posisi ASN  
terhadap Meritokrasi  
di Lingkungan BKPP  
Kab. Bantul**

## H. Definisi Konseptual

Berdasarkan pada kerangka teori diatas, maka penulis mencoba untuk menguraikan dalam bentuk definisi konseptual penelitian sebagai berikut:

- A. Implementasi Kebijakan adalah tahapan dan tindakan dari suatu proses kebijakan publik yang dilakukan oleh pemerintah dan swasta, yang diarahkan bertujuan untuk menyelesaikan masalah-masalah yang ada ditengah-tengah publik sebelumnya melalui kebijakan ataupun program.
- B. Pengembangan Karir dan Penempatan Posisi ASN adalah suatu upaya untuk kemajuan dalam bekerja bagi seorang pegawai untuk dapat meningkatkan keterampilan individunya dan keberlangsungan pada jabatannya, sehingga dapat berkompetisi, produktif, dan berprestasi dalam suatu karir maupun kinerja.

## I. Definisi Operasional

Mengutip teorinya Sumadi (1983), definisi operasional ialah definisi yang didasarkan pada sifat-sifat yang dapat didefinisikan dan dapat diamati. Dengan kata lain, definisi operasional ini adalah sebuah petunjuk pelaksanaan tata cara untuk mengukur variable sebuah penelitian.

Pentingnya didefinisikan agar dapat diobservasi oleh peneliti lain, sehingga terbuka kemungkinan bagi peneliti lain untuk melakukan hal yang sama dan diuji kembali oleh pihak lainnya. Berdasarkan penjelasan diatas, maka definisi operasional yang peneliti adopsi ialah menggunakan indikator dari teorinya Riva'I (2003) yang telah dirangkum dan disajikan pada tabel dibawah ini.

**Tabel 1.2.**  
**Definisi Operasional, Indikator yang digunakan**

<b>Definisi Operasional</b>	<b>Indikator</b>	<b>Variabel yang di ukur</b>	<b>Informant</b>	<b>Sumber Data</b>
Pengembangan Karir Dan Penempatan Posisi ASN terhadap Meritokrasi di lingkungan BKPP Kab. Bantul	1. Kebutuhan Karier	Membantu para pegawai dalam menyesuaikan kebutuhan-kebutuhan karier internal	Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan Kabupaten Bantul	Wawancara dan Dokumentasi
	2. Dukungan Moril	Pemerintah Daerah memberikan umpan balik melalui dukungan moral.		
	3. Dukungan Materil	Pemerintah Daerah memberikan umpan balik melalui dukungan fasilitas.		
	4. Pelatihan	Meningkatkan kemampuan atau keterampilan pegawai		
	5. Perlakuan yang adil dalam karir	Memberikan kesempatan berkarier kepada pegawainya untuk mengembangkan diri;		
	6. Informasi Karir	Memberikan informasi kebutuhan karier yang dibutuhkan		
	7. Promosi	Memberikan pengakuan, jabatan, dan imbalan jasa		
	8. Mutasi	Memindahkan dan menempatkan pegawai dalam jabatannya didasarkan pada prestasi kerja		

<b>Definisi Operasional</b>	<b>Indikator</b>	<b>Variabel yang di ukur</b>	<b>Informant</b>	<b>Sumber Data</b>
	9. Penempatan Karyawan yang Tepat	Penempatan pegawai sesuai dengan keahlian dan kemampuan yang dimilikinya;		
	10. Pengembangan Karir	Memberikan program pendidikan dan pelatihan untuk pegawai untuk meningkatkan potensi		

*Sumber: Data diolah*

## **J. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif. Sebagaimana peneliti mengutip pendapatnya Bogdan dan Taylor dalam Moloeng (2011), kualitatif adalah penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata, gambar, atau lisan dari pengamatan hingga dirasa sudah valid untuk disimpulkan. Hal ini dikarenakan adanya penerapan metode kualitatif. Maka, semua yang dikumpulkan memiliki kunci terhadap apa yang sudah diteliti. Tata cara yang digunakan adalah dengan cara mengumpulkan, mengevaluasi, memverifikasi, mensitesiskan bukti-bukti untuk menegakkan fakta dan memberikan kesimpulan yang kuat dari pengembangan karir dan penempatan posisi ASN terhadap meritokrasi di lingkungan BKPP Kabupaten Bantul 2019.

### **2. Lokasi dan Waktu Pelaksanaan Penelitian**

Berdasarkan penelitian yang telah ditetapkan oleh penulis, maka lokasi dan tempat penelitian dilakukan di lingkungan Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Kabupaten Bantul. Alasan lokasi penelitian ini dilakukan, karena mendasar pada kasus mutasi jabatan dan promosi jabatan yang terjadi di



Pemerintah Kabupaten Bantul, karena tidak lain pengangkatan pejabat publik tersebut mendasar dan berindikasi pada keputusan politis yang sedang hangat-hangatnya dalam percaturan Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) 2020 yang akan datang.

Oleh karenanya, BKPP sebagai perangkat daerah yang strategis, maka peneliti ingin menganalisis dan memahami mekanisme yang seharusnya diterapkan dari pengembangan karir dan penempatan posisi ASN terhadap meritokrasi itu sendiri, yang di fokuskan pada pengukuran di internal Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Kabupaten Bantul. Sehingga akan menjawab bagaimana pengembangan karir dan penempatan posisi ASN yang seharusnya, dan seperti apa pelaksanaannya.

### **3. Teknik Pengumpulan Data**

Dalam sebuah penelitian sosial, masalah penting yang perlu diperhatikan adalah bagaimana memperoleh data dan informasi yang akurat dan objektif, dan dapat dipertanggungjawabkan. Oleh karena itu, perlu teknik pengambilan data yang tepat untuk memperoleh penelitian yang akurat. Adapun teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

*Pertama*, Observasi dilakukan secara langsung dengan cara yaitu penulis terjun kelapangan untuk melakukan objek pengamatan dari objek-objek yang menjadi sumber informasi penelitian. Yakni untuk mendapatkan informasi mengenai pengembangan karir dan penempatan posisi ASN terhadap meritokrasi di lingkungan Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Kabupaten Bantul.

Kedua, wawancara yang merupakan salah satu strategi utama peneliti untuk memperoleh data dalam penelitian deskriptif kualitatif. Wawancara merupakan interaksi langsung dua arah antara peneliti dan narasumber. Dengan menggunakan metode wawancara terbuka, maka peneliti dapat menggali apa saja yang diketahui dan dialami subjek penelitian dan tentang apa saja yang tersembunyi dalam subjek penelitian. Wawancara dilakukan dengan tujuan agar mendapatkan informasi yang lebih detail, jelas mendalam dengan sumber terpercaya.

Adapun untuk pengumpulan data dilakukan dengan memanfaatkan data primer dan data sekunder yang diperoleh dari argumentasi dan opini. Serta dokumen-dokumen, jurnal, buku-buku, dan media massa yang bermanfaat untuk melengkapi informasi yang dibutuhkan dalam penelitian.

Sebagaimana menurut Siti Waridah (2001: 95), bahwa mengumpulkan berita-berita, lisan dan tulisan dari media massa terdapat beberapa ketentuan yang harus dipenuhi sebagai keabsahan sebuah data, yaitu Objektif, apa adanya. Kemudian tidak memihak, sehingga tidak menyesatkan pengumpulan data. Dan terakhir mengandung wawasan ilmiah, serta harus aktual. Secara detail mengenai teknik pengumpulan data dan sumber data yang akan dimaksudkan peneliti, bisa dilihat pada table dibawah ini:

**Tabel 1.3.**

**Teknik Pengumpulan Data dan Sumber Data**

<b>Metode Pengumpulan Data</b>	<b>Teknik Pengumpulan Data</b>	<b>Sumber Data</b>
<b>Observasi</b>	Untuk mendapatkan informasi baik dengan cara pengamatan, pemotretan, dan pencatatan mengenai kondisi dan aktifitas pengembangan karir dan penempatan posisi ASN terhadap meritokrasi di	Data Primer

<b>Metode Pengumpulan Data</b>	<b>Teknik Pengumpulan Data</b>	<b>Sumber Data</b>
	lingkungan BKPP Kab. Bantul	
<b>Wawancara</b>	1) Kepala Badan BKPP di Kab Bantul. 2) Kepala Bidang Mutasi BKPP di Kab. Bantul 3) Kepala Bidang Formasi Pengembangan dan Diklat Pegawai di BKPP Kab. Bantul. 4) Kepala Subbidang Kepangkatan dan Pensiun, Bidang Mutasi di BKPP Kab. Bantul.	
<b>Dokumentasi</b>	Pengumpulan data diperoleh dari dokumen-dokumen, jurnal, buku-buku, artikel dan media massa maupun publikasi ilmiah lainnya yang bermanfaat untuk melengkapi informasi yang dibutuhkan dalam penelitian.	Data Sekunder

#### **4. Teknik Pemilihan Narasumber**

Teknik penentuan informan yang digunakan peneliti ialah dengan cara teknik Purposive Sampling. Dimana Teknik penentuan sample ini digunakan agar lebih memenuhi keterwakilan sampel yang diambil terhadap populasi. Adapun narasumber dari penelitian ini adalah pihak-pihak yang memiliki kaitan dan keterlibatan langsung dalam pengembangan karir dan penempatan posisi ASN terhadap meritokrasi di lingkungan BKPP Kabupaten Bantul.

#### **5. Validitas Data**

Untuk menjamin validitas data, maka digunakan triangulasi data yaitu dengan membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dalam metode kualitatif (Lexy J. Moelong, 1998:178). Oleh karena itu, data yang diperoleh tidak hanya berasal dari satu sumber tetapi dari beberapa sumber data primer, baik dari hasil observasi atau pengamatan secara langsung, maupun hasil dari wawancara. Sehingga

sumber data sekunder menjadi valid, selama proses teknik pengumpulan data dan analisis data sesuai ukurannya.

Kemudian, dari data yang diperoleh akan terkontrol, melalui proses crosscheck terhadap data dari sumber yang berbeda nantinya. Sehingga data dapat dilakukan dengan cara membandingkan pendapat dan pandangan informan yang saling berkaitan. Kemudian, peneliti membandingkan data lapangan dengan data lain seperti dokumentasi dan observasi agar dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya, karena validitas data disini dimaksudkan sebagai pembuktian bahwa data yang diperoleh dalam penelitian ini adalah sesuai dengan yang sesungguhnya.

## **6. Teknik Analisis Data**

Teknik analisa data yang digunakan ialah analisis kualitatif. Data yang diperoleh oleh peneliti akan dianalisa melalui pemaparan serta interpretasi secara mendalam, melalui analisis kualitatif dan triangulasi data yang tetap berdasarkan tema permasalahan, pengelompokan atau pengkategorian dan fokus tertentu. Sehingga, data-data tersebut dapat diseleksi dengan masing-masing pola yang sudah ditentukan, sehingga dalam pengolahan dan reduksi nantinya akan sampai kepada penyajian data dengan pengambilan suatu kesimpulan yang komperhensif yang berkaitan dengan pengembangan karir dan penempatan posisi ASN terhadap meritokrasi di lingkungan BKPP Kabupaten Bantul.