

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Dalam menghadapi arus globalisasi sumber daya manusia memegang peranan yang sangat dominan dalam aktivitas atau kegiatan perusahaan. Keberadaan manusia merupakan *asset* (kekayaan) utama yang sangat berperan dalam pencapaian tujuan suatu organisasi perusahaan. Tanpa didukung oleh manusia sebagai pelaksana kegiatan operasional, perusahaan tidak akan mampu menghasilkan *output* yang sesuai dengan yang diharapkan. Oleh karena itu berhasil tidaknya perusahaan dalam mencapai tujuan yang ditetapkan sebelumnya sangat tergantung pada kemampuan sumber daya manusianya (pegawai) dalam menjalankan tugas-tugas yang diberikan kepadanya.

Sumber daya manusia sering disebut sebagai modal intelektual (*intellectual capital*) yang terdiri dari orang-orang yang ada dalam organisasi yang mempunyai kemampuan, bakat, dan semangat untuk bekerja. Oleh karena itu perusahaan perlu membuat suatu perencanaan sumber daya manusia yang terpadu dan berkesinambungan sebagai suatu fungsi manajemen untuk menentukan kualitas dan kuantitas pelaksana sebuah organisasi perusahaan. Kualitas dan kuantitas sumber daya manusia harus sesuai dengan kebutuhan perusahaan dalam jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang.

Pengelolaan dan pendayagunaan pegawai sebagai sumber daya manusia dalam perusahaan dimulai sejak perekrutan, penyeleksian, pengklasifikasian dan penempatan, pendidikan dan pelatihan serta pengembangan kariernya. Selain hal-hal tersebut diatas,

perusahaanpun harus mampu mempersiapkan, menempatkan, serta mengembangkan karier pegawainya dengan tepat. Ada beberapa jenis kebijakan yang diberlakukan oleh perusahaan (organisasi) dalam rangka pengembangan para pegawainya antara lain melalui pendidikan dan pelatihan atau melalui pengembangan karir , yaitu dengan cara melaksanakan mutasi. Mutasi adalah suatu perubahan posisi/jabatan/pekerjaan/tempat kerja seorang tenaga kerja yang dilakukan secara vertikal maupun horizontal. Salah satu bentuk mutasi adalah dengan Promosi Jabatan Fungsional.

Promosi Jabatan Fungsional menurut Edwin B. Flippo yang dikutip oleh Melayu S.P. Hasibuan (2003:108): *“A promotion involves a change from one job to another job that is better in term status and responsibility. Ordinary the change to the higher job is accompanied by increased pay and privilages, but not always”*.

Promosi merupakan kesempatan untuk berkembang dan maju yang dapat mendorong karyawan untuk lebih baik atau lebih bersemangat dalam melakukan suatu pekerjaan dalam lingkungan organisasi atau perusahaan. Karena tujuan promosi menurut Malayu S.P. Hasibuan (2003:113) adalah:

1. Untuk memberikan pengakuan, jabatan, imbalan jasa yang semakin besar kepada karyawan yang berprestasi tinggi.
2. Dapat menimbulkan kepuasan dan kebanggan pribadi, status social yang semakin tinggi, dan penghasilan yang semakin besar.
3. Untuk merangsang agar karyawan lebih semangat bekerja, berdisiplin tinggi, dan meningkatkan produktivitas kerjanya.
4. Untuk menjamin stabilitas kepegawaian dengan direalisikannya promosi kepada karyawan dengan dasar dan pada waktu yang tepat serta dengan penilaian yang jujur
5. Kesempatan promosi dapat menimbulkan keuntungan berantai (Multiplier Effect) dalam perusahaan karena timbulnya lowongan berantai.
6. Memberikan kesempatan kepada karyawan untuk mengembangkan kreativitas dan inovasinya yang lebih baik demi keuntungan optimal perusahaan.
7. Untuk menambah atau memperluas pengetahuan serta pengalaman kerja para karyawan dan ini merupakan daya dorong bagi karyawan lainnya.

8. Untuk mengisi kekosongan jabatan karena pejabatnya berhenti. Agar jabatan itu tidak lowong maka dipromosikan kepada karyawan lainnya.
9. Karyawan yang dipromosikan kepada jabatan yang tepat, semangat dan kesenangan serta ketenangannya dalam bekerja akan semakin meningkat sehingga produktivitas kerjanya juga meningkat.
10. Untuk mempermudah penarikan pelamar, sebab dengan adanya kesempatan promosi merupakan daya pendorong serta perangsang bagi pelamar-pelamar untuk memasukkan lamarannya.
11. Promosi akan memperbaiki status karyawan dari karyawan sementara menjadi karyawan tetap, setelah lulus dalam masa percobaannya.

Dengan adanya target promosi, pasti pegawai akan merasa dihargai, diperhatikan, dibutuhkan dan diakui kemampuan kerjanya oleh manajemen perusahaan sehingga mereka akan menghasilkan keluaran (*output*) yang tinggi serta akan mempertinggi loyalitas (kesetiaan) pada perusahaan. Oleh karena itu, pimpinan harus menyadari pentingnya promosi dalam peningkatan produktivitas yang harus dipertimbangkan secara objektif.

Organisasi pada umumnya menggunakan dua kriteria utama dalam mempertimbangkan seseorang untuk dipromosikan, yaitu berdasarkan prestasi kerja dan senioritas. Namun dewasa ini fenomena yang terjadi dalam organisasi, seringkali terjadi penyimpangan kebijakan, yaitu pegawai berprestasi yang seharusnya dipromosikan untuk menempati suatu formasi kosong yang lebih baik tidak mendapatkan kesempatan, sedangkan pegawai lain yang kurang berprestasi mendapat kesempatan untuk menempati formasi tersebut lantaran memiliki kedekatan atau memiliki hubungan kekerabatan dengan atasan, sehingga dalam hal ini pegawai yang memiliki prestasi baik belum tentu mendapatkan Promosi Jabatan Fungsional sesuai dengan ketentuan. Dengan kata lain, pengambilan keputusan Promosi Jabatan Fungsional pegawai dilakukan dengan mengacu pada suatu kriteria yang berlaku di masing-masing perusahaan.

Berdasarkan survey awal yang dilakukan penulis dengan Bapak Drs. Toni Hadi Purnomo selaku Kepala. Sub Bidang Pengembangan Keahlian di Pusat Penelitian dan Pengembangan Jalan dan Jembatan, Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pekerjaan Umum Bandung sehubungan dengan pelaksanaan Promosi Jabatan Fungsional yang dilakukan, didapatkan bahwa persyaratan Promosi Jabatan Fungsional yang telah ditetapkan oleh Pusat Penelitian dan Pengembangan Jalan dan Jembatan Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pekerjaan Umum Bandung lebih menekankan kepada aspek pelatihan-pelatihan dan seminar, masa kerja, jenjang kepangkatan serta tentu saja dengan mengutamakan lowongan formasi jabatan.

Adapun data yang berhubungan dengan permasalahan dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 1. 1
Data Jumlah Pegawai Pusat Penelitian dan Pengembangan Jalan dan Jembatan
Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pekerjaan Umum Bandung yang
Telah Mengikuti Pelatihan

	Kuartal	Peserta Pelatihan
	Tahun 2008	Kuartal 1
Kuartal 2		12 orang
Kuartal 3		18 orang
Kuartal 4		10 orang
Jumlah		54 orang
	Kuartal	Peserta Pelatihan
	Tahun 2009	Kuartal 1
Kuartal 2		13 orang
Kuartal 3		12 orang
Kuartal 4		15 orang
Jumlah		50 orang
	Kuartal	Peserta Pelatihan
	Tahun 2010	Kuartal 1
Kuartal 2		17 orang

	Kuartal 3	13 orang
	Kuartal 4	15 orang
Jumlah		56 orang

Sumber : Balai Pengembangan Keahlian dan Sarana Kelitbangan Pusat Penelitian dan Pengembangan Jalan dan Jembatan, Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pekerjaan Umum Bandung, 2011

Tabel 1. 2
Data Jumlah Pegawai Pusat Penelitian dan Pengembangan Jalan dan Jembatan
Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pekerjaan Umum Bandung yang
Dipromosikan

Tahun	Lowongan yang tersedia	Usulan Pegawai yang dipromosikan	Realisasi Jumlah Pegawai Telah Dipromosikan	
			Berdasarkan Usulan	Berdasarkan Penunjukan Atasan
2008	5 orang	5 orang	3 orang	2
2009	7 orang	7 orang	5 orang	2
2010	8 orang	8 orang	5 orang	3

Sumber : Balai Pengembangan Keahlian dan Sarana Kelitbangan Pusat Penelitian dan Pengembangan Jalan dan Jembatan, Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pekerjaan Umum Bandung, 2011

Berdasarkan tabel 1.1 dapat dilihat bahwa jumlah pegawai yang telah mengikuti pelatihan hampir mendekati jumlah keseluruhan pegawai yang menduduki jabatan fungsional di Pusat Penelitian dan Pengembangan Jalan dan Jembatan, Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pekerjaan Umum Bandung, sehingga kemungkinan setiap pegawai mempunyai kesempatan untuk promosi.

Sementara, berdasarkan tabel 1.2 dapat dilihat bahwa tahun 2008 tersedia 5 formasi jabatan yang kosong, sehingga Bagian Kepegawaian Pusat Penelitian dan Pengembangan Jalan dan Jembatan, Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pekerjaan Umum

Bandung mengusulkan 5 orang pegawai yang sesuai dengan kriteria untuk menempati formasi tersebut. Tetapi, pada realisasi pelaksanaan promosi jabatan fungsional yang dipromosikan, dari 5 orang yang diusulkan hanya 3 orang yang mendapatkan promosi, sedangkan 2 orang pegawai yang mendapatkan promosi adalah pegawai yang ditunjuk langsung oleh atasan dimana pegawai tersebut tidak terdaftar dalam usulan pegawai yang siap untuk dipromosikan.

Sedangkan pada tahun 2009 tersedia 7 formasi jabatan yang kosong, sehingga Bagian Kepegawaian Pusat Penelitian dan Pengembangan Jalan dan Jembatan, Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pekerjaan Umum Bandung mengusulkan 7 orang pegawai yang sesuai dengan kriteria untuk menempati formasi tersebut. Tetapi, pada realisasi pelaksanaan promosi jabatan fungsional yang dipromosikan, dari 7 orang yang diusulkan hanya 5 orang yang mendapatkan promosi, sedangkan 2 orang pegawai yang mendapatkan promosi adalah pegawai yang ditunjuk langsung oleh atasan dimana pegawai tersebut tidak terdaftar dalam usulan pegawai yang siap untuk dipromosikan.

Pada tahun 2010 terdapat 8 formasi jabatan yang kosong, sehingga Bagian Kepegawaian Pusat Penelitian dan Pengembangan Jalan dan Jembatan, Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pekerjaan Umum Bandung mengusulkan 8 orang pegawai yang sesuai dengan kriteria untuk menempati formasi tersebut. Tetapi, pada realisasi pelaksanaan promosi jabatan fungsional yang dipromosikan, dari 8 orang yang diusulkan hanya 5 orang yang mendapatkan promosi, sedangkan 3 orang pegawai yang mendapatkan promosi adalah pegawai yang ditunjuk langsung oleh atasan dimana pegawai tersebut tidak terdaftar dalam usulan pegawai yang siap untuk dipromosikan. Permasalahan yang terjadi

pada ketiga tahun diatas adalah pegawai yang ditunjuk langsung oleh atasan tersebut belum diketahui memenuhi kriteria atau tidak.

Gejala-gejala tersebut menggambarkan bahwa promosi jabatan fungsional yang dilaksanakan di Pusat Penelitian dan Pengembangan Jalan dan Jembatan Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pekerjaan Umum Bandung belum terlaksana sebagaimana harapan pegawai terutama dalam hal yang berhubungan dengan prinsip *equal* dan *fairness*. Keadaan tersebut harus segera dicarikan solusinya agar tidak menghambat pencapaian tujuan organisasi.

Untuk melakukan promosi harus ditetapkan kriteria-kriteria terlebih dahulu untuk menetapkan siapa yang berhak dipromosikan. Henry Simamora (2004:643) mengemukakan bahwa criteria promosi pegawai adalah sebagai berikut:

1. Senioritas, dimaknai sebagai lamanya masa dinas pegawai.
2. Kinerja dan kemampupromosian, yaitu meliputi penilaian kinerja terdahulu, riwayat pelatihan dan pengembangan, pendidikan formal, dan penghargaan khusus.
3. Kriteria tidak resmi
 - a. Karakteristik pribadi, yaitu seperti usia, suku, agama, dan jenis kelamin.
 - b. Nepotisme, yaitu perlindungan terhadap sanak keluarga. Nepotisme sering dikritik karena anggota keluarga mendapat pekerjaan dan promosi yang sangat diinginkan terutama karena berdasarkan garis keturunan mereka.
 - c. Faktor Sosial, yaitu seperti keanggotaan dalam klub atau partai politik tertentu, dan partisipasi dalam olahraga mahal merupakan faktor kuat untuk mendapat promosi di bebrapa organisasi.
 - d. Persahabatan, yaitu jalinan ikatan informal diantara anggota dengan minat, gagasan, nilai-nilai, kepercayaan, dan sikap yang sama satu sama lainnya.

Berdasarkan dari pendapat Henry Simamora diatas, salah satu faktor yang mempengaruhi promosi jabatan adalah penilaian kinerja terdahulu. Keputusan yang salah dalam melaksanakan Promosi Jabatan Fungsional, akan menimbulkan efek yang tidak baik bagi pegawai dan perusahaan. Untuk menghindari terjadinya efek negatif, pimpinan

perusahaan hendaknya lebih objektif dalam melakukan penilaian kinerja terhadap pegawai yang akan dipromosikan. Penilaian kinerja pada dasarnya adalah penilaian perilaku manusia dalam melaksanakan tanggung jawab dalam pencapaian tujuan organisasi. Menurut Henry Simamora (2004:338): “Penilaian kinerja adalah proses yang dipakai oleh organisasi untuk mengevaluasi pelaksanaan kerja individu karyawan. Dalam penilaian kinerja dinilai kontribusi karyawan kepada organisasi selama periode waktu tertentu”.

Menurut Bambang Wahyudi (102:2004), melalui penilaian kinerja akan diketahui kelebihan dan kekurangan dari pekerjaan yang dinilai dan hasilnya oleh manajemen akan dijadikan sebagai dasar bagi tindakan-tindakan selanjutnya, seperti:

1. Untuk mengukur prestasi kerja, yakni sampai sejauh mana seorang tenaga kerja berhasil dalam pekerjaannya.
2. Mengukur keberhasilan tenaga kerja dalam mengikuti program pelatihan dan pengembangan.
3. Untuk mengumpulkan data yang akan digunakan dalam rangka memperbaiki atau mengembangkan kecakapan tenaga kerja, disamping untuk melakukan pengecekan secara periodik.
4. Untuk mengumpulkan data guna pertimbangan-pertimbangan dalam program mutasi personal.,
5. Untuk mengumpulkan data yang diperlukan guna pemberian insentif.

Dengan pengertian dan berbagai sasaran seperti diuraikan di atas, maka pada dasarnya penilaian kinerja adalah usaha membandingkan prestasi kerja yang dikehendaki dalam suatu jabatan tertentu (*Job Standard/Job Required performance*) dengan prestasi kerja yang sesungguhnya dicapai oleh seorang tenaga kerja (*Job Performance/Actual Performance*). Dari hasil perbandingan tersebut, perusahaan dapat mengembangkan suatu perencanaan sumber daya manusia secara menyeluruh dalam menghadapi masa depan perusahaan.

Pendekatan yang digunakan untuk memecahkan masalah penelitian ini menggunakan teori motivasi dari Victor Vroom yang dikenal dengan istilah teori ekspektasi (teori harapan). Dari teori Victor Vroom tersebut penulis mengambil kesimpulan bahwa seorang pegawai dimotivasi untuk menjalankan tingkat upaya yang tinggi, bila ia meyakini upaya tersebut akan mengantarkan ke suatu penilaian kinerja baik, suatu penilaian yang baik akan mendorong ganjaran-ganjaran organisasional, seperti bonus, kenaikan gaji, atau promosi dan ganjaran itu akan memuaskan tujuan pribadi pegawai tersebut.

Penulis menduga pelaksanaan Promosi Jabatan Fungsional yang kurang objektif ada kaitannya dengan penilaian kinerja di Pusat Penelitian dan Pengembangan Jalan dan Jembatan Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pekerjaan Umum. Mengingat pentingnya pengaruh penilaian kinerja ini dalam keputusan mengenai promosi pegawai, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai: **“Pengaruh Penilaian Kinerja Pegawai Terhadap Promosi Jabatan Fungsional di Pusat Penelitian dan Pengembangan Jalan dan Jembatan Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pekerjaan Umum Bandung”**.

1.2 Identifikasi dan Perumusan Masalah

Inti kajian dalam penelitian ini adalah masalah promosi jabatan fungsional pegawai, khususnya promosi jabatan fungsional berdasarkan penilaian kinerja pegawai. Promosi jabatan fungsional pada umumnya dilakukan berdasarkan senioritas dan prestasi kerja.

Promosi jabatan adalah perpindahan yang memperbesar otoritas dan tanggung jawab karyawan ke jabatan yang lebih tinggi di dalam suatu organisasi sehingga kewajiban, hak, status dan penghasilan semakin besar. Salah satu cara untuk memilih pegawai yang

dapat dipromosikan adalah melalui program penilaian kinerja. Penilaian kinerja bagi perusahaan berguna untuk menetapkan keputusan yang berkaitan dengan bidang personalia. Sedangkan bagi karyawan berguna sebagai umpan balik tentang berbagai hal yang menyangkut kemampuannya.

Penelitian ini mengkaji peranan penilaian kinerja di suatu perusahaan dalam pengambilan keputusan promosi jabatan pegawai. Masalah yang akan dipecahkan dalam penelitian ini, dirumuskan dalam suatu pernyataan masalah (*problem statement*) sebagai berikut : “Penilaian kinerja pegawai tidak dilaksanakan secara efektif dan hal ini menyebabkan promosi jabatan pegawai yang ada tidak efektif. Kondisi ini harus segera ditanggulangi agar tidak menghambat pada pencapaian tujuan suatu organisasi.”

Berdasarkan pernyataan masalah (*problem statement*) di atas, masalah dalam penelitian ini secara spesifik dirumuskan dalam pertanyaan penelitian (*research question*) sebagai berikut:

1. Bagaimana tingkat efektivitas pelaksanaan penilaian kinerja di Pusat Penelitian dan Pengembangan Jalan dan Jembatan Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pekerjaan Umum Bandung berdasarkan persepsi responden?
2. Bagaimana tingkat efektivitas pelaksanaan promosi jabatan fungsional di Pusat Penelitian dan Pengembangan Jalan dan Jembatan Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pekerjaan Umum Bandung berdasarkan persepsi responden?
3. Adakah pengaruh Penilaian Kinerja Pegawai terhadap Promosi Jabatan Fungsional di Pusat Penelitian dan Pengembangan Jalan dan Jembatan Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pekerjaan Umum Bandung?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan umum dari penelitian ini yaitu untuk memperoleh pengetahuan dan melakukan kajian secara ilmiah tentang pelaksanaan penilaian kinerja pegawai terhadap promosi jabatan fungsional di Pusat Penelitian dan Pengembangan Jalan dan Jembatan Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pekerjaan Umum Bandung serta mengetahui pengaruh dua variabel tersebut.

Secara khusus, tujuan yang ingin dicapai melalui penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Memperoleh gambaran tentang tingkat efektivitas pelaksanaan penilaian kinerja di Pusat Penelitian dan Pengembangan Jalan dan Jembatan Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pekerjaan Umum Bandung berdasarkan persepsi responden.
2. Memperoleh gambaran tentang tingkat efektivitas pelaksanaan promosi jabatan fungsional di Pusat Penelitian dan Pengembangan Jalan dan Jembatan Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pekerjaan Umum Bandung berdasarkan persepsi responden.
3. Memperoleh gambaran tentang adanya Pengaruh Penilaian Kinerja Pegawai terhadap Promosi Jabatan Fungsional di Pusat Penelitian dan Pengembangan Jalan dan Jembatan Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pekerjaan Umum Bandung.

1.4 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan baik secara teoritis maupun praktis sebagai berikut :

NOVIA MARLIANA, 2011

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu

1. Kegunaan teoritis, yaitu penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan menambah informasi bagi perkembangan ilmu manajemen, khususnya ilmu di bidang manajemen sumber daya manusia dalam hal penilaian kinerja dan promosi jabatan fungsional.
2. Kegunaan Praktis, yaitu penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan pada perusahaan di bagian sumber daya manusia dalam melakukan penilaian kerja pegawai dan promosi jabatan fungsional di Pusat Penelitian dan Pengembangan Jalan dan Jembatan Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pekerjaan Umum Bandung. Bagi peneliti, sebagai tambahan pengetahuan dan pengalaman, sehingga dapat mengoptimalkan teori yang dimiliki untuk mencoba menganalisis fakta, data, gejala dan peristiwa yang terjadi untuk dapat ditarik kesimpulan secara objektif dan ilmiah.
3. Penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan informasi dan perkembangan bagi para peneliti berkaitan dengan penilaian kinerja dan Promosi Jabatan Fungsional.