

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Berawal dari lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara sebagai acuan dalam melakukan manajemen Aparatur Sipil Negara, kemudian menjadi tolak ukur pelaksanaan sistem merit pada setiap instansi pemerintah. Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 dinyatakan bahwa pembahasan tentang kebijakan Manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN) saat ini harus berdasarkan kepada kualifikasi (kesesuaian pendidikan akademik), kompetensi dan kinerja yang diberlakukan secara adil dan wajar tanpa membedakan agama, ras, jenis kelamin, warna kulit, status pernikahan, latar belakang politik, umur atau kondisi kecacatan (tanpa diskriminasi). *Merit system* adalah istilah populer yang mengacu kepada sistem dalam manajemen sumber daya manusia yang menjadikan kualifikasi, kompetensi dan kinerja sebagai pertimbangan utama dalam proses perencanaan, perekrutan penggajian, pengembangan, promosi, retensi, disiplin dan pensiun pegawai.

Sistem merit ini lahir sebagai sebuah bentuk kritik terhadap praktik nepotisme dan primordialisme dalam dunia kerja. Hal ini merupakan salah satu agenda penting penataan birokrasi yang disampaikan Presiden Republik Indonesia untuk mewujudkan birokrasi (pemerintahan) yang netral, bersih dan transparan. Pelaksanaan sistem merit ini bertujuan untuk membentuk pegawai yang handal, profesional dan terpercaya (berintegritas). Penempatan pegawai di jabatan yang sesuai dengan kompetensinya berdasarkan hasil penilaian (*assessment*),

pemberian kompensasi yang adil dan layak (sesuai kinerja), mengembangkan pengetahuan, skill, dan perilaku Aparatur Sipil Negara melalui bimbingan, pendidikan pelatihan (diklat), dan melindungi karier Aparatur Sipil Negara dari permasalahan politik dan kebijakan lain yang tidak sejalan dengan prinsip merit.

Sejak dicanangkan 8 tahun yang lalu pelaksanaan merit sistem di daerah masih perlu di dorong dan di awasi secara intens oleh pemerintah pusat atau instansi pembina. Karena masih banyak di temukan praktik-praktik yang belum sesuai bahkan terkesan bertentangan dengan prinsip merit ini. Instansi yang ditunjuk bertanggung jawab dan memiliki wewenang untuk mengawasi penyelenggaraan merit sistem adalah Komite Aparatur Sipil Negara (KASN).

Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) adalah lembaga nonstruktural yang mandiri dan bebas dari intervensi politik untuk menciptakan Pegawai ASN yang profesional dan berkinerja, memberikan pelayanan secara adil dan netral, serta menjadi perekat dan pemersatu bangsa. KASN berfungsi mengawasi pelaksanaan normadasar, kode etik dan kode perilaku ASN, serta penerapan Sistem Merit dalam kebijakan dan Manajemen ASN pada Instansi Pemerintah. KASN berwenang melakukan penilaian pelaksanaan sistem merit pada seluruh instansi pemerintah baik instansi pusat, instansi vertikal, maupun instansi pemerintah daerah. Termasuk pelaksanaan penilaian sistem merit di Pemerintah Kab. Dharmasraya merupakan salah satu wewenang KASN.

Hasil penilaian KASN terhadap evaluasi pelaksanaan sistem merit secara nasional pada tahun 2022 meliputi 8 (delapan) aspek. Capaian nilai tertinggi terdapat pada aspek pengadaan sebesar 73,9%, aspek perencanaan kebutuhan

73,2%. Sedangkan aspek terendah terdapat pada aspek pengembangan karier 31% dan aspek promosi dan mutasi 41,5%. Artinya untuk pengadaan PNS (*recruitment*) sudah semakin baik dan objektif, salah satu aspek yang mendukung hal tersebut dengan pelaksanaan *Computer Assisted Test* (CAT) sebagai media yang digunakan untuk seleksi dalam proses rekrutmen. Bahkan World Bank Global Report, tahun 2018 menobatkan CAT BKN sebagai produk unggul dari Indonesia pada kategori *Civil Services Management* yang berhasil mereformasi sistem rekrutmen Indonesia.

Pemerintah Kab. Dharmasraya memperoleh penghargaan dari BKN tahun 2015 sebagai salah satu daerah penyelenggara CAT pertama dan masuk 3 (tiga) kategori terbaik. Pada tahun 2015 merupakan tahun awal pelaksanaan proses pengadaan CPNS (*recruitment*) dengan sistem *computerized*. Dimana hasil ujian dapat di ketahui secara langsung dan dipertontonkan secara langsung (*live*) melalui monitor pemantau yang dapat dilihat oleh siapa saja. Bahkan dari tahun 2019 sampai sekarang bisa disaksikan secara *live* di saluran Youtube, yang memungkinkan siapa saja bisa untuk menyaksikan proses rekrutmen tersebut.

Disisi lain, berdasarkan wawancara awal dari beberapa Pegawai Negeri Sipil ditemukan sebuah permasalahan dari aspek pengembangan karir yaitu belum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS sebagaimana telah diubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020, dinyatakan secara jelas bahwa pengembangan karier merupakan salah satu Manajemen Karier PNS yang harus dilakukan dengan menerapkan prinsip sistem merit. Belum optimalnya

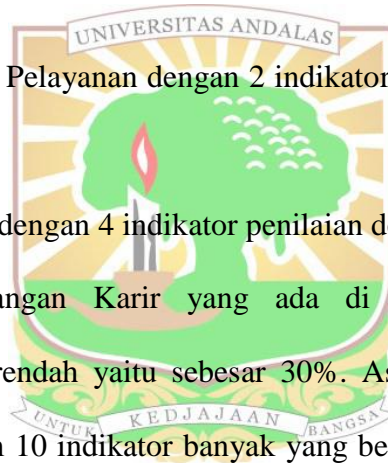
aspek pengembangan karir di lingkup Pemerintah Kab. Dharmasraya ditandai dengan beberapa Pegawai Negeri Sipil yang sedang menjabat pada jabatan struktural tiba-tiba dibebaskan dari jabatan. Masih ditemukan penempatan dan pengembangan karir yang belum sesuai dengan regulasi misalnya tidak memenuhi standar minimal pendidikan, pangkat, dan pengalaman jabatan. Ini menjadi catatan yang digaris merahi oleh instansi pembina kepegawaian seperti Komite Aparatur Sipil Negara (KASN) dan Badan Kepegawaian Negara (BKN).

Berdasarkan Penilaian Merit Sistem Pemerintah Kab. Dharmasraya pada tanggal 22 September 2022 memperoleh nilai 146,5 dengan sebutan Buruk. Untuk dapat memperoleh nilai sistem merit dengan sebutan baik, perolehan minimal adalah 250. Dari 8 aspek penilaian sistem merit, berikut capaian yang diperoleh yaitu:



Gambar 1.1 Penerapan Sistem Merit

1. Perencanaan Kebutuhan dengan 4 indikator penilaian dengan capaian 100%
2. Pengadaan dengan 5 indikator penilaian dengan capaian 67%
3. Pengembangan Karir dengan 10 indikator penilaian dengan capaian 30%
4. Promosi dan Mutasi dengan 3 indikator penilaian dengan capaian 70%
5. Manajemen Kinerja dengan 5 indikator penilaian dengan capaian 41%
6. Penggajian, Penghargaan dan Disiplin dengan 4 indikator dengan capaian 56%
7. Perlindungan dan Pelayanan dengan 2 indikator penilaian dengan capaian 50%
8. Sistem Informasi dengan 4 indikator penilaian dengan capaian 69%



Aspek Pengembangan Karir yang ada di Penilaian Sistem Merit menunjukkan capaian terendah yaitu sebesar 30%. Aspek pengembangan karir yang dikategorikan dalam 10 indikator banyak yang belum terpenuhi bahkan ada yang bernilai 0. Berikut rincian penilaian aspek pengembangan karir PNS di lingkup Pemerintah Kab. Dharmasraya oleh Komite Aparatur Sipil Negara. Dari penilaian sistem merit Pemerintah Kab. Dharmasraya memperoleh nilai 22,5 dari total nilai seharusnya 75. Jika disajikan dalam bentuk persentase maka capaian aspek pengembangan karir PNS di lingkup Pemerintah Kab. Dharmasraya sebesar 30%. Dari table penilaian sistem merit Pemerintah Kab. Dharmasraya (lihat lampiran 2) maka dapat diketahui bahwa ada 6 indikator dari aspek pengembangan karir yang masih belum optimal yaitu:

- a. Tersedianya standar kompetensi jabatan pada setiap level jabatan

- (manajerial, teknis, dan sosio kultural);
- b. Tersedianya profil masing-masing pegawai yang disusun berdasarkan penilaian potensi dan kompetensi (belum ada);
 - c. *Talent Pool* yang disusun berdasarkan pemetaan kompetensi manajerial dan hasil penilaian kinerja secara adil dan transparan;
 - d. Rencana suksesi yang dibuat belum memenuhi standar kompetensi teknis jabatan dengan mempertimbangkan pola pengembangan karir organisasi;
 - e. Informasi tentang kesenjangan kualifikasi dan kompetensi pegawai berdasarkan hasil penilaian (*assessment*);
 - f. Peningkatan Kapasitas dan Pengembangan Kompetensi;

Salah satu upaya untuk menyusun konsep pengembangan karir PNS mulai dari memperoleh, mengembangkan serta mempertahankan pegawai yang memiliki kompetensi tinggi dan kinerja yang baik yaitu melalui Manajemen Talenta (*Talent management*). *Talent Management* adalah rangkaian proses yang dilakukan untuk memenuhi kebutuhan manajemen kepegawaian dalam mewartakan kebutuhan pegawai dalam pengembangan karirnya ke depan.

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS menegaskan bahwa untuk mengelola Manajemen PNS harus dilaksanakan berdasarkan prinsip merit. Manajemen karir sebagai pedoman dalam pengembangan karir PNS diperoleh dari manajemen talenta (*talent management*). Acuan dalam melaksanakan manajemen karir PNS ini yang belum terlaksana dengan baik. Manajemen karir diawali dari sebuah perencanaan proses dan sumber daya manusia (rencana suksesor). Menurut Peraturan Kepala Badan

Kepegawaian Negara Penilaian kompetensi adalah upaya untuk membandingkan potensi yang dimiliki oleh seseorang Pegawai Negeri Sipil dengan kompetensi jabatan yang dipersyaratkan dengan menggunakan metode *assessment center* atau metode lainnya (Peraturan Kepala BKN Nomor 26 Tahun 2019).

Acuan pelaksanaan Manajemen Talenta semakin diperkuat dan diperjelas dengan lahirnya Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 3 Tahun 2020 (PERMENPAN RB Nomor 3 tahun 2020) tentang Manajemen Talenta Aparatur Sipil Negara. Dalam regulasi ini dinyatakan bahwa Manajemen Talenta mempunyai 2 ruang lingkup yaitu manajemen talenta ASN nasional (instansi vertikal seperti kementerian, dan lembaga non kementerian) dan manajemen talenta ASN instansi (pemerintah daerah).

Semua instansi pemerintah wajib menyelenggarakan Manajemen Talenta berdasarkan analisis kebutuhan yang mengacu pada pencapaian visi, misi, tujuan dan sasaran serta strategi organisasi guna mewujudkan prioritas pembangunan nasional. Mekanisme tertentu yang dimaksud manajemen talenta adalah melalui identifikasi, penilaian dan pemetaan talenta dengan menggunakan penilaian kinerja, *Assesment Center*, Uji Kompetensi, Rekam Jejak Jabatan. Hasil penilaian kompetensi menggambarkan potensi dan level kompetensi manajerial, kompetensi sosiokultural dan kompetensi teknis seorang Pegawai Negeri Sipil. Hasil ini berisi area kekuatan dan saran pengembangan, saran penempatan dan dinamika kepribadian PNS tersebut. Kesesuaian atau ketidak sesuaian kompetensi jabatan dan kompetensi PNS dapat dilihat secara jelas dari hasil yang sangat optimal,



optimal, kurang optimal. Banyak hal yang mempengaruhi level kompetensi yang dimiliki oleh seorang Pegawai Negeri Sipil diantaranya kemampuan atasan dalam memberikan kesempatan pengembangan diri bawahan, pemberian tugas / pekerjaan yang menantang, dan kesempatan untuk mengambil keputusan.

Talenta adalah karyawan yang memenuhi syarat tertentu untuk masuk ke dalam kelompok rencana suksesi. Rencana Suksesi adalah perencanaan sistematis melalui pemetaan suksesor yang diproyeksikan dalam jabatan target. Dapat disimpulkan bahwa Manajemen Talenta adalah sebuah proses yang holistik, terintegrasi dan berorientasi pada hasil dan tujuan dari perencanaan, perekrutan, memilih, mengembangkan, mengelola, dan memberi kompensasi kepada karyawan. Menempatkan pegawai dengan kompetensi dan potensi yang sesuai dengan standar kompetensi jabatan diyakini dapat menghasilkan peningkatan kinerja organisasi.

Kondisi yang terjadi di Pemerintah Kabupaten Dharmasraya terlihat masih jauh dengan prinsip merit. Beberapa kasus pencopotan jabatan (*non-job*) dalam waktu yang cukup lama tanpa upaya pembinaan. Pemberhentian seseorang dari jabatan secara normatif adalah sanksi pelanggaran disiplin berat. Seringkali tidak ditemukan alasan secara jelas bahkan oleh yang bersangkutan sendiri. Dilihat dari sudut pandang kualifikasi, potensi, perilaku dan prestasi kerja yang bersangkutan tidak ada menunjukkan indikasi ketidakberhasilan dalam melaksanakan tugas di jabatan tersebut. Terkadang hanya perbedaan pandangan politik dari orang yang berada disekitar PNS tersebut, bisa menjadi ancaman terhadap pengembangan karirnya. Kemudian digantikan oleh pejabat yang ditunjuk sementara yang disebut

dengan pelaksana tugas (Plt) atau pelaksana harian (Plh) baik ditingkat jabatan pimpinan tinggi (JPT), jabatan administrator (JA), maupun jabatan pengawas (JP).

Membuat perencanaan suksesi (*succession planning*) adalah tugas manajemen kepegawaian dengan tujuan mendapatkan gambaran ASN yang potensial sebagai calon pimpinan dimasa depan. Pemerintah pusat sedang berupaya untuk melakukan perbaikan-perbaikan terhadap perencanaan suksesi dengan menyiapkan segala bentuk regulasi untuk mendukung hal tersebut. Disisi lain mengoptimalkan Merit Sistem melalui KASN secara intens melaksanakan pengawasan dan pengendalian terhadap berlangsungnya manajemen PNS yang sesuai dengan norma, standar, prosedur dan kriteria (NSPK). Terhadap instansi yang belum sesuai maka dilakukan pembinaan dengan teknik coaching dan mentoring.

Pada saat ini Pemerintah Kabupaten Dharmasraya belum memiliki sebuah konsep Manajemen Talenta dalam melaksanakan manajemen kepegawaian. Khususnya dalam pengembangan karier PNS belum berdasarkan kepada kompetensi, potensi dan kinerja yang unggul. Beberapa kondisi yang menggambarkan belum adanya penerapan *Talent Management* di Pemerintah Kabupaten Dharmasraya:

1. Posisi-posisi yang dianggap penting, seringkali terlalu lama kosong setelah ditinggal pemegang jabatan sebelumnya. (Seperti jabatan Inspektur pernah mengalami kekosongan selama lebih kurang 4 tahun mulai dari tanggal 11 April 2018 sampai dengan 12 Januari 2022).
2. Terjadi situasi kritis kehilangan keahlian/keterampilan penting jika

pegawai kunci keluar (seperti seseorang yang mempunyai keahlian dalam membangun jaringan dengan instansi vertikal yang dapat memanfaatkan dana-dana dari kementerian untuk pengembangan fasilitas, sarana dan prasarana di daerah. Begitu yang bersangkutan mutasi keluar daerah, semuanya menjadi terhambat). Instansi kehilangan aset sumber daya manusia yang potensial

3. Sebagian besar pegawai tidak tahu kemana arah pengembangan karir dalam 5, 10, atau 15 tahun yang akan datang. Berdasarkan hasil wawancara singkat dengan 8 (delapan) Pegawai Negeri Sipil, terlihat jelas kegamangan sebagian besar pegawai terhadap masa depan karir yang tidak jelas, sehingga pegawai yang berpotensi banyak mengajukan pindah ke luar daerah.
4. Kinerja Instansi tidak mengalami peningkatan (dari penilaian instansi pembina, inovasi ataupun kreatifitas). Dalam 2 tahun terakhir penilaian sistem merit masih memperoleh predikat buruk.

Itulah beberapa gambaran riil dari permasalahan pengembangan karir yang ada di Pemerintah Kab. Dharmasraya, sehingga konsep manajemen talenta sangat dibutuhkan dalam mengatasi permasalahan tersebut.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan sebelumnya, maka rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah:

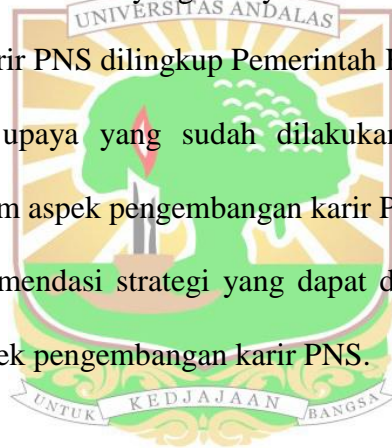
1. Bagaimana hambatan yang menyebabkan rendahnya capaian aspek pengembangan karir PNS dilingkup Pemerintah Kab. Dharmasraya?

2. Bagaimana upaya yang sudah dilakukan oleh Pemerintah Kab. Dharmasraya dalam aspek pengembangan karir PNS?
3. Bagaimana rekomendasi strategi yang dapat di implementasikan dalam meningkatkan aspek pengembangan karir PNS?

1.3 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah penelitian, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Mengidentifikasi hambatan yang menyebabkan rendahnya capaian aspek pengembangan karir PNS dilingkup Pemerintah Kab. Dharmasraya.
2. Mengidentifikasi upaya yang sudah dilakukan oleh Pemerintah Kab. Dharmasraya dalam aspek pengembangan karir PNS.
3. Memberikan rekomendasi strategi yang dapat di implementasikan dalam meningkatkan aspek pengembangan karir PNS.



1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilakukan untuk memberikan kontribusi pemikiran secara teoritis, akademis dan praktis.

1. Manfaat Akademis

Untuk akademis hasil penelitian ini dapat memperkaya pemahaman, menambah wawasan pengetahuan dan sebagai bahan rujukan terkait *strategitalent management* sebagai dasar *career development* PNS dalam pelaksanaan sistem merit.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi penulis manfaat yang diharapkan adalah dapat menjadi sarana

untuk mengaplikasikan pengetahuan tentang penerapan strategi talent management sebagai dasar pengembangan karir (career development) PNS dalam pelaksanaan sistem merit. Membantu penulis memahami hambatan dalam pengembangan karir secara menyeluruh sehingga berdampak kepada pelaksanaan sistem merit, sehingga dapat merumuskan strategi pemecahan masalah.

- b. Bagi peneliti selanjutnya hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan atau dasar penelitian lanjutan sebagai upaya memperluas implementasi strategi talent management sebagai dasar pengembangan karir untuk mewujudkan sistem merit.
- c. Bagi instansi Pemerintah Kabupaten Dharmasraya, rumusan strategi yang direkomendasikan dalam penelitian ini diharapkan dapat menjadi sebagai bahan perbaikan aspek pengembangan karir dimasa mendatang. Strategi talent management yang sudah dirumuskan dapat menjadi acuan bagi pemerintah daerah dalam membenahi aspek pengembangan karir yang selama 2 (dua) tahun belakangan masih bernilai rendah.

1.5 Ruang Lingkup

1. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui penyebab rendahnya aspek pengembangan karir PNS dan penerapan strategi *talent management* sebagai solusi permasalahan pengembangan karir dilingkup Pemerintah Kab. Dharmasraya merupakan alasan penulis melakukan penelitian ini.
2. Penelitian ini memiliki ruang lingkup Pegawai Negeri Sipil di Pemerintah

Kab. Dharmasraya. *Talent Management* yang menjadi objek penelitian kualitatif adalah penerapan talent management di lingkup PNS Pemerintah Kab. Dharmasraya. *Career development* adalah pengembangan karir PNS yang ada di Pemerintah Kab. Dharmasraya. Serta pelaksanaan sistem merit adalah sejauh mana aspek-aspek sistem merit sudah dilaksanakan dengan optimal di Pemerintah Kab. Dharmasraya.

1.6 Sistematika Penulisan

Proposal tesis ini disusun dengan menggunakan sistematika penulisan yang berisi rincian tentang urutan penulisan dari setiap bab dan bagian bab dalam proposal, mulai dari bab I hingga bab III.

Bab I menguraikan tentang alasan dan latar belakang yang mengungkapkan permasalahan yang terjadi di Pemerintah Kab. Dharmasraya dan merupakan bagian awal dari penelitian yang terdiri dari:

1.1 Latar Belakang Penelitian

1.2 Rumusan Masalah

1.3 Pertanyaan Penelitian

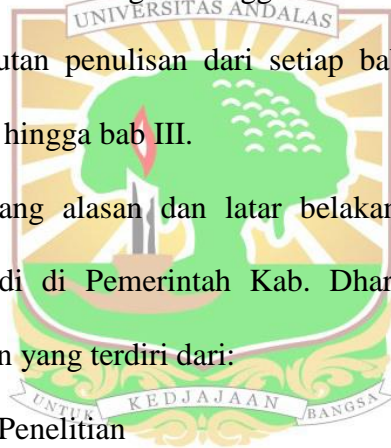
1.4 Tujuan Penelitian

1.5 Manfaat Penelitian

1.6 Ruang Lingkup Penelitian

1.7 Sistematika Penulisan

Bab II akan membahas teori dan studi literatur yang menjadi acuan penulis untuk meningkatkan pemahaman dan menentukan metode penelitian yang sesuai dengan permasalahan yang dihadapi. Literatur yang digunakan antara lain



penjelasan mengenai talent management, career development dan pengetahuan tentang merit system. Selain tentang literatur review atau tinjauan pustaka, bab ini juga memuat tinjauan penelitian terdahulu yang menjadi rujukan tambahan. Kajian pustaka mempunyai peran yang sangat penting dalam proposal penelitian ini, kajian pustaka berfungsi sebagai landasan teoritik dalam menyusun pertanyaan penelitian dan tujuan penelitian.

Bab III menjelaskan tentang tahap-tahap yang dilakukan untuk menyelesaikan penelitian. Tahapan tersebut dijadikan pedoman dalam melakukan penelitian agar dapat berjalan secara sistematis dan terarah. Bab ini berisi paparan terkait desain atau metode penelitian kualitatif yang digunakan dalam penelitian ini yang terdiri dari :

3.1. Jenis Penelitian dan Pendekatan

3.2. Sumber Informasi

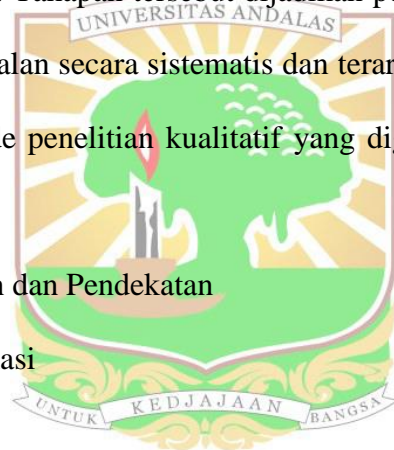
3.3. Jenis Data

3.4. Teknik Pengumpulan Data

3.5 Teknik Analisa Data

Bab IV ini memaparkan tentang analisis dan pembahasan terkait hasil penelitian dengan cara menjabarkan penjelasan secara logis berdasarkan teori yang dijelaskan pada Bab II. Pada bab ini juga dipaparkan data-data yang diperoleh dari informan yang diolah dan dianalisa dengan menggunakan metode tematik. Bab IV ini terdiri dari:

4.1 Profil Pemerintah Kab. Dharmasraya



4.2 Identifikasi Permasalahan Penyelenggara Urusan Pemerintah Daerah

4.3 Analisis Aspek Pengembangan Karir PNS dilingkup Pemerintah Kab.
Dharmasraya

4.4 Strategi Talent Management sebagai solusi Pengembangan Karir PNS

Bab V iniberisi tentang kesimpulan, implikasi yang dihasilkan dalam penelitian, keterbatasan penelitian serta saran-saran yang diajukan sebagai dasar perbaikan untuk kepentingan intansi maupun pihak lain.

