BAB I
PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dewasa ini, organisasi publik dituntut untuk bekerja lebih efisien dan efektif dalam rangka mencapai tujuan pembangunan. Masyarakat semakin kritis untuk menilai kinerja dari organisasi publik, yang pada akhirnya menuntut organisasi publik untuk melakukan pembaharuan dan perubahan. Pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan perlu dilakukan seiring dengan bergulirnya reformasi birokrasi, baik di lingkungan kementerian dalam negeri maupun pemerintah daerah. Tujuan reformasi birokrasi adalah membangun aparatur negara agar mampu mengemban misi, tugas dan fungsi serta peranannya masing-masing dalam rangka meningatkan pelayanan publik yang lebih baik. Berkaitan dengan penataan kelembagaan, kepegawaian, dan perencanaan pelatihan dan pendidikan, analisis jabatan mutlak dilakukan di setiap instansi atau organisasi publik.

Reformasi yang terjadi pada tahun 1998 di Indonesia pada kenyataannya membawa pengaruh yang besar kepada persoalan kenegaraan. Salah satu aspek yang turut berubah karena proses reformasi tersebut adalah perubahan sistem hubungan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah di Indonesia yakni dari sistem sentralistik ke disentralistik, hak ini membuat perubahan yang signifikan terhadap sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Setelah amandemen UUD 1945 pada BAB VI Pasal 18 ayat 2 yang berbunyi bahwa pemerintah daerah Provinsi, daerah Kabupaten, dan kota mengatur dan megurus sendiri urusan pemerintah menurut asas otonomi dan tugas pembantu. Kemudian diperkuat dengan dikeluarkannya Peraturan Perundang-undangan tentang Pemerintah Daerah yaitu Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah kemudian diperbaharui dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, maka daerah diberikan otonomi mengatur dan mengurus rumah tangga Pemerintah Daerah tersebut.

Dalam suatu organisasi, pengembangan sumber daya manusia (SDM) merupakan prioritas utama yang harus diperhatikan oleh pemimpin, karenanya kwalitas SDM dari setiap personil/pegawai mempunyai hubungan yang signifikan terhadap pencapaian tujuan organisasi. Maka pegawai dituntut untuk mempunyai *skill, knowlegde, ability,* (keterampilan, pengetahuan, dan kemampuan) serta dedikasi terhadap pekerjaan serta *human relation* yang baik harus dapat diwujudkan. Sumber daya manusia (SDM) adalah faktor sentral dalam suatu organisasi. Adapun bentuk serta tujuannya, organisasi dibuat berdasarkan berbagai visi untuk kepentingan manusia dan dalam pelaksanaan misinya dikelola dan diurus oleh manusia. Jadi, manusia merupakan faktor stategis dalam semua kegiatan institusi/organisasi.

Adapun organisasi terdiri dari berbagai elemen yang salah satunya adalah sumber daya manusia. Sedangkan sumber daya manusia lainnya adalah bahan, mesin/peralatan, metode/cara kerja, dan modal. Berkenaan dengan sumber daya manusia perlu diingat bahwa semua itu tidaklah tersedia secara berlimpah. Ada keterbatasan yang mengakibatkan pemanfaatan keterbatasan tersebut demi tercapainya tujuan organisasi. Sumber daya manusia (SDM) yang berkwalitas sangat dibutuhkan dan penting bagi berjalannya suatu birokrasi pemerintahan.

Oleh karena itu selama ini penyelenggaraan pemerintah negara belum sepenuhnya menunjang terwujudnya *Good Governance* (kepemerintahan yang baik), maka birokrasi perlu diperbaiki. Keberhasilan suatu pembangunan sangat ditentukan oleh kwalitas sumber daya manusia, disamping sumber daya lainnya, peran dan kedudukan pegawai sebagai sumber daya manusia adalah penting dan menentukan dalam bidang pemerintahan tersebutlah PNS sebagai unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat yang senantiasa dituntut untuk berbuat, bertindak, bersikap, dan bertingkah laku guna mencapai tujuan pembangunan tersebut.

Dalam lingkungan pemerintahan, perilaku birokrasi yang diperani oleh aparatur-aparatur pemerintah mendapat pengaruh lain, yaitu karakteristik masyarakat produk pemerintah. Prilaku pemerintah publik jauh berbeda dengan prilaku publik ekonomi. Lingkungan ekonomi publik mengandung banyak

pilihan, mulai dari pilihan mahal dan sukar. Tetapi lingkungan pemerintah publik mengandung "*easy choice*" (pilihan tidak mudah) sampai pada *"no other choice"* (tidak ada pilihan). Lingkungan seperti ini mengundang konsekwensi atau akibat yang sangat luas, sehingga pada permusuhan dalam pemerintahan. Secara global permasalahan PNS dalam birokrasi pemerintah adalah berkenaan dengan SDM. SDM yang dimaksud adalah pegawai negeri sipil yang ditempatkan dan bekerja dilingkungan birokrasi, untuk menjalankan tugas pokok dan fungsi sebagaimana telah ditetapkan. Kelancaran penyelenggaraan pemerintah dan pelaksaan pembangunan nasional sangatlah tergantung pada kemampuan dan kwalitas dari PNS.

Oleh karena itu Analisis jabatan adalah prosedur yang dilakukan untuk menentukan tugas-tugas dari suatu jabatan, serta spesifikasi SDM yang tepat untuk mengisi jabatan tersebut" (Dessler, 2013). Dalam fenomena yang terjadi pada instansi pemerintahan, ditemukan adanya ketidak sesuaian antara orang yang mengisi jabatan tertentu dengan kualifikasi pekerjaan yang dibutuhkan. Dalam setiap merancang formasi perencanaan pegawai, terdapat uraian jabatan yang harus disesuaikan dengan kualifikasi yang dimiliki calon pegawai. Pejabat yang memiliki wewenang kurang memperhatikan analisis jabatan dalam melakukan suatu penempatan pegawai, sehingga hasil dari kinerja organisasi kurang maksimal. Pasal 56 UU No.5 Tahun 2014 menegaskan, setiap Instansi Pemerintah wajib menyusun kebutuhan jumlah dan jenis jabatan ASN berdasarkan analisis kerja dan analisis beban kerja. Penyusunan kebutuhan sebagaimana dimaksud dilakukan untuk jangka waktu 5 (lima) tahun yang diperinci per 1 (satu) tahun berdasarkan prioritas kebutuhan. Disebutkan dalam UU ini, setiap instansi pemerintah mengumumkan secara terbuka kepada masyarakat adanya kebutuhan jabatan untuk di isi dari calon ASN, dan setiap Warga Negara Indonesia mempunyai kesempatan yang sama untuk melamar menjadi ASN setelah memenuhi persyaratan.

Keberadaan PNS pada Kantor Badan Kepegawaian Pendidikan dan pelatihan Daerah (BKPPD) Kota Kupang dalam proses pelaksaan pekerjaan diharapkan dapat mencapai tujuan yang ditetapkan secara efektif dan efisien, untuk itu

dipandang perlu menempatkan pegawai pada tempat tepat dan sesuai dengan tingkat kemampuan, tingkat keahlian, pengalaman serta pendidikannya. Pembangunan yang dilaksanakan pemerintah Kota Kupang merupakan lanjutan dari kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan sebelumnya. Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan keberhasilan pembangunan itu sangat tergantung pada tersedianya SDM yang memadai, baik itu kwalitas SDM tersebut termasuk aparat dilingkungan Kantor Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah (BKPPD) Kota Kupang.

Salah satu yang harus diperhatikan tentang kepegawaian (SDM) adalah promosi dan mutasi ASN. Setiap karyawan memiliki keinginan untuk selalu menjadi lebih baik, menduduki jabatan yang lebih tinggi, memperoleh gaji atau upah yang lebih tinggi dan lain sebagainya. Promosi jabatan adalah salah satu hal yang menjadi impian setiap karyawan. Menurut Hasibuan (2002 : 108) bahwa: "promosi jabatan berarti perpindahan yang memperbesar wewenang dan tanggung jawab ke jabatan yang lebih tinggi di dalam suatu organisasi yang diikuti dengan kewajiban, hak, status, dan pengghasilan yang lebih besar dan Menurut Sondang P. Siagian (2013 : 169) promosi adalah apabila seorang pegawai dipindahkan dari satu pekerjaan lain yang tanggung jawabnya lebih besar, tingkatnya dalam hierarki jabatan lebih tinggi dan pengahasilannya pun lebih besar pula. Menurut Kadarman, (2001 : 7) mutasi adalah kegiatan memindahan pegawai dalam satu tingkat organisasi dari satu jabatan ke jabatan yang lainnya secara horizontal tanpa diikuti adanya peningkatan gaji, tanggung jawab, ataupun kekuasaan. Mutasi merupakan salah satu bentuk penempatan pegawai yang sering dilakukan dalam organisasi.

Untuk itu perlu dibina hubungan kerja diantara sesama pegawai dengan kemampuan kerja dan rasa tanggung jawab. Dengan cara ini akan memudahkan pegawai dalam melaksanakan tugasnya. Dalam arti bahwa sangat diperlukan adanya Manfaat Analisis Jabatan Dalam Promosi dan Mutasi yang baik dalam lingkungan organisasi tersebut untuk melaksanakan prinsip yang tepat pada tempat yang tepat, guna terciptanya kerjasama dan meningkatkan semangat kerja agar birokrasi berjalan dengan baik dan lancar. Dengan demikian pekerjaan akan

dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien, berdayaguna dan berhasil guna baik bagi masyarakat maupun bagi PNS tersebut. Adapun mutasi tersebut ialah perpindahan jabatan atau wilayah kerja yang sepenuhnya wewenang dari pemimpin guna kepentingan pelaksanaan tugas kedinasan dari inten organisasi. Pindah jabatan atau pindah wilayah kerja sangat penting artinya bagi PNS dalam memperluas dan pengembangan bakat dengan arti bahwa mutasi merupakan salah satu faktor yang perlu mendapat perhatian dalam proses kerja sama. Hal ini penting karena mutasi dapat mempengaruhi kerja pegawai dalam melaksanakan tugas.

Kebijakan kepala daerah melakukan pergantian pimpinan maupun staf disebuah instansi pemerintah sering disalah artikan sebagai hukuman. Kata hukuman mendominasi dalam menyikapi pergantian kepala dinas atau badan. Tidak hanya itu, pegawai golongan kadang tidak luput dari keputusan para kepala daerah untuk hengkang dari tempat kerja yang sudah lama ditekuninya.

Untuk menjamin kelancaran penyelenggarakan kebijakan manajemen PNS dibentuk oleh Badan Kepegawaian Negara yang tertuang dalam pasal 34 A ayat (1) UU No.43 Tahun 1999 tentang pokok-pokok kepegawaian, dan untuk kelancaran pelaksanaan manajemen PNS Daerah dibentuk Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah (BKPPD), yang tercantum dalam pasal 34 A ayat (1) UU No.43 Tahun 1999. Peraturan pemerintah No.41 Tahun 2007 dalam tentang organisasi perangkat daerah merupakan salah satu dari sekian banyak peraturan kepegawaian yang dalam pasal 48 juga mengatur tentang mekanisme dan ketentuan mutasi. Kebijakan untuk melakukan mutasi merupakan sesuatu yang normantif. Dalam urusan mutasi, kebijakan kepala daerah dalam melakukan mutasi disadari sebagai sesuatu yang mutlak dilakukan maka ada sesuatu yang tidak beres dalam mengelola daerah.

Mutasi tidak terlepas dari alasan untuk mengurangi rasa bosan pegawai kepada pekerjaan serta meningkatkan motivasi dan semangat kerja pegawai, selain itu untuk memenuhi keinginan pegawai sesuai dengan minat dan bidang tugasnya masing-masing, dimana dalam kegiatan pelaksanaan mutasi kerja sering disalah tafsirkan orang yaitu sebagai hukuman jabatan atau didasarkan atas

hubungan baik antara atasan dengan bawahan. Dalam pelaksanaan mutasi harus benar-benar berdasarkan penilaian yang objektif dan didasarkan atas indeks prestasi yang dicapai oleh karyawan mengingat sistem pemberian mutasi dimaksudkan untuk memberikan peluang bagi para pegawai negeri sipil untuk mengembangkan potensi yang dimilikinya. Pada hakikatnya mutasi merupakan bentuk peningkatan pimpinan terhadap bawahan. Disamping perhatian internal, upaya peningkatan pelayanan kepada masyarakat adalah bagian yang terpenting dalam sluruh pergerakan yang terjadi dalam lingkup kerja pemerintah. Begitu pula pada instansi-instansi pemerintah lainnya maupun pada Kantor BKPPD Kota Kupang.

Secara teoritis banyak aspek yang mempengaruhi mutasi dalam suatu organisasi dan salah satu aspek yang turut memegang peran penting dan perlu mendapat perhatian guna meningkatkan kerja pegawai adalah dengan meningkatkan sistem dan kebijakan yang dilaksanakan dengan tepat dan benar, dengan adanya sistem dan kebijakan mutasi yang tepat dan benar pada Kantor BKPPD Kota Kupang maka akan terbentuk birokrasi yang baik dan tinggi dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Jadi, dapat disimpulkan bahwa mutasi diartikan sebagai perubahan mengenai atau pemindahan kerja/ jabatan lain dengan harapan pada jabatan baru itu dia akan lebih berkembang.

Adapun penyelenggaraan seleksi pengadaan ASN harus dilakukan melalui penilain secara objektif berdasarkan kompetensi, kualifikasi dan persyaratan lain yang dibutuhkan oleh jabatan. Penyelengaraan seleksi sebagai mana dimaksud terdiri dari 3 (tiga) tahap, meliputi seleksi administrasi, seleksi kompetensi dasar dan seleksi kompetensi bidang. Berdasarkan bunyi Pasal 63 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 yaitu, peserta yang lolos diangkat seleksi menjadi calon ASN, dan pengangkatan calon ASN ditetapkan dengan keputusan Pejabat Pembina Kepegawaian.

Tabel I.I

Jumlah PNS Pada SKPD Kota Kupang Yang Di Promosi dan Mutasi.

NAMA	JABATAN
Maxi Jemy Deerens Didok, S.Pd., M.Si.	Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Kupang
Lodywik Djungu Lape,S.Sos	Kepala Dinas Sosial Kota Kupang
Yanuar Dally, SH. M.Si	Kepala Dinas Pariwisata Kota Kupang
Ignasius Repelita Lega, SH	Kepala Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Kupang
Djidja Kadiwanu, SE, MM	Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Kupang
Drs. Agus Ririmasse, M.Si.	Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang
Bapak Max Dwigh Bunganawa	Kepala Dinas Perhubungan Kota Kupang
Bernadinus Mere, AP. M.Si	Kepala Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kota Kupang
Frengki Amalo, S.Sos. MM	Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Kupang

Sumber Data : Kantor BKPPD Kota Kupang.

Namun pada saat penulis melakukan pra penelitian ke kantor BKPPD Kota Kupang, penulis melihat masih adanya pemanfaatan kebijakan promosi dan mutasi yang tidak sesuai dengan dasar pelaksanaan mutasi, dimana masih adanya unsur politik yang terkandung dalam pelaksanaan mutasi oleh beberapa pejabat ASN diatas. Yang dimana dari kajian di atas merupakan suatu fenomena yang sering dijumpai dalam dunia pemerintahan, untuk itu penulis tertarik untuk mengkaji masalah tersebut secara lebih mendalam. Penulis ingin mengetahui bagaimana manfaat analisis jabatan dalam promosi dan mutasi jabatan yang dilakukan oleh BKPPD Kota Kupang, maka penulis mengangkat judul **"MANFAAT ANALISIS JABATAN DALAM PROMOSI DAN MUTASI ASN (Studi Kasus Pada BKPPD. Kota Kupang)".**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan diatas, maka penulis dapat merumuskan masalah dari penelitian ini yaitu :

1. Bagaimana manfaat dalam promosi jabatan pegawai di kantor BKPPD Kota Kupang sudah efektif?
2. Bagaimana manfaat dalam mutasi jabatan pegawai di kantor BKPPD Kota Kupang sudah efektif?

1.3. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan uraian dari rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menggambarkan bagaiman kesesuaian manfaat dalam promosi jabatan pegawai pada kantor BKPPD Kota Kupang
2. Untuk mengetahui manfaat yang mempengaruhi mutasi jabatan pegawai pada BKPPD Kota Kupang

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mampu menjadi salah satu bahan acuan dan bermanfaat dari segi:

1. Akademisi, Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan pengetahuan dan kontribusi bagi penulis, instansi yang bersangkutan dan peneliti lainnya untuk dijadikan bahan referensi dalam mengkaji masalah-masalah kepegawaian khususnya tentang Manfaat jabatan dalam promosi dan mutasi pegawai ASN di lingkup OPD yang ada di Kota Kupang.
2. Praktis, Diharapkan penelitian ini mampu memberikan masukan terhadap Manfaat Analisis Jabatan Dalam Promosi Dan Mutasi Pegawai ASN yang sesuai dalam upaya peningkatan mutu sumber daya sektor publik. Selain itu memberikan kontribusi bagi pimpinan untuk upaya Manfaat Analisis Jabatan Dalam Sistem Promosi Dan Mutasi Pegawai ASN pada Kantor Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah (BKPPD) Kota Kupang.