TESIS

SISTEM PELAKSANAAN PROMOSI APARATUR SIPIL NEGARA DI KOTA MAKASSAR

IMPLEMENTATION SYSTEM FOR THE PROMOTION OF STATE CIVIL SERVANTS IN THE CITY OF MAKASSAR

MUHAMMAD ASWAR DARWIS

E012181012

PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN MAKASSAR
2020

SISTEM PELAKSANAAN PROMOSI APARATUR SIPIL NEGARA DI KOTA MAKASSAR

TESIS

Sebagai Salah satu Syarat untuk Mencapai Gelar Magister

Program Studi

Magister Administrasi Publik

Disusun dan diajukan oleh :

Muhammad Aswar Darwis

PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN MAKASSAR
2020

TESIS

SISTEM PELAKSANAAN PROMOSI APARATUR SIPIL NEGARA DI KOTA MAKASSAR

Disusun dan diajukan oleh

MUHAMMAD ASWAR DARWIS

Nomor Pokok E012181012

telah dipertahankan di depan Panitia Ujian Tesis

pada tanggal **17 November 2020**

dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui

Komisi Penasihat

Dr. Muhammad Yunus, MA. Ketua	**Dr. Hasniati, S.Sos.,M.Si.** Anggota

Ketua Program Studi Administrasi Publik,	Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,
Prof. Dr. Muh. Akmal Ibrahim, M.Si.	**Prof. Dr. Armin, M.Si.**

TESIS

SISTEM PELAKSANAAN PROMOSI APARATUR SIPIL NEGARA DI KOTA MAKASSAR

disusun dan diajukan oleh

MUHAMMAD ASWAR DARWIS

E012181012

telah diperiksa dan disetujui untuk diuji

Makassar, 20 November 2020

Komisi Penasehat

Ketua	**Anggota**
Dr. Muhahammad Yunus, M.A	**Dr. Hj. Hasniati, M.Si**
NIP : 19591030 198703 1 002	Nip : 19680101 199702 1 001

Mengetahui,
Ketua Program Studi Magister Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Hasanuddin

Prof. Dr. Muh. Akmal Ibrahir, M.Si
NIP : 19601231 198601 1 005

Dipindai dengan CamScanner

PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama Mahasiswa : Muhammad Aswar Darwis

Nim : E012181012

Program Studi : Magister Administrasi Publik

Menyatakan bahwa benar karya ilmiah Tesis ini adalah penelitian saya sendiri tanpa bantuan dari pihak lain atau telah ditulis/dipublikasikan orang lain atau melakukan plagiat. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari pernyataan ini tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 20 November 2020

METERAI TEMPEL
30EAHF786298025
6000
ENAM RIBU RUPIAH

Yang Menyatakan,

Muhammad Aswar Darwis

Dipindai dengan CamScanner

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِيْمِ

Assalamu 'Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Alhamdulillah penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul "Sistem Pelaksanaan Promosi Aparatur Sipil Negara Di Kota Makassar".

Tesis ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Magister Administrasi Publik Pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.

Penulis menyadari bahwa penyusunan Tesis ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Ibu Prof. Dwia Aries Tina Pulubuhu, M.A selaku Rektor Unhas beserta para pembantu Rektor dan staf
2. Bapak Dr. H. Muh. Yunus, M.A selaku pembimbing I dan Ibu Dr. Hj. Hasniati, M.Si selaku pembingbing II yang senantiasa meluangkan waktunya membimbing dan mengarahkan penulis, sehingga Tesis ini dapat diselesaikan.
3. Bapak Prof. Dr. Armin, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
4. Bapak Prof. Dr. Muh. Akmal Ibrahim, M.Si selaku Ketua Program Studi Magister Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
5. Kedua orang tua tercinta yang telah melahirkan, membesarkan, mendidik, mengarahkan, dan senantiasa mendo'akan serta

memberikan bantuan yang tiada ternilai baik moral maupun materi, nasehat serta pengorbanan yang tak terhingga dalam melalui hari demi hari dalam kehidupan ini.

6. Buat saudara-saudaraku tercinta di Tamalate 313 Connection, yang senantiasa memberikan bantuan yang tiada ternilai baik moral maupun materi kepada penulis.
7. Segenap Dosen Program studi Magister Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik yang telah sudi berbagi ilmunya kepada penulis selama ini.
8. Buat teman-teman seperjuangan di Program studi Magister Administrasi Publik angkatan 2018, penulis mengucapkan terima kasih atas kebersamaan dan pengertiannya selama ini.

Demi kesempurnaan Tesis ini, saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga karya Tesis penelitian ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Wassalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Makassar, 17 November 2020

Penulis,

Muhammad Aswar Darwis

ABSTARAK

Muhammad Aswar Darwis. Sistem pelaksanaan promosi Aparatur Sipil Negara di kota Makassar (di bimbing oleh Muhammad Yunus dan Hasniati)

Promosi merupakan proses perencanaan karier, Penelitian ini bertujuan untuk memperoleh gambaran tentang pelaksanaan promosi Aparatur Sipil Negara Kota Makassar. Pendekatan yang digunakan adalah Kualitatif. Data diperoleh melalui pengamatan langsung dilapangan, wawancara, serta analisis dokumen. Analisis data yang digunakan adalah reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpilan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan sistem promosi Pegawai jabatan struktural seperti : (a) Senioritas tersebut dapat menjadi pertimbangan dalam pelaksanaan promosi pegawai (b) kualifikasi pendidikan yang dapat menunjang karier seorang pegawai untuk di promosikan (c) loyalitas pegawai dengan sikap yang loyal terhadap pekerjaan dengan instansinya dapat menjadi pertimbangan tersendiri untuk menduduki jabatan yang lebih tinggi dalam pelaksanaan promosi, (d) kejujuran seorang pegawai aparatur sipil Negara sangat dibutuhkan dalam hal promosi jabatan, karena hal tersebut dapat bersangkutan mengenai tugas-tugas yang akan dilaksanakannya ketika menduduki sebuah jabatan dengan tanggung jawab yang lebih besar (e) prestasi kerja yang selalu disertai dengan reward terhadap pegawai baik itu individu maupun reward secara organisasi, karena dengan adanya reward tersebut dapat meningkatkan kinerja para pegawai dalam melaksanakan tugasnya, serta senantiasa memperlihatkan kemampuan yang dimiliki dan dapat menjadi salah satu penilaian dalam pelaksanaan promosi Faktor-faktor yang mempengaruhi (a) Nepotism System (b) Politik (Spoil System) seharusnya pegawai yang akan di promosikan terhindar dari faktor politik agar pelaksanaan promosi terhadap pegawai berjalan sesuai prosedur yang ditetapkan.

Kata Kunci : Sistem Promosi

ABSTRACT

Muhammad Aswar Darwis. The system for implementing the promotion of the State Civil Apparatus in the city of Makassar (supervised by Muhammad Yunus and Hasniati)

Promotion is a career planning process. This study aims to obtain an overview of the implementation of the promotion of the Makassar City State Civil Apparatus. The approach used is qualitative. Data obtained through direct field observations, interviews, and document analysis. The data analysis used was data reduction, data presentation, and drawing conclusions. The results showed that the implementation of the structural position employee promotion system such as: (a) seniority can be a consideration in the implementation of employee promotion (b) educational qualifications that can support an employee's career to be promoted (c) employee loyalty with a loyal attitude towards work with the institution can become a separate consideration for occupying a higher position in the implementation of promotion, (d) the honesty of an employee of the State civil apparatus is needed in terms of promotion, because it can be related to the tasks that will be carried out when occupying a position with responsibility. greater (e) work performance which is always accompanied by rewards to employees both individually and as an organization, because this reward can improve the performance of employees in carrying out their duties, and always show the abilities they have. iki and can be one of the assessments in the implementation of promotion. Factors that influence (a) Nepotism System (b) Politics (Spoil System), the employees who will be promoted should be avoided from political factors so that the implementation of promotions for employees runs according to established procedures.

Keywords: Promotion System

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL i

HALAMAN PERSETUJUAN iii

HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH v

KATA PENGANTAR vi

ABSTRAK viii

DAFTAR ISI x

DAFTAR GAMBAR xii

DAFTAR TABEL xiii

BAB I PENDAHULUAN 1

A. Latar Belakang 1
B. Rumusan Masalah 8
C. Tujuan Penelitan 9
D. Kegunaan Penelitian 9

BAB II TINJAUAN PUSTAKA 11

A. Tinjauan Teori dan Konsep 11
   1. Konsep Promosi 11
   2. Konsep Aparatur Sipil Negara 27
B. Tinjauan Hasil Penelitian 36
C. Fokus Penelitian 39
D. Kerangka Pikir 42

BAB III METODE PENELITIAN 45

A. Waktu dan Lokasi Penelitian 45
B. Jenis dan Pendekatan Penelitian 45
C. Sumber dan Data Penelitian 46
D. Teknik Pengumpulan Data 47
E. Teknik Analasis Data 49

F. Keabsahan Data.....50

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN 53

A. Deskripsi Obyek Penelitian 53

B. Sistem Promosi Aparatur Sipil Negara Di Daerah Kota Makassar.....71

C. Faktor Yang Mempengaruhi Sistem Promosi Pegawai Negeri Sipil Di Sekretariat Kota Makassar.....90

BAB V Kesimpulan dan Saran 98

A. Kesimpulan 98

B. Saran.....99

DAFTAR PUSTAKA.....101

LAMPIRAN 104

Surat Izin Penelitian.....105

Dokumentasi Penelitian 109

DAFTAR TABEL

Nomor	*Teks*	*Halaman*
1	Tinjauan Hasil Peneleitian	36
2	Informan Penelitian	47
3	Keadaan Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Jenis Kelamin Di Lingkungan Pemerintah Kota Makassar	67
4	Keadaan Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Kelompok Usia Di Lingkungan Kota Makassar	68
5	Keadaan Pegawai Negeri Sipil berdasarkan tingkat Pendidikan di Lingkungan Kota Makassar	69
6	Keadaan Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Tingkat Jabatan di Lingkungan Kota Makassar	70
7	Data Pejabat Pemerintah Kota Makassar Promosi Tahun 2018-2020	96

DAFTAR GAMBAR

No.	Teks	Hal.
1	Gambar 1.1 Kerangka Pikir	44
2	Gambar 1.2 Komponen Analisis Data Model Interaktif	50
3	Gambar 1.3 Bagan Struktur Organisasi Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Daerah (BKPSDMD) Kota Makassar	54

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Promosi dan mutasi Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan salah satu cara yang efektif untuk memberikan pengalaman dan pembelajaran kepada seluruh pegawai dalam menjamin sistem karier sebagaimana yang telah diamanatkan dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Pelaksanaan promosi bagi pegawai pada masing-masing instansi pemerintah merupakan sebuah upaya dalam memberikan pembinaan dan pengembangan bagi pegawai itu sendiri. Selain untuk meningkatkan kinerja pegawai, tujuan lain dari pelaksanaan promosi adalah untuk memberikan motivasi bagi pegawai yang lain dalam meningkatkan performa kinerjanya.

Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai aparatur Negara yang berkualitas sangat diperlukan sebagai aset penting dalam mencapai tujuan pembangunan Nasional. Oleh karena itu, promosi dalam pelaksanaannya perlu bagi setiap pegawai agar apa yang menjadi tujuan pegawai seperti gaji, pengembangan karir, dan kekuasaan yang lebih besar dapat diwujudkan sekaligus dapat mempengaruhi semangat kerja pegawai, juga untuk menjamin kemampuan, tanggung jawab, wewenang dan kemajuan pegawai yang bersangkutan. Promosi pegawai perlu dilaksanakan secara obyektif, karena terkadang pengaruh unsur-unsur

subyektif seperti nepotisme, penempatan dan waktu yang belum tepat sering menyertai dalam pelaksanaan promosi.

Bila dikaitkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, maka dapat diketahui bahwa pelaksanaan promosi jabatan dalam sebuah instansi pemerintahan dapat dilakukan dalam bentuk vertikal maupun diagonal baik dalam jabatan administrasi (JA), jabatan fungsional (JF) ahli pertama, dan jabatan fungsional (JF) ahli muda sepanjang memenuhi persyaratan jabatan, dengan memperhatikan kebutuhan organisasi/instansi yang bersangkutan.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Azhari (2011; 205-206), di Provinsi Sulawesi Tenggara menunjukkan bahwa pengangkatan Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam jabatan struktural lebih didominasi oleh kepentingan politik daripada kinerja pegawai itu sendiri, dalam hal ini adalah sistem karier yang berdasarkan pada profesionalitas, loyalitas, dan tingkat pendidikan. Sebagai contoh, pada saat terjadi pemberhentian sementara gubernur Sulawesi Tenggara Ali Mazi, maka wakil gubernur Drs. Yusran Silondae mengadakan perombakan struktur jabatan birokrasi secara besar-besaran. Beberapa pejabat eselon II dan III yang parkir setelah Gubernur Ali mazi diaktifkan kembali. Maka, semua pejabat struktural yang tadinya diangkat oleh Wakil Gubernur dikembalikan lagi pada posisi sebelumnya bahkan dinonjobkan. Bahkan pelaksanaan mutasi jabatan struktural yang dilakukan oleh gubernur Ali Mazi menjelang akhir

kekuasaannya sebanyak 200 lebih jabatan eselon II, eselon III, dan eselon IV dinonjobkan.

Berdasarkan penjelasan dari hasil penelitian di atas, dapat diketahui bahwa pelaksanaan promosi pegawai khususnya dalam lingkup jabatan struktural terkadang dianggap sebagai sebuah cara yang cukup efektif untuk memperkuat posisi tawar partai dari pejabat politik yang bersangkutan. Pelaksanaan promosi hanya dijadikan sebagai ajang balas jasa sekaligus balas dendam bagi mereka yang tidak berpihak kepada pejabat politik yang berkuasa. Hal ini tentu saja berdampak buruk pada sistem karier pegawai, dimana promosi yang seharusnya menjadi wadah bagi pembinaan dan pengembangan karier pegawai dijadikan sebagai mediasi untuk saling melakukan negosiasi politik dengan maksud untuk memperkuat posisi tawar pejabat politik yang bersangkutan pada Pemilukada periode selanjutnya.

Semenjak era reformasi, pimpinan birokrasi pada tingkat daerah harus lebih mampu mengimplementasikan sistem promosi pegawai secara lebih obyektif dan transparan sesuai dengan aturan perundang-undangan yang berlaku. Pelaksanaan promosi bagi setiap pegawai khususnya jabatan struktural dalam lingkup pemerintah daerah sesungguhnya dapat membawa dampak yang positif bagi si pegawai termasuk bagi dinas/badan tempat ia bekerja. Dengan adanya pelaksanaan promosi secara obyektif, maka motivasi pegawai akan semakin meningkat termasuk prestasi kerja yang akan diraihnya. Hanya saja terkadang dalam

pelaksanaan promosi, tidak semua pegawai menganggap bahwa promosi adalah wadah untuk pengembangan karier sekaligus sebagai wadah pembinaan bagi dirinya, melainkan sebagai sebuah kepentingan dari para pejabat politik. Oleh karena itu, dituntut adanya sebuah mekanisme promosi yang mengedepankan keadilan dan transparansi kepada para pegawai. Sehingga dengan demikian, para pegawai akan ikhlas menjalani proses promosi sesuai dengan keputusan yang diberikan dan tidak sampai menimbulkan asumsi negatif di kalangan para pegawai.

Proses pelaksanaan promosi pegawai khususnya pada jabatan struktural pada pegawai eselon II, III dan IV di Kota Makassar diharapkan dapat dijalankan secara obyektif tanpa mendahulukan kepentingan individu atau kelompok. Sehingga akan mampu memberikan semangat baru dan daya dorong yang positif dalam meningkatkan kinerja pegawai. Namun, berdasarkan hasil observasi penulis di lapangan menunjukkan bahwa pelaksanaan promosi dalam lingkup Pemerintah Daerah Kota Makassar belum berjalan sebagaimana yang diharapkan. Hal ini dapat dilihat dari proses penilaian yang kurang obyektif dan transparan bahkan cenderung mengarah kepada kepentingan pribadi/kelompok dari pejabat politik. Terdapat beberapa temuan dalam pelaksanaan promosi pegawai diantaranya, yaitu: (a) adanya intervensi yang dilakukan oleh pejabat politik terhadap para pegawai dalam pelaksanaan promosi dengan maksud untuk memperkuat posisi tawar dari para pejabat politik yang bersangkutan; (b) pelaksanaan promosi pegawai yang dilakukan oleh Tim

Penilai Kinerja (TPK) Kota Makassar lebih bersifat kekeluargaan (*nepotism system*), dan (c) tidak adanya tolok ukur yang jelas tentang bagaimana penilaian pegawai yang akan di promosikan sehingga pegawai yang dipromosikan pada jabatan struktural tertentu tidak berdasarkan pada prinsip profesionalitas dan obyektifitas penilaian yang ada.

Sebagaimana fenomena yang terjadi di lingkup Kota Makassar yakni Perintah pembatalan SK mutasi berdasarkan surat Plt. Dirjen Otonomi Daerah Kemendagri RI Nomor 019.3/3692/OTDA tanggal 12 Juli 2019, serta surat Ketua Komisi Aparatur Sipil Negara nomor B-2237/KASN/7/2019 tanggal 10 Juli 2019. Surat diterbitkan dengan perihal rekomendasi penataan pejabat atau jabatan ASN di lingkungan pemerintah Kota Makassar. Ada 1.228 pejabat struktural di lingkup Pemkot Makassar yang mesti kembali ke posisi semula. Mereka adalah yang masuk daftar SK mutasi sejak 4 Juni 2018 hingga 8 Mei 2019. Perpindahan dianggap melanggar peraturan pemerintah karena tanpa izin Komisi Aparatur Sipil Negara *(IDN Times Sulsel)*. Aparatur Sipil Negara (ASN), harus selalu mengingat bahwa jabatan merupakan amanah. Dalam setiap keputusan, kebijakan dan dalam melaksankan tugas, kepentingan masyarakat harus yang selalu terdepan, bukan kepentingan pribadi. Karena jabatan dan kewenangan ada batas waktunya terkadang pelaksanaan promosi untuk menduduki jabatan struktural tertentu tidak berdasarkan pada prinsip profesionalisme dan syarat obyektif yang ditetapkan, terkadang jabatan yang diberikan tidak sesuai dengan

keahlian dan latar belakang pendidikannya sehingga pejabat struktural yang bersangkutan tidak mampu melaksanakan tugas dan fungsi sebagaimana yang diharapkan. Hal tersebut, tentu saja berdampak pada pencapaian kerja instansi yang dipimpinnya.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa dasar kebijakan pelaksanaan promosi pegawai khususnya jabatan struktural dalam lingkungan kerja Pemerintah Kota Makassar adalah kedekatan emosional antara Walikota dengan pegawai yang dipromosikan. Kondisi ini tentunya tidak sesuai dengan prinsip "*The Right Man On The Right Place*". Hal ini mengindikasikan bahwa pelaksanaan promosi jabatan struktural tidak sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan. Terdapat unsur-unsur subyektif seperti nepotisme dan penempatan pegawai yang tidak tepat yang akhirnya akan mempengaruhi efisiensi, efektifitas dan semangat kerja pegawai. Padahal dalam lingkungan pemerintah Kota Makassar terdapat forum Baperjakat (Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan) yang berfungsi menjamin kualitas dan obyektifitas dalam pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian ASN dalam dan dari jabatan struktural Eselon II ke bawah.

Sebagimana yang diketahui bahwa dalam menempatkan pegawai pada suatu jabatan struktural tertentu tersebut, harus melibatkan Forum Baperjakat (Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan) yang mempunyai tugas pokok memberikan pertimbangan kepada pejabat pembina kepegawaian kota dalam pengangkatan, pemindahan dan

pemberhentian dalam dan dari jabatan struktural Eselon II ke bawah, selain itu bertugas pula memberikan pertimbangan kepada pejabat yang berwenang dalam pemberian kenaikan pangkat bagi yang menduduki jabatan struktural, menunjukkan prestasi kerja luar biasa baiknya, menemukan penemuan baru yang bermanfaat bagi negara dan pertimbangan perpanjangan batas usia pensiun PNS yang menduduki jabatan struktural Eselon II ke bawah.

Namun kenyataannya, sesuai dengan fenomena penelitian meskipun Baperjakat telah dilibatkan dalam memberikan pertimbangan kepada pejabat pembina kepegawaian Kota Makassar dalam mempromosikan pegawai untuk menduduki suatu jabatan struktural tertentu dalam lingkup kerja Sekretariat Daerah Kota Makassar, masih ditemukan adanya unsur-unsur subyektif dalam mempromosikan pegawai pada suatu jabatan struktural tertentu, seperti adanya pegawai yang ditempatkan pada jabatan tertentu tidak sesuai dengan disiplin ilmunya sehingga pegawai tersebut di dalam jabatannya tidak dapat menjalankan kewajiban dan tanggung jawabnya dengan baik. Disamping itu, kedekatan emosional antara kepala daerah (Walikota) dengan pegawai tertentu sering dijadikan sebagai landasan kebijakan dalam pelaksanaan promosi pegawai sehingga hasil penilaian Baperjakat terkesan di kesampingkan.

Beragamnya permasalahan terkait promosi jabatan struktural pada lingkup kerja Kota Makassar yang dihadapi oleh lembaga manajemen kepegawaian termasuk Baperjakat Kota Makassar tidak

terlepas dari beberapa temuan penulis, yaitu: (a) keterlibatan Baperjakat dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya tidak berjalan sebagaimana mestinya. Asumsinya bahwa, selama ini pertimbangan, hasil analisis dan evaluasi yang diberikan guna keperluan promosi jabatan struktural kurang mendapat dukungan yang selaras dari kepala daerah sebagai pejabat pembina kepegawaian daerah di Kota Makassar; (b) peran lembaga manajemen kepegawaian daerah seperti BKPSDM atau Bagian Kepegawaian Sekretariat Daerah Kota Makassar tidak berjalan sebagaimana mestinya. Asumsinya bahwa, sistem administrasi kepegawaian terkait promosi jabatan yang dikembangkan di Kota Makassar dalam bentuk-bentuk tertentu belum sepenuhnya dipahami; dan (c) inovasi manajemen dan proses promosi jabatan struktural ASN di lingkup kerja Kota Makassar tidak berjalan sebagaimana mestinya. Asumsinya bahwa, dalam rangka mengurangi subjektifitas namun tetap mengutamakan kualitas, maka perlu kriteria-kriteria tertentu yang sekiranya menjadi pendukung bagi unsur pemerintahan di Kota Makassar untuk mempromosikan pegawai yang tepat pada jabatan struktural yang tepat pula.

Kenyataan yang ada di Sekretariat Daerah Kota Makassar saat ini, sistem promosi jabatan belum dilaksanakan sebagaimana mestinya dikarenakan masih ada pegawai yang berprestasi rendah dan kurang baik hasil penilaian DP3 nya, namun dipromosikan menduduki jabatan struktural tertentu. Berdasarkan uraian tersebut, maka penulis bermaksud

mengangkat penelitian dengan judul "***Sistem Promosi Aparatur Sipil Negara (ASN) Kota Makassar***.

B. Rumusan Masalah

Merujuk uraian singkat di atas, maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana sistem promosi pada Aparatur Sipil Negara (ASN) jabatan struktural di Kota Makassar?
2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi sistem promosi pada Aparatur Sipil Negara (ASN) jabatan struktural di Kota Makassar?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian dari rumusan masalah di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui sistem promosi pada Aparatur Sipil Negara (ASN) jabatan struktural di Kota Makassar.
2. Mengetahui Faktor-faktor apa yang mempengaruhi sistem promosi pada Aparatur Sipil Negara (ASN) jabatan struktural di Kota Makassar.

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat atau kegunaan baik akademik maupun praktis sebagai berikut:

1. Kegunaan Akademik

   Diharapkan penelitian ini mampu memberikan sumbangsih yang berarti terhadap pengembangan ilmu pengetahuan khususnya ilmu administrasi publik dan dapat bermanfaat serta memberikan konstribusi bagi penelitian selanjutnya maupun sebagai bahan komparasi teori yang lebih luas.

2. Kegunaan Praktis

   Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi Pemerintah Kota Makassar khususnya dalam pelaksanaan promosi Aparatur Sipil Negara (ASN).

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Teori dan Konsep

1. Konsep Promosi

1.1. Pengertian Promosi Pegawai

Promosi mempunyai arti yang penting bagi setiap organisasi, karena dengan adanya promosi tersebut berarti kestabilan organisasi dan moral pegawai akan dapat lebih terjamin. Hal ini sebagaimana yang dijelaskan oleh Edison dkk (2016: 231), bahwa promosi juga dapat diartikan sebagai proses kenaikan golongan, pangkat, atau jabatan seseorang pada tingkatan yang lebih baik dan merupakan bagian dari proses perencanaan karier. Dengan demikian, promosi pegawai akan selalu diikuti dengan tugas, tanggung jawab, dan wewenang yang lebih tinggi dari jabatan yang diduduki sebelumnya. Hal tersebut sebagaimana yang dijelaskan oleh Fahmi (2016: 88), bahwa promosi merupakan suatu kenaikan pada posisi seseorang karyawan dari posisi sebelumnya ke posisi yang lebih tinggi.

Lebih lanjut menurut Kasmir (2016: 166), menjelaskan bahwa promosi diartikan sebagai naiknya jabatan atau kepangkatan seseorang dari level sebelumnya ke level yang lebih tinggi. Hal ini berarti bahwa promosi pegawai akan mampu memberikan status sosial, wewenang (*authority*), tanggung jawab (*responsibility*), serta penghasilan (*outcomes*)

yang semakin besar bagi pegawai yang bersangkutan dengan maksud meningkatkan kesejahteraan hidup pegawai dan keluarganya. Siagian (2015: 169), menjelaskan bahwa setiap pegawai pasti ingin memperoleh kesempatan untuk mendapatkan promosi karena promosi dipandang sebagai penghargaan atas keberhasilan seseorang dalam mencapai hasil kinerja yang baik sekaligus sebagai pengakuan atas prestasi kerjanya sehingga pegawai berhak menduduki posisi jabatan yang lebi tinggi.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan promosi merupakan hal penting bagi setiap organisasi, karena dengan promosi seorang pegawai akan memiliki kepercayaan diri dalam melaksanakan setiap tugasnya serta dapat meningkatkan kinerja pegawai. Selain itu, promosi merupakan bentuk pengakuan akan kemampuan serta kecakapan pegawai yang bersangkutan untuk menduduki suatu jabatan yang lebih tinggi.

Hasibuan (2016: 107), menjelaskan bahwa promosi jabatan berperan dalam menarik pelamar yang semakin banyak untuk memasukkan lamarannya pada perusahaan tersebut, sehingga proses pengadaan karyawan akan lebih baik bagi perusahaan dan lebih mudah. Sebaliknya, jika kesempatan untuk dipromosikan relatif kecil/tidak ada, maka gairah kerja, semangat kerja, disiplin kerja, dan prestasi kerja karyawan akan menurun. Penarikan dan pengadaan karyawan juga akan semakin sulit bagi perusahaan yang bersangkutan. Karena peranan promosi sangat besar bagi perusahaan, maka sebaiknya manajer

personalia harus menetapkan program promosi serta menginformasikannya kepada para karyawan. Jika hal ini diinformasikan dengan baik, maka akan menjadi motivasi bagi karyawan untuk lebih berusaha meningkatkan kinerjanya. Sedangkan menurut Moekijat dalam Krisdayanti dan Edyanto (2017: 66-67), mengatakan bahwa promosi adalah bagian daripada pembinaan yang menjadi tolok ukur untuk diproses, yaitu karier dan prestasi kerja harus memenuhi syarat-syarat yang merupakan usaha untuk memperbaiki pelaksanaan pekerjaan yang sekarang maupun yang akan datang, agar dapat bersemangat dan bergairah dalam melaksanakan pekerjaan, sehingga dapat meningkatkan efektifitas kerjanya.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa promosi jabatan merupakan suatu perpindahan jabatan dari jabatan yang rendah ke jabatan yang lebih tinggi yang tentunya diikuti dengan tugas, wewenang dan tanggungjawab yang lebih besar pula. Adanya promosi jabatan pada suatu perusahaan sangat berpengaruh besar terhadap kinerja karyawan, dimana dengan adanya promosi maka karyawan akan termotivasi untuk selalu berusaha bekerja dengan baik dengan harapan akan memperoleh promosi jabatan yang diadakan oleh perusahaan, dengan demikian akan membawa dampak yang baik pula untuk kemajuan suatu perusahaan. Selain itu, promosi pegawai dimaksudkan agar pegawai dapat lebih meningkatkan pengetahuan, kecakapan dengan melihat, karier dan prestasi kerjanya, usaha tersebut dilakukan agar

nantinya dapat mempunyai minat untuk menerapkan secara efektif tanggung jawab yang diembannya.

1.2. Jenis-jenis Promosi Jabatan

Setelah kita ketahui bahwa pada dasarnya promosi adalah perubahan dari tingkat yang lebih rendah ke tingkat yang lebih tinggi yang diikuti dengan peningkatan tugas, wewenang, dan tanggung jawab. Tetapi ada beberapa ahli membagi promosi kedalam beberapa jenis, diantaranya adalah hasibuan (2016:115), yang membagi promosi ke dalam jenis-jenis promosi jabatan sebagai berikut:

a. Promosi sementara (*temporary promotion*). Suatu bentuk promosi yang dilaksanakan untuk jangka waktu sementara, promosi ini biasanya digunakan apabila harus mengisi suatu jabatan kosong untuk sementara waktu karena pejabat yang bersangkutan sedang sakit, cuti, atau mengikuti pendidikan. Untuk mengisi kekosongan tersebut, maka salah seorang pegawai diangkat untuk sementara yang melaksanakan tugas-tugas jabatan yang bersangkutan.

b. Promosi tetap (*permanent promotion*). Seorang karyawan dipromosikan dari suatu jabatan ke jabatan yang lebih tinggi karena karyawan tersebut telah memenuhi syarat untuk dipromosikan. Promosi ini bersifat tetap.

c. Promosi kecil (*small scale promotion*). Menaikkan jabatan seorang karyawan dari jabatan yang tidak sulit dipindahkan ke jabatan yang sulit yang meminta keterampilan atau kemampuan tertentu, tetapi

tidak disertai dengan peningkatan wewenang, tanggung jawab, dan gaji.

d. Promosi kering (*dry promotion*). Seorang karyawan dinaikkan jabatannya ke jabatan yang lebih tinggi disertai dengan peningkatan pangkat, wewenang dan tanggung jawab tetapi tidak disertai dengan kenaikan gaji atau upah.

1.3. Asas-asas Promosi Jabatan

Menurut Hasibuan dalam Prabowo (2016: 107), terdapat tiga asas promosi jabatan yang harus dituangkan dalam program promosi jabatan, sehingga karyawan mengetahui dan perusahaan mempunyai pedoman dalam mempromosikan karyawan, yaitu meliputi:

a. Asas Kepercayaan

Dibutuhkan kejujuran, kemampuan dan kecakapan dalam bekerja. Karyawan akan dipromosikan, jika karyawan itu menunjukkan kejujuran, kemampuan dan kecakapannya dalam memangku jabatan.

b. Asas Keadilan

Promosi berasaskan kadilan, terhadap penilaian kejujuran, kemampuan, dan kecakapan semua karyawan. Penilaian harus jujur dan objektif serta tidak pilih kasih atau like dan dislike. Promosi yang berasaskan keadilan akan menjadi alat motivasi bagi karyawan untuk meningkatkan prestasinya.

c. Asas Formasi

Promosi harus berasaskan kepada formasi yang ada, karena promosi karyawan hanya mungkin dilakukan jika ada formasi jabatan yang lowong. Promosi hendaknya disesuaikan dengan formasi jabatan yang ada di dalam perusahaan.

1.4. Penetapan Kriteria/Dasar Promosi Jabatan

Pelaksanaan program promosi bagi pegawai hendaknya terlebih dahulu ditetrapkan kriterianya. Kriteria hendaknya dapat dipakai sebagai standar atau dasar pertimbangan karyawan yang berhak untuk segera dipromosikan dalam perusahaan tersebut. Kriteria untuk promosi ini hendaknya dapat menjamin bahwa karyawan yang akan dipromosikan memiliki kemampuan untuk memegang jabatan yang lebih tinggi daripada jabatan sebelumnya.

Promosi bagi seseorang dalam suatu organisasi haruslah mendasarkan pada pertimbangan yang seobyektif mungkin. Karena obyektivitas suatu promosi seseorang akan dapat membawa suatu dampak yang positif bagi tumbuhnya motivasi ataupun semangat kerja bagi karyawan lain. Kriteria promosi pada satu unit kerja sudah barang tentu tidak sama dengan unit kerja lain. Meskipun kenyataannya dlaam pekerjaan sejenis tetapi kriteria yang digunakan tidaklah sama. Hal ini disebabkan kemampuan yang diperlukan untuk memegang jabatan tidaklah selalu sama, meskipun hal tersebut untuk jenis pekerjaan yang hampir sama.

Menurut Siswanto dalam Inengahpartha (2017), kriteria yang dapat dipakai sebagai dasar pertimbangan dalam rangka mempromosikan karyawan, yaitu:

a. *Senioritas*. Tingkat senioritas tenaga kerja seringkali digunakan sebagai salah satu standar untuk kegiatan promosi. Dengan alasan lebih senior, pengalaman yang dimilikinya dianggap lebih banyak daripada yang junior.
b. *Kualifikasi pendidikan*. Alasan yang melatarbelakangi kualifikasi pendidikan menjadi kriteria adalah dengan pendidikan yang lebih tinggi diharapkan tenaga kerja memiliki daya nalar yang tinggi terhadap prospek perkembangan perusahaan di waktu yang mendatang.
c. *Prestasi kerja*. Prestasi kerja yang tinggi memiliki kecenderungan untuk memperlancar kegiatan promosi bagi tenaga kerja yang bersangkutan, demikian pula kecenderungan sebaliknya.
d. *Karsa dan daya cipta*. Untuk kegiatan promosi pada jenis pekerjaan tertentu sangat memerlukan karsa dan daya cipta demi kelangsungan perusahaan.
e. *Tingkat loyalitas*. Tingkat loyalitas tenaga kerja terhadap perusahaan seringkali menjadi salah satu kriteria untuk kegiatan promosi. Loyalitas yang tinggi akan berdampak pada tanggungjawab yang lebih besar.

f. *Kejujuran*. Khusus pada jabatan-jabatan yang berhubungan dengan financial. Hal ini dimaksudkan untuk menjaga jangan sampai kegiatan promosi malah merugikan perusahaan karena ketidakjujuran tenaga kerja yang dipromosikan.

g. *Supelitas*. Pada jenis pekerjaan/jabatan tertentu barangkali diperlukan kepandaian bergaul, sehingga kriteria kemampuan bergaul dengan orang lain perlu dijadikan salah satu standar untuk promosi pada pekerjaan/jabatan tertentu.

Adapun menurut Hasibuan dalam Darman (2015), menjelaskan bahwa dasar-dasar promosi jabatan dibagi menjadi tiga, yaitu sebagai berikut:

a. Pengalaman (senioritas), dimana promosi jabatan 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 (*ability*), 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 pengetahaun, kecakapan dalam menyatukan dan menyelaraskan elemen-elemen yang terkait dalam penyusunan kabijakan manajemen dan kecakapan dalam memberikan motivasi secara langsung.

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

Sedangkan menurut Wahyudi dalam Theresia (2019: 16), menjelaskan bahwa Pada umumnya setiap organisasi memiliki dasar pertimbangan atau landasan yang berbeda dalam menentukan pegawai yang akan dipromosikan. Perbedaan tersebut terjadi karena masing-masing organisasi tentunya memiliki pertimbangan yang berbeda berdasarkan kebutuhannya. Sebelum membuat keputusan dalam promosi jabatan perlu memperhatikan beberapa hal yang menjadi dasar pertimbangan pelaksanaan promosi jabatan, karena hal ini akan mencerminkan ketelitian dan keobyektifan dalam meneliti pegawai yang berhak dipromosikan. Adapun dasar pertimbangan tersebut, adalah sebagai berikut:

a. Sistem *merit* (prestasi)

Dalam sistem merit, yang dijadikan landasan oleh organisasi untuk melakukan promosi jabatan adalah prestasi dari pegawai yang bersangkutan. Dengan dasar pertimbangan ini, maka hanya pegawai yang berprestasi yang dapat terus mengembangkan karirnya, sementara yang berprestasi di bawah standar akan terselisihkan. Bentuk promosi jabatan yang dapat dilakukan dengan menggunakan prestasi kerja dari pegawai sebagai landasan pertimbangan tidak terbatas pada program promosi jabatan, tetapi dasar prestasi juga

dapat dan bahkan tetap untuk melaksanakan program promosi jabatan lain. Dengan dasar prestasi kerja berarti program promosi jabatan dilaksanakan dalam rangka melakukan penyesuaian antara kemampuan seseorang dengan standar kemampuan dari suatu jabatan tertentu. Karena sistem *merit* hanya berdasarkan pada prestasi kerja seseorang dan mengabaikan faktor-faktor lain seperti senioritas, kekeluargaan dan lain-lain, maka hasilnya akan objektif.

b. Sistem senioritas

Landasan promosi jabatan yang dipergunakan dalam sistem ini adalah senioritas seorang pegawai. Senioritas diartikan sebagai lamanya masa kerja seseorang yang diakui organisasi, baik pada jabatan yang bersangkutan maupun dalam organisasi secara keseluruhan. Dalam senioritas tercermin pula pengertian usia serta pengalaman kerja seseorang. Sistem senioritas pada dasarnya merupakan salah satu bentuk penghargaan organisasi kepada pegawai atas kesetiaan dan dedikasi kepada organisasi. Karena itu sistem ini akan mendorong pegawai untuk bersikap lebih loyal dan setia kepada organisasinya.

c. Sistem nepotisme (*spoil*)

Dibandingkan dengan sitem-sistem sebelumnya, maka sistem ini merupakan sistem promosi jabatan yang paling bersifat subyektif. Dasar pertimbangan yang dipergunakan dalam sistem ini adalah hubungan keluarga, kenalan, ataupun koneksi. Sistem nepotisme

biasanya dapat ditemui dalam perusahaan-perusahaan milik keluarga. Tidaklah aneh apabila semua jabatan kunci dalam perusahaan keluarga tersebut dipegang oleh mereka yang masih mempunyai hubungan keluarga.

1.5. Syarat-syarat Promosi Jabatan

Sebagaimana diketahui bahwa untuk melakukan promosi, sebuah organisasi memiliki syarat-syarat tertentu sesuai dengan kebijakan organisasi tersebut. Menurut Hasibuan (2017: 111), mengemukakan beberapa syarat umum yang biasanya digunakan dalam promosi jabatan, yaitu:

a. *Kejujuran*. Karyawan harus jujur terutama pada dirinya sendiri, bawahannya, perjanjian-perjanjian dalam menjalankan atau mengelola jabatan tersebut, harus sesuai kata dengan perbuatannya. Dia tidak menyelewengkan jabatannya untuk kepentingan pribadinya.

b. *Disiplin*. Karyawan harus disiplin pada dirinya, tugas-tugasnya, serta mentaati peraturan-peraturan yang berlaku, baik tertulis maupun kebiasaan. Disiplin karyawan sangat penting karena hanya dengan kedisiplinan memungkinkan perusahaan dapat mencapai hasil yang optimal.

c. *Prestasi Kerja*. Karyawan itu mampu mencapai hasil kerja yang dapat dipertanggungjawabkan kualitas maupun kuantitas dan bekerja secara efektif dan efisien.Hal ini menunjukan bahwa karyawan dapat memanfaatkan waktu dan mempergunakan alat-alat dengan baik.

d. *Kerja Sama*. Karyawan dapat bekerja sama secara harmonis dengan sesame karyawan, baik horizontal maupun vertikal dalam mencapai sasaran perusahaan. Dengan demikian akan tercipta suasana hubungan kerja yang baik di antara semua karyawan.

e. *Kecakapan*. Karyawan itu cakap, kreatif, dan inovatif dalam menyelesaikan tugas-tugas pada jabatan tersebut dengan baik.Dia bisa bekerja secara mandiri dalam menyelesaikan pekerjaannya dengan baik, tanpa mendapat bimbingan yang terus-menerus dari atasannya.

f. *Loyalitas*. Karyawan harus loyal dalam membela perusahaan atau korps dari tindakan yang merugikan perusahaan atau korpsnya.Ini menunjukan bahwa dia ikut berpartisipasi aktif terhadap perusahaan atau korpsnya.

g. *Kepemimpinan*. Seorang pimpinan harus mampu membina dan memotivasi bawahannya untuk bekerja sama dan bekerja secara efektif dalam mencapai sasaran perusahaan. Dia harus menjadi panutan dan memperoleh *personality authority* yang tinggi dari para bawahannya.

h. *Komunikatif*. Karyawan itu dapat berkomunikasi secara efektif dan mampu menerima atau mempersepsi informasi dari atasan maupun bawahannya dengan baik, sehingga tidak terjadi kesalahpahaman.

i. *Pendidikan*. Karyawan harus telah memiliki ijazah dari pendidikan formal sesuai dengan spesifikasi jabatan.

Adapun menurut Citra (2019), syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam melaksanakan promosi adalah sebagai berikut:

a. *Pengalaman*. Banyaknya pengalaman seseorang karyawan seringkali dipakai sebagai salah satu syarat untuk promosi sebab dengan pengalaman yang lebih banyak diharapkan kemampuan yang lebih tinggi, ide yang lebih cemerlang dan sebagainya.
b. *Tingkat Pendidikan*. Dengan pendidikan yang lebih tinggi dapat pula diharapkan pemikiran yang lebih baik.
c. *Loyalitas dan Tanggung jawab*. Dengan loyalitas yang tinggi dapat diharapkan tanggung jawab yang lebih besar.
d. *Kejujuran*. Merupakan syarat utama yang harus diperhatikan khususnya untuk jabatan-jabatan tertentu seperti kasir.
e. *Kerjasama*. Sangat diperlukan ketika bekerja dalam sebuah Tim.
f. *Kompetensi*. Memiliki inisiatif, kreatif dan kemampuan serta kecakapan dalam melaksanakan pekerjaan.

1.6. Indikator Promosi Jabatan

Menurut Tambunan dalam Jaya (2015: 19), promosi jabatan diukur dengan indikator sebagai berikut:

a. Penghargaan atasan atas kerja keras;
b. Penilaian hasil kerja tahunan;
c. Pemberian jabatan; dan
d. Penghargaan rekan sekerja.

Adapun menurut Simamora dalam Putri (2018: 43), merumuskan indicator-indikator umum yang diperhitungkan dalam proses promosi jabatan sebagai berikut:

a. Kesempatan

Promosi jabatan di perusahaan harus memperhatikan kesesuaian antara latar belakang pendidikan dengan persyaratan jabatan yang ditetapkan oleh manajemen.

b. Kemampuan

Promosi jabatan harus dilakukan dengan mempertimbangkan pengalaman kerja dengan turut mempertimbangkan kreatifitas karyawan dalam bekerja.

c. Keadilan

Perusahaan harus melaksanakan promosi jabatan secara adil dengan memperhatikan kompetensi karyawan dan mempertimbangkan kinerja karyawan.

d. Prosedur

Promosi jabatan di perusahaan harus memiliki prosedur pelaksanaan yang baku dan dilakukan sesuai dengan prosedur.

1.7. Tujuan dan Manfaat Promosi Jabatan

Setiap organisasi memiliki tujuan yang berbeda-beda dalam menerapkan promosi untuk para pegawainya. Menurut Sastrohadiwiryo dalam Animun, dkk (2017), mengemukakan beberapa tujuan promosi pegawai yaitu:

a. Meningkatnya Moral Kerja

Promosi merupakan salah satu faktor dominan yang dapat dilakukan perusahaan demi terwujudnya tujuan peningkatan moral kerja karyawan.

b. Meningkatnya Disiplin Kerja.

c. Terwujudnya Iklim Organisasi yang Menggairahkan.

d. Meningkatnya Produktivitas Kerja.

Sedangkan menurut Hasibuan dalam Jaya (2015), tujuan dilaksanakannya promosi jabatan adalah sebagai berikut:

a. Untuk memberikan pengakuan, jabatan dan imbalan jasa yang semakin besar kepada karyawan yang berprestasi kerja tinggi.

b. Dapat menimbulkan kepuasan dan kebanggan pribadi, status social yang semakin tinggi dan penghasilan yang semakin besar.

c. Untuk merangsang agar karyawan lebih bergairah bekerja, berdisiplin tinggi dan memperbesar produktivitas kerjanya.

d. Untuk menjamin stabilitas kepegawaian dengan direalisasikan promosi kepada karyawan dengan dasar dan pada waktu yang tepat serta penilaian yang jujur.

e. Kesempatan promosi dapat menimbulkan keuntungan berantai (*multilier effect*) dalam perusahaan karena timbulnya lowongan berantai.

f. Memberikan kesempatan kepada karyawan untuk mengembangkan kreativitas dan inovasinya yang lebih baik demi keuntungan optimal perusahaan.

g. Untuk menambah dan memperluas pengetahuan serta pengalaman kerja para karyawan dan ini merupakan daya dorong bagi karyawan lainnya.

h. Untuk mengisi kekosongan jabatan karena pejabatnya berhenti. Agar jabatan itu tidak lowong, maka dipromosikan karyawan lainnya.

i. Karyawan yang dipromosikan kepada jabatan yang tepat, semangat, kesenangan dan ketenangannya dalam bekerja semakin meningkat sehingga produktivitas kerjanya juga meningkat.

j. Untuk mempermudah penarikan pelamar, sebab dengan adanya kesempatan promosi merupakan daya dorong serta perangsang bagi pelamar-pelamar untuk memasukkan lamarannya.

k. Promosi akan memperbaiki status karyawan dari karyawan sementara menjadi karyawan tetap setelah lulus dalam masa percobaannya.

Menurut Mangkuprawira dalam Darman (2015), promosi jabatan memiliki manfaat baik bagi perusahaan maupun karyawan, antara lain:

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 kolerasi signifikan antara kesempatan untuk kenaikan pangkat dan tingkat kepuasan kerja.

2. Konsep Aparatur Sipil Negara

2.1. Pengertian Aparatur Sipil Negara

Sebagaimana diketahui bahwa dalam suatu organisasi manusia merupakan unsur yang sangat penting bagi proses pencapaian tujuan organisasi. Maju atau tidaknya sebuah organisasi ditentukan oleh sejauh mana kemampuan manusia untuk menggerakkan organisasi tersebut ke arah yang telah ditetapkan. Di dalam suatu organisasi, manusia yang terlibat di dalamnya disebut dengan pegawai. Hal ini sebagaimana yang dijelaskan oleh Robbins (2006), yang memberikan pengertian pegawai sebagai orang pribadi yang bekerja pada pemberi kerja, baik sebagai pegawai tetap atau tidak, berdasarkan kesepakatan kerja baik tertulis maupun tidak tertulis, untuk melaksanakan suatu pekerjaan dalam jabatan atau kegiatan tertentu yang ditetapkan oleh pemberi kerja.

Berdasarkan uraian dari definisi di atas, dapat disimpulkan bahwa pegawai merupakan tenaga kerja manusia yang senantiasa dibutuhkan dan menjadi modal pokok dalam badan usaha kerja sama untuk mencapai tujuan organisasi tertentu. Oleh karena itu, perlu tenaga kerja atau pegawai perlu digerakkan sehingga mereka mempunyai keterampilan dan

kemampuan dalam bekerja yang pada akhirnya akan dapat melahirkan karya-karya yang bermanfaat untuk tercapainya tujuan organisasi.

Tenaga kerja dalam sistem pemerintahan disebut sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN), hal ini sebagaimana yang dijelaskan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 1 Ayat 1 yang menyebutkan bahwa Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.

Lebih lanjut menurut Sedarmayanti (2013: 372), menjelaskan kedudukan Pegawai Negeri adalah sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan dan pembangunan. Dalam kedudukan dan tugas tersebut, Pegawai Negeri harus netral dari pengaruh semua golongan dan partai politik, serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dalam hal untuk menjamin netralisasinya, Pegawai Negeri dilarang menjadi anggota dan pengurus partai politik. Setiap Pegawai Negeri wajib setia dan taat kepada Pancasila, UUD 1945, Negara dan Pemerintah serta wajib menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan menurut Ismail (2003: 32), menjelaskan bahwa Aparatur Sipil Negara (ASN)berkedudukan sebagai aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat yang dengan

kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, UUD 1945, negara dan pemerintah, menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan. Kesetiaan dan ketaatan yang penuh tersebut mengandung pengertian bahwa PNS berada sepenuhnya di bawah pemerintah.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan seorang pegawai yang diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas Negara dalam naungan lembaga pemerintah baik tingkat pusat maupun daerah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara adil dan merata tanpa melihat status masyarakat yang dilayani (suku, agama dan ras) dan menjalankan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta ikut memberikan sumbangsih yang sebesar-sebesarnya dalam proses pembangunan yang sedang berlangsung dalam instansi/badan tempat ia bertugas.

2.2. Pengembangan Karier Pegawai

Menurut Sedarmayanti (2013: 378), karier merupakan perjalanan pekerjaan seseorang pegawai dalam suatu organisasi, yaitu yang dimulai sejak ia diterima sebagai pegawai baru dan berakhir pada saat yang bersangkutan tidak bekerja lagi dalam organisasi tersebut. Pola karier pegawai adalah pola pembinaan pegawai yang menggambarkan jalur pengembangan karier dan menunjukkan keterkaitan serta keserasian antar jabatan, pangkat pendidikan dan pelatihan serta masa jabatan

seorang pegawai sejak pengangkatan pertama dalam jabatan tertentu sampai dengan pensiun.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa pengembangan karier dapat dikatakan sebagai peningkatan potensi diri yang dilakukan seseorang untuk mencapai rencana karier. Perencanaan karier setiap pegawai dikembangkan sesuai dengan pengembangan karir organisasi dalam jalur karir yang telah ditetapkan untuk mencapai sasaran-sasaran karirnya.

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara Pengembangan karier PNS dilakukan berdasarkan kualifikasi, kompetensi, penilaian kinerja, dan kebutuhan Instansi Pemerintah yang dilakukan dengan mempertimbangkan integritas dan moralitas. Integritas diukur dari kejujuran, kepatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, kemampuan bekerja sama, dan pengabdian kepada masyarakat, bangsa dan negara. Moralitas diukur dari penerapan dan pengamalan nilai etika agama, budaya, dan sosial kemasyarakatan.

Lebih lanjut menurut Sedarmayanti (2013: 379), menjelaskan beberapa manfaat pola karier bagi Aparatur Sipil Negara (ASN), yaitu:

a. Meningkatkan dan memperbaiki kinerja;
b. Menyadarkan pegawai tentang kebutuhan, nilai dan tujuan yang diinginkan di dalam instansi/organisasi;

c. Menyadarkan pegawai tentang adanya peluang, karir dan pekerjaan yang selaras dengan kemampuan pegawai yang bersangkutan;
d. Meningkatkan harga diri dan kebanggaan atas kontribusi yang bersangkutan terhadap organisasi/instansi;
e. Menumbuhkan kepuasan pegawai sebagai refleksi dari produktivitas kerja pegawai; dan
f. Memberikan arahan bagi pegawai akan karir yang diinginkan pada masa yang akan datang.

2.3. Jenis Jabatan Pegawai

Kesempatan untuk diangkat dalam jabatan tertentu sangat terbuka bagi seorang Aparatur Sipil Negara (ASN). Menurut Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Kepegawaian, jabatan adalah kedudukan yang menunjukkkan tugas, tanggungjawab, wewenang, dan hak seorang ASN dalam suatu satuan organisasi negara. Sedangkan jabatan dalam lingkungan birokrasi pemerintah adalah jabatan karier. Menurut Sedarmayanti (2013: 153), jabatan karier adalah jabatan dalam lingkungan birokrasi pemerintah yang hanya dapat diduduki oleh PNS atau Pegawai Negeri yang telah beralih status sebagai PNS. Jabatan karier dibedakan dalam dua jenis yaitu: jabatan struktural dan jabatan fungsional.

a. Jabatan struktural

Adalah jabatan yang secara tegas ada dalam struktur organisasi. Ndraha dalam Sedarmayanti (2013: 153), mengatakan bahwa

jabatan struktural adalah jabatan yang menunjukkan suatu posisi formal di dalam suatu organisasi. Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 tentang pengangkatan dalam jabatan struktural, menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan jabatan struktural adalah suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggungjawab, wewenang dan hak seseorang PNS dalam rangka memimpin suatu satuan organisasi negara. Kedudukan jabatan struktural bertingkat-tingkat dari tingkat yang terendah (eselon IV/b) hingga yang tertinggi (eselon I/a). Contoh jabatan struktural di PNS Pusat adalah: Sekretaris Jenderal, Direktur Jenderal, Kepala Biro, dan Staf Ahli. Sedangkan contoh jabatan struktural di PNS Daerah adalah: sekretaris daerah, kepala dinas/badan/kantor, kepala bagian, kepala bidang, kepala seksi, camat, sekretaris camat, lurah, dan sekretaris lurah.

b. Jabatan Fungsional

Menurut PP Nomor 16 Tahun 1994 Tentang Jabatan Fungsional PNS didefinisikan sebagai kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggungjawab, wewenang, dan hak seorang ASN dalam suatu satuan organisasi yang dalam pelaksanaan tugasnya didasarkan pada keahlian dan atau ketrampilan tertentu serta bersifat mandiri. Salah satu hal yang mendukung kemampuan seseorang dalam menjalankan fungsinya secara profesional adalah kualifikasi pendidikan. Misalnya: auditor (Jabatan Fungsional Auditor atau JFA),

guru, dosen, dokter, perawat, bidan, apoteker, peneliti, perencana, pranata komputer, statistisi, pranata laboratorium pendidikan, dan penguji kendaraan bermotor.

2.4 Job Description Dan Job Specification

Terry dalam Salmah (2013) analisis jabatan adalah suatu alat untuk mendapatkan data dan dirumuskan sebagai suatu proses untuk mempelajari secara kritis kewajiban dan penjabaran tugas dan beban kerja yang disandang dalam bentuk jabatan–jabatan. Menurut Wherter dalam Salmah (2013), bahwa kedudukan analisis jabatan dalam sistem pengelolaan sumber daya manusia merupakan dasar sistem informasi manajemen sumber daya manusia, sehingga pengambil keputusan sangat bergantung kepada keakuratan informasi analisis jabatan. Infor-masi analisis jabatan diperoleh berdasarkan berbagai metode yang mengandung faktor kewajiban dan tanggung jawab dari suatu jabatan, hubungannya dengan jabatan lain, pengetahuan dan ketrampilan yang diperlukan, dan kondisi kerja dan posisi jabatan dalam struktur organisasi.

Dessler dalam Salmah (2013), mengungkapkan bahwa analisa jabatan merupakan prosedur untuk menetapkan tugas dan tuntutan keterampilan dari suatu jabatan dan orang macam apa yang akan melaksanakan pekerjaan tersebut. Dalam pengertian ini, Dessler menekankan pada dua aspek, yaitu menyangkut isi pekerjaan dan orang yang melaksanakan pekerjaan. Dalam konsep lain, Mathis dan Jakson (2000) mengartikan analisis pekerjaan sebagai berikut; *A Systematic may*

to gather and analyze information about the content and the human requirements of jobs, and the context in which jobs are performed. (analisis jabatan merupakan cara sistematik untuk mengumpulkan dan menganalisis informasi tentang isi dan personal yang dipersyaratkan dalam jabatan, dan dalam hubungannya dengan prestasi jabatan). Lebih lanjut, Mathis dan Jackson memisahkan antara jabatan (jobs) dan posisi (position). Jabatan, dalam pengertiannya adalah sekelompok tugas, kewajiban, dan tangggung jawab. Sedangkan position diartikan sebagai prestasi jabatan yang dilakukan oleh seseorang. Informasi yang diperoleh dari analisa jabatan tersebut dapat digunaan untuk menentukan karakteristik apa yang harus dimiliki seseorang yang akan menduduki jabatan tertentu. Adapun hasil dari analisa jabatan tersebut dapat berupa deskripsi jabatan (job description) dan spesifikasi jabatan (job specification). Deskripsi jabatan adalah suatu pernyataan tertulis yang menguraikan fungsi, tugas-tugas, tanggung jawab, wewenang, kondisi kerja dan aspek-aspek pekerjaan tertentu lainnya. Sedangkan spesifikasi jabatan merupakan pernyataan tertulis yang menunjukkan siapa yang akan melakukan pekerjaan itu dan persyaratan yang diperlukan terutama menyangkut keterampilan, pengetahuan dan kemampuan individu.

Berdasarkan konsep analisis jabatan di atas maka berikut ini dapatlah disusun dimensi variabel serta indikator analisis jabatan sebagai berikut :

a) Uraian jabatan (Job Description), dengan sub dimensi:

1. Wewenang, dengan indikator :
   1 Kewenangan terdefinisikan secara jelas
   2 Tidak overlapping dengan posisi lain
   3 Kesesuaian wewenang dengan posisi
2. Tanggung Jawab karyawan, dengan indikator :
   1. Memperoleh kejelasan mengenai tanggung jawab yang diemban secara keseluruhan
   2. Arah pertanggungjawaban jelas
   3. Kompensasi yang diberikan sesuai dengan tanggung jawab pekerjaan
3. Kondisi pekerjaan, dengan indikator :
   1. Peraturan atau kebijaksanaan perusahaan dapat dipahami
   2. Adanya kejelasan koordinasi dalam melaksanakan pekerjaan
4. Fasilitas kerja, dengan indikator :
   1. Kelengkapan fasilitas untuk mendukung kelancaran pekerjaan
   2. Kesesuaian fasilitas dengan kebutuhan pekerjaan
5. Standar hasil kerja, dengan indikator :
   1. Kejelasan mengenai target yang diharapkan
   2. Kesesuaian target dengan bidang pekerjaan

b) . Persyaratan Jabatan (Job Specification), dengan sub dimensi:

1. Pendidikan dan pelatihan, dengan indikator :
   1. Kesesuaian tanggung jawab pekerjaan dengan latar belakang pendidikan

2. Kesesuaian tanggung jawab pekerjaan dengan latar belakang pengalaman
3. Efektivitas pelatihan dalam menunjang pekerjaan

2. Kompetensi, dengan indikator :
   1. Kesesuaian pekerjaan dengan pengetahuan
   2. Kesesuaian pekerjaan dengan keahlian
   3. Kesesuaian pekerjaan dengan keterampilan
   4. Kesesuaian pekerjaan dengan minat
   5. Pengetahuan yang dimiliki dapat menunjang pekerjaan secara efektif
   6. Keahlian yang dimiliki dapat menunjang pekerjaan secara efektif
   7. Keterampilan yang dimiliki dapat menunjang pekerjaan secara efektif
   8. Minat yang dimiliki dapat menunjang pekerjaan secara efektif

B. Tinjauan Hasil Penelitian

Penelitian tentang pelaksanaan promosi pegawai dalam lingkup birokrasi pemerintahan telah beberapa kali dilakukan, baik ditinjau dari sudut pandang peran dan fungsi institusi publik yang terkait dengan pelaksanaan promosi maupun dari sudut pandang ilmu administrasi publik, ilmu hukum dan disiplin ilmu lainnya. Oleh karena itu, terdapat

beberapa hasil penelitian yang dianggap relevan dengan judul penelitian penulis yang dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 1.1. Tinjauan Hasil Penelitian

No	Nama	Judul	Pendekatan Penelitian	Hasil
1	Hasmiati	Pelaksanaan promosi dan Mutasi Pegawai Aparatur Sipil Negara di Sekretariat Daerah Kabupaten Bone	Kualitatif	Penelitian ini berfokus kepada pelaksanaan rotasi dan promosi pegawai berdasarkan pada tolok ukur yang sesuai dengan peratiran perundang-undangan yang berlaku. Untuk pelaksanaan rotasi pegawai didasarkan pada kerja sama pegawai (pemahaman pegawai akan tugas dan fungsinya, saling menghargai, serta memiliki kemampuan untuk berkoordinasi baik dengan atasan maupun bawahan), kepuasan kerja (tingkat upah/gaji, dan hubungan kerja), serta lingkungan kerja (fasilitas kerja, dan tempat kerja yang kondusif dan nyaman).
2	Fatmawati, dkk	Pengaruh Budaya Organisasi dan Rotasi Pekerjaan Terhadap Motivasi Kerja Serta Implikasinya Pada Kinerja Pegawai IAIN Ar-Raniry Banda Aceh	Kuantitatif	Hasil penelitian menunjukkan untuk hipotesis pertama diperoleh penjelasan bahwa variabel budaya organisasi dan rotasi pekerjaan saling berhubungan dalam rangka meningkatkan kinerja pegawai pada IAIN Ar-Raniry Banda Aceh, untuk hipotesis kedua dapat dijelaskan bahwa menerima hipotesis alternatif dan menolak hipotesis nol, artinya bahwa variabel budaya organisasi dan rotasi pekerjaan secara bersama-sama berpengaruh secara signifikan terhadap motivasi kerja pegawai pada IAIN Ar-Raniry Banda Aceh dan untuk hipotesis ketiga dapat dijelaskan bahwa menerima

				hipotesis alternatif dan menolak hipotesis nol, artinya bahwa variabel budaya organisasi dan rotasi pekerjaan dan motivasi kerja secara bersama-sama berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja pegawai IAIN Ar-Raniry Banda Aceh.
3	Andika, dkk	Analisis Pelaksanaan Mutasi Kepegawaian Oleh Kepala Daerah di Kabupaten Majene	Kualitatif	Hasil penelitian berfokus kepada pelaksanaan mutasi pegawai dengan menggunakan *Merit System* dengan pertimbangan didasarkan pada prestasi kerja para pegawai serta pertimbangan-pertimbangan lain yang ikut mempengaruhi pelaksanaan mutasi tersebut yaitu *Spoil System* yang masih melibatkan unsur subjektif atau dalam hal ini faktor kedekatan dengan kepala daerah atau faktor kekeluargaan.
4	Roslan	Mutasi Jabatan PNS Pemerintah Daerah Kabupaten Bone 2013-2015	Kualitatif	Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses mutasi yang dilakukan di Kabupaten Bone pada jilid pertama tidak lepas dari kontestasi Pilkada, beberapa pihak yang berjasa kepada Bupati diberikan jabatan strategis, sedangkan pada mutasi jilid kedua lebih ke investasi untuk menghadapi Pilkada selanjutnya dengan merangkul kembali beberapa lawan politik Bupati. Serta tim sukses atau tim loyalis yang berjasa dalam memenangkan Bupati saat Pilkada berperan dalam proses mutasi di Kabupaten Bone, dengan mempengaruhi keputusan Bupati dalam melakukan mutasi. Selain itu banyak dari mereka diberikan

				jabatan struktural di Pemerintahan daerah kabupaten Bone. Hal ini menunjukkan proses mutasi di Kabupaten lebih cenderung kearah *spoil system*.

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan di beberapa tempat sebelumnya, fokus penelitian lebih menekankan kepada tujuan dilaksanakannya promosi pegawai serta proses pelaksanaan promosi yang lebih cenderung menggunakan *spoil system* daripada *merit system*. Sedangkan penulis lebih berfokus kepada proses pelaksanaan promosi pegawai jabatan struktural yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Makassar berdasarkan pada kualitas kerja masing-masing pegawai (kecakapan, loyalitas dan senioritas). Oleh karena itu pada penelitian kali ini, peneliti mencoba untuk lebih mengkaji mengenai sistem promosi yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Kota Makassar khususnya pada pegawai jabatan struktural.

C. Fokus Penelitian

Berdasarkan landasan teori dan kerangka pikir, maka fokus penelitian ini adalah:

1. Sistem promosi pegawai jabatan struktural di Daerah Kota Makassar.
    a. Senioritas yang di maksud dalam kriteria promosi jabatan adalah promosi yang didasarkan pada lamanya pengalaman kerja pegawai. Pertimbangan promosi adalah pengalaman kerja

seseorang, orang yang terlama kerja dalam perusahaan mendapat prioritas pertama dalam tindakan promosi.

b. Kualifikasi Pendidikan

Kualifikasi pendidikan kriteria promosi jabatan yang di maksud dalam penelitian ini adalah berdasarkan penilaian kualifikasi pendidikan, hal ini pegawai yang memiliki kualifikasi pendidikan mendapat prioritas untuk dipromosikan kepada jabatan yang lebih tinggi, Sebab pegawai yang ditempatkan dalam suatu jabatan atau pekerjaan disesuaikan dengan kualifikasi pendidikannya dan hal ini adalah mutlak supaya kinerja yang dilakukan oleh pegawai tersebut sesuai dengan kualifikasi pendidikan yang dimilikinya

c. Tingkat Loyalitas

Tingkat loyalitas yang di maksud dalam kriteria promosi jabatan ini adalah dengan adanya loyalitas yang baik dimiliki oleh seorang pegawai maka akan memberikan peluang untuk promosi yang lebih tinggi, loyalitas yang tinggi akan menuntut seorang pegawai untuk bekerja dengan optimal dalam memperbaiki dan menjaga nama baik organisasi tempatnya bekerja

d. Kejujuran

Kejujuran dalam penelitian kriteria promosi ini adalah pegawai yang ingin memperoleh kesempatan promosi jabatan

hendaknya harus mempunyai sifat jujur dalam menjalankan atau mengelola posisi jabatnnya.

e. Prestasi Kerja

Prestasi kerja menjadi dasar penting dalam melaksanakan promosi karena dengan prestasi kerja berarti ada kemampuan untuk menjalankan suatu jabatan atau tugas baru yang dibebankan oleh instansi organisasi. Penetapan prestasi kerja sebagai salah satu syarat dalam melakukan suatu promosi akan memotivasi pegawai dalam peningkatan kinerjanya.

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan promosi pegawai jabatan struktural di Sekretariat Daerah Kota Makassar.

a. Nepotism Sytem

Dalam Pelaksanaan promosi nepotism system selalu terjadi, maka nepotism system dalam penelitian ini ialah bahwa sistem promosi jabatan yang paling bersifat subyektif. Dasar pertimbangan yang dipergunakan dalam sistem ini adalah hubungan keluarga, kenalan, ataupun koneksi.

b. Spoil System

Spoil system dalam penelitian ini ialah politik yang meliputi tindakan-tindakan yang diambil untuk memperoleh dan menggunakan (power) kekuasaan dalam hal pengendalian sumber daya organisasi demi mencapai hasil yang di harapkan oleh satu pihak. Dasar pertimbangan yang digunakan dalam

pengaruh ini ialah pada tim pemenangan atau tim sukses oleh pejabat yang terpilih ingin menduduki jabatan yang lebih tinggi.

D. Karangka Pikir

Berdasarkan tinjauan teori dan konsep mengenai kriteria pertimbangan dalam promosi yang telah dijelaskan sebelumnya oleh Siswanto dalam Inengahpartha (2017) dan dasar-dasar promosi pegawai oleh Wahyudi dalam Theresia, menjadi landasan penulis untuk melakukan penelitian ini. Selain itu penulis juga mengacu kepada Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, yang menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan jabatan struktural adalah suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak seseorang PNS dalam rangka memimpin suatu satuan organisasi Negara serta Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara pasal 1 ayat 5 yang menyebutkan bahwa Manajemen ASN adalah pengelolaan ASN untuk menghasilkan Pegawai ASN yang profesional, memiliki nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Maka, Sekretariat Daerah Kota Makassar memiliki tugas dan tanggung jawab untuk melaksanakan proses mutasi pegawai secara obyektif dan transparan didasarkan pada kualifikasi, kompetensi, penilaian kinerja, dan kebutuhan Instansi Pemerintah.

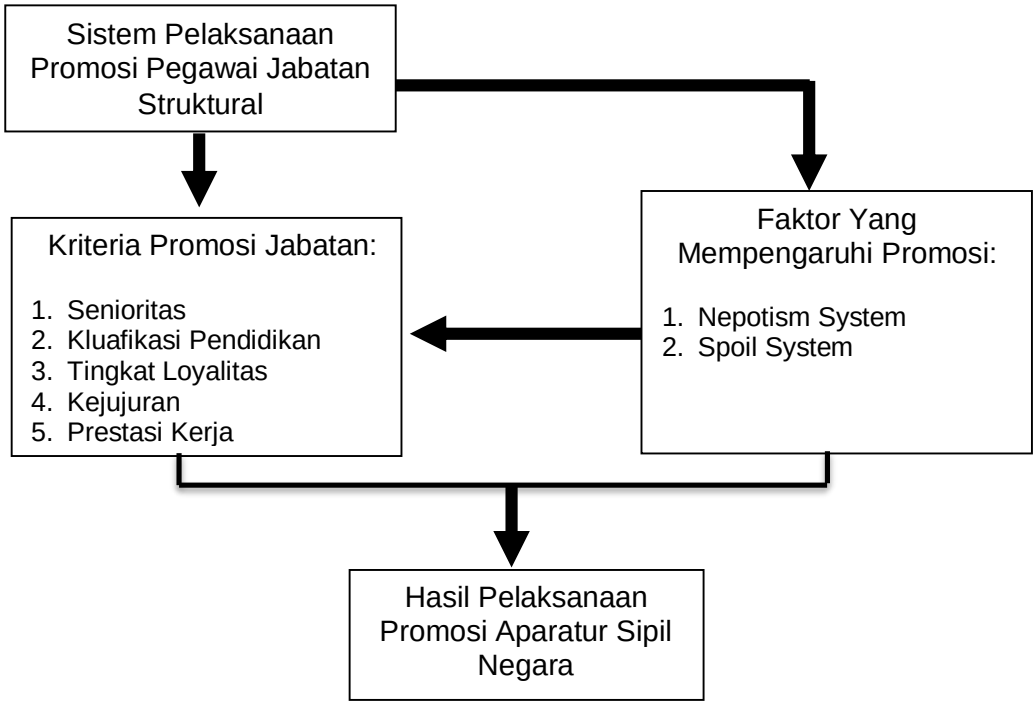
Pelaksanaan promosi pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam lingkup Kota Makassar khususnya pada jabatan struktural dilakukan berdasarkan sistem merit. Hal ini sebagaimana yang dijelaskan oleh Wahyudi dalam Theresia (2019: 16), bahwa sistem merit, yang dijadikan landasan oleh organisasi untuk melakukan promosi jabatan adalah prestasi dari pegawai yang bersangkutan. Dengan dasar pertimbangan ini, maka hanya pegawai yang berprestasi yang dapat terus mengembangkan karirnya, sementara yang berprestasi di bawah standar akan terselisihkan. Sistem ini timbul sebagai reaksi terhadap *spoil system* dan *nepotism system* yang dalam mempromosikan pegawai kurang memperhatikan faktor kecakapan. Sehingga dengan demikian, maka intervensi politik yang dilakukan oleh aktor pejabat politik dan partai akan dapat diminimalisir.

Oleh karena itu, pelaksanaan promosi pegawai harus mampu dijalankan secara profesional dan berdasarkan pada aturan perundang-undangan yang berlaku. Sehingga akan dapat memberikan motivasi kepada pegawai yang lain untuk lebih meningkatkan kinerjanya. Sedangkan pelaksanaan mutasi pegawai yang didasarkan pada kepentingan pribadi/kelompok justru akan menyebabkan penurunan kinerja dan ketidakpuasan oleh para pegawai karena diperlakukan secara tidak adil.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka pelaksanaan promosi pegawai berdasarkan sistem merit atau sistem karir sangat sesuai untuk

diterapkan dalam lingkup Sekretariat Daerah Kota Makassar. Sebab pelaksanaan mutasi didasarkan pada obyektivitas dan prestasi kerja para pegawai dan bukan pada hubungan politik (*spoil system*) dan kekeluargaan (*nepotism system*).

Mengacu pada penjelasan di atas, maka dalam penelitian ini penulis mengkaji pada dua aspek, yaitu:

a. Pelaksanan promosi pegawai jabatan struktural di Sekretariat Daerah Kota Makassar; dan
b. Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan promosi pegawai jabatan struktural di Sekretariat Daerah Kota Makassar. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada bagan di bawah ini:

Gambar 1.1. Bagan Kerangka Pikir