BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Pengertian Kinerja

Kinerja adalah melakukan suatu kegiatan dan menyempurnakannya sesuai dengan tanggung jawabnya dengan hasil seperti yang diharapkan. Sementara itu kinerja sebagai kata benda mengandung arti "*Thing done"* (suatu hasil yang telah dikerjakan). Kinerja merupakan terjemahan dari bahasa Inggris, *performance* atau *job performance* tetapi dalam bahasa Inggrisnya sering disingkat menjadi *performance* saja. Kinerja dalam bahasa Indonesia disebut juga prestasi kerja (Simamora, 2002:423). Kinerja atau prestasi kerja (*performance*) diartikan sebagai ungkapan kemampuan yang didasari oleh pengetahuan, sikap, keterampilan dan motivasi dalam menghasilkan sesuatu. Prestasi kerja (*performance*) diartikan sebagai suatu pencapaian persyaratan pekerjaan tertentu yang akhirnya secara langsung dapat tercermin dari output yang dihasilkan baik kuantitas maupun mutunya.

Pengertian di atas menyoroti kinerja berdasarkan hasil yang dicapai seseorang setelah melakukan pekerjaan. Sejalan dengan Sedarmayanti dalam bukunya yang berjudul *Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja* mendefinisikan Kinerja merupakan terjemahan dari *performance* yang berarti prestasi kerja, pelaksanaan kerja, pencapaian kerja, unjuk kerja atau penampilan kerja. (Sedarmayanti, 2001:50).

Pengembangan evaluasi kinerja perlu dilakukan dengan hati-hati, karena akan menentukan kinerja aparatur dan kinerja organisasi, sejalan dengan hal tersebut pengertian kinerja menurut Wirawan adalah:

> "Konsep Kinerja merupakan singkatan dari kinetika energi kerja yang padanannya dalam bahasa Inggris adalah *Performance*. Istilah *performance* sering diIndonesiakan sebagai performa. Kinerja adalah keluaran yang dihasilkan oleh fungsi-fungsi atau indikator-indikator suatu pekerjaan atau suatu profesi dalam kurun waktu tertentu".
> (Wirawan, 2009:5).

Berdasarkan penjelasan mengenai Kinerja di atas menurut Wirawan, kinerja adalah keluaran yang dihasilkan oleh suatu aparatur pemerintah melalui fungsi-fungsi atau indikator-indikator suatu pekerjaan dalam waktu yang telah ditentukan secara tepat pada sasaran yang dilakukan oleh aparatur pemerintah. Kinerja yang dilaksanakan dengan memperhatikan perencanaan, pelaksanaan, dan mengintstropeksi hasil yang telah dicapai berdasarkan waktu yang tepat maka akan mengahasilkan prestasi kerja yang baik kedepan.

Definisi kinerja tersebut menjelaskan dimana suatu gambaran mengenai tingkat pencapaian dan pelaksanaan tugas yang dilakukan oleh seluruh aparatur pemerintah yang ada disuatu organisasi atau instansi pemerintah. Meningkatkan kinerja aparatur pemerintah dalam instansi pemerintah merupakan tujuan atau target yang ingin dicapai oleh seorang aparatur yang ada di instansi pemerintah dalam melaksanakan suatu kegiatan dengan maksimal.

Menurut Ruky dalam bukunya *Sistem Manajemen Kinerja* Mengidentifikasi faktor yang berpengaruh langsung terhadap tingkat pencapaian kinerja organisasi sebagai berikut:

1. Teknologi yang meliputi peralatan kerja dan metode kerja yang digunakan untuk menghasilkan produk atau jasa yang dihasilkan oleh organisasi. Semakin berkualitas teknologi yang digunakan, maka akan semakin tinggi kinerja organisasi tersebut.
2. Kualitas input atau material yang digunakan oleh organisasi.
3. Kualitas lingkungan fisik yang meliputi keselamatan kerja, penataan ruangan, dan kebersihan.
4. Budaya organisasi sebagai pola tingkah laku dan pola kerja yang ada dalam organisasi yang bersangkutan.
5. Kepemimpinan sebagai upaya untuk mengendalikan anggota organisasi agar bekerja sesuai dengan standard an tujuan organisasi.
6. Pengelolaan sumber daya manusia yang meliputi aspek kompensasi, imbalan, promosi dan lainnya.

(Ruky, 2001:17).

Berdasarkan pendapat Ruky di atas, hal yang dapat mengidentifikasi faktor yang berpengaruh dalam hasil kinerja aparatur, dapat beberapa hal yang berkaitan dengan kualitas baik itu kualitas dari dalam organisasi (*intern*), ataupun di luar organisasi (*ekstern*). Kinerja pada dasarnya berpengaruh terhadap faktor yang mempengaruhinya, seperti kualitas sumber daya manusia, sarana dan prasarana penunjang, serta lingkungan yang mampu membentuk budaya.

Kinerja mempunyai hubungan yang erat dengan masalah produktivitas, karena merupakan indikator dalam menentukan bagaimana usaha untuk mencapai tingkat produktivitas yang tinggi dalam suatu organisasi (Hasibuan, 1999:126). Penilaian kinerja atau prestasi kerja (*performance approach*) adalah proses suatu organisasi mengevaluasi atau menilai prestasi aparatur (Handoko, 1992:785). Kegiatan ini dapat mempengaruhi keputusan-keputusan pimpinan dan memberikan umpan balik kepada para aparatur tentang pelaksanaan kerja mereka. Pengertian lain menurut Malayu S.P. Hasibuan, Kinerja (prestasi kerja) adalah suatu hasil kerja yang dicapai seseorang dalam melaksanakan tugas-tugas yang

dibebankan kepadanya yang didasarkan atas kecakapan, pengalaman dan kesungguhan serta waktu" (Hasibuan, 2001:34).

Pengertian kinerja menurut Hasibuan di atas bahwa untuk mencapai sebuah kinerja, seorang aparatur harus memiliki kecakapan, pengalaman, kesungguhan dan waktu agar dapat barjalan seperti yang diharapkan. Kinerja yang didasarkan hanya dengan kuantitas tanpa memperhatikan kualitas aparatur mampu menjadikan sebuah prestasi kerja yang kurang maksimal.

Menurut Mangkunegara mengatakan bahwa "Kinerja adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai negeri dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya" (Mangkunegara,2006:67).

Berdasarkan pengertian menurut Mangkunegara di atas maka dapat disimpulkan bahwa, kinerja adalah sebuah konsekuensi dari kerja atau usaha berdasarkan kualitas dan kuantitas yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan tugas dan tanggung jawab yang diembankan. Hierarki kepegawaian aparatur sebaiknya diatur dan dilaksanakan dengan baik agar tidak mengahsilkan kinerja aparatur yang buruk.

Hasil kerja yang dicapai oleh seorang aparatur, yang menjalankan tugas penuh tanggung jawab, dapat mempermudah arah penataan organisasi pemerintahan. Akibatnya akan tercapai peningkatan kinerja yang efektif dan efisien. Kinerja dalam sebuah organisasi merupakan salah satu unsur yang tidak dapat dipisahkan dalam menjalankan tugas organisasi, baik itu dalam lembaga pemerintahan maupun swasta. Kinerja berasal dari bahasa *job performance atau*

actual performance (prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang dicapai oleh seseorang atau suatu institusi). Kinerja merupakan terjemahan dari kata *performance (Job Performance)*, secara etimologis *performance* berasal dari kata *to perform* yang berarti menampilkan atau melaksanakan.

Wibowo mengatakan bahwa:

> "Pengertian *performance* sering diartikan sebagai kinerja, hasil kerja/prestasi kerja. Kinerja mempunyai makna lebih luas, bukan hanya menyatakan sebagai hasil kerja, tetapi juga bagaimana proses kerja berlangsung. Kinerja adalah tentang melakukan pekerjaan tersebut. Kinerja adalah tentang apa yang dikerjakan dan bagaimana cara mengerjakannya. Kinerja merupakan hasil pekerjaan yang mempunyai hubungan kuat dengan tujuan strategis organisasi, kepuasan konsumen dan memberikan kontribusi ekonomi".
> (Wibowo, 2007:7).

Pengertian menurut Wibowo di atas menjelaskan bahwa hasil yang dicapai oleh seorang aparatur menurut ukuran profesionalisme dalam pekerjaannya diaplikasikan dalam perilaku, kecerdasan dan kemampuan sesuai dengan peranan, kegiatan dan tugas yang telah ditentukan. Profesionalisme kerja juga dapat dilihat dari bagaimana kualitas kerja aparatur dalam menyelesaikan masalah yang dihadapinya sesuai dengan tingkat efektivitas dan efisiensi waktu yang telah ditentukan.

Suatu kinerja dapat dinilai, apakah sudah berjalan sesuai dengan tujuan yang direncanakan, untuk itu perlu diadakan suatu evaluasi kinerja sebagaimana yang dikemukakan oleh Andrew E. Sikula dalam buku berjudul *Manajemen Sumber Daya Manusia* sebagai berikut:

> "Evaluasi kinerja atau penilaian kinerja merupakan evaluasi yang sistematis dari pekerjaan pegawai dan potensi yang dapat dikembangkan. Penilaian dalam proses penafsiran atau penentuan nilai, kualitas atau status dari beberapa objek orang ataupun sesuatu barang".
> (Sikula, 1981:145).

Berdasarkan pendapat di atas, yaitu tentang penilaian evaluasi kinerja bahwa evaluasi kinerja adalah penilaian yang dilakukan secara sistematis untuk menilai kinerja aparatur. Kebutuhan pelatihan kerja secara tepat serta memberikan tanggung jawab kepada aparatur sehingga dapat meningkatkan kinerjanya dimasa kini dan yang akan datang dapat diberikan sebelum evaluasi kinerja itu dilaksanakan.

2.1.2 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kinerja

Aparatur yaitu pegawai yang bertugas untuk melayani masyarakat, dan berkewajiban dalam memberikan pelayanan yang terbaik untuk mencapai suatu tujuan. Tujuan untuk mencapai kinerja yang sesuai tidaklah mudah, ada beberapa tantangan-tantangan yang harus dilewati. Menurut Mangkunegara terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi pencapaian kinerja, faktor tersebut berasal dari faktor kemampuan dan motivasi aparatur. Berdasarkan hal tersebut maka akan dijelaskan sebagai berikut:

> "Faktor yang mempengaruhi pencapaian kinerja adalah faktor kemampuan (*Ability*) dan faktor motivasi (*Motivation*), yang dirumuskan sebagai berikut: "*Human Performance= Ability+Motivation*, *Motivation= Attitude+Situation*, *Ability= Knowledge+Skill*".
> (Mangkunegara, 2007:13-14).

Memperhatikan penjelasan di atas, aparatur dalam bertujuan untuk mencapai kinerja yang baik harus memiliki kemampuan dana motivasi kerja yang sungguh-sungguh. Ada beberapa kemampuan yang dimiliki oleh aparatur, yaitu berupa kecerdasan maupun bakat yang dimilikinya. Motivasi yang dimiliki aparatur dapat dilihat melalui sikap dan situasi kerja yang kondusif, karena hal ini akan berhubungan dengan pencapaian prestasi kerja atau kinerja aparatur dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

2.1.2.1 Kemampuan

Kemampuan yang dimiliki oleh aparatur pemerintah berbeda-beda, kemampuan di dapat dari kecerdasan maupun bakat dari seorang aparatur tersebut.pengertian kemampuan menurut Moenir bahwa:

> "Kemampuan berasal dari kata dasar mampu yang dalam hubungan dengan tugas/pekerjaan berarti dapat (kata sifat/keadaan) melakukan tugas/pekerjaan sehingga menghasilkan barang atau jasa sesuai dengan yang diharapkan".
> (Moenir, 2002:116).

Pendapat kemampuan yang dijelaskan oleh Moenir di atas dapat dikatakan sebagai daya atau upaya yang dimiliki oleh aparatur guna menyelesaikan setiap tugas/pekerjaan yang diembankan kepadanya dengan ketepatan waktu serta tujuan yang telah ditentukan. Kemampuan berguna bagi penilaian terhadap kualitas kerja aparatur untuk menyelesaikan tugas yang diembankan kepadanya.

Layanan yang dilakukan oleh aparatur pemerintah merupakan salah satu kewajiban yang harus diberikan kepada masyarakat. Maka, kemampuan yang dimiliki aparatur dalam memberikan pelayanan merupakan tujuan utama.

Menurut Miftah Thoha dalam bukunya yang berjudul *Administrasi Kepegawaian Daerah* menjelaskan bahwa "Kemampuan adalah salah satu unsur dari kematangan, berkaitan dengan pengetahuan dan keterampilan yang diperoleh dari pendidikan, latihan dan pengalaman" (Thoha, 1990:5).

Pengertian menurut Thoha di atas, kemampuan sebagai keadaan yang dimiliki oleh seorang aparatur sehingga dirinya dapat mengetahui apa yang menjadi permasalahan, serta bagaimana jalan guna menyelesaikannya berdasarkan keahlian dan keterampilannya. Kaitannya dengan kemampuan aparatur merupakan salah satu faktor penunjang kemampuan seorang aparatur untuk dapat meningkatkan kinerjanya. Suatu organisasi sangat membutuhkan pengelola yang baik, dan pengelola tersebut tidak lain adalah aparatur yang ada di dalamnya. Berdasarkan hal tersebut, Kristiadi dalam bukunya *Peran Aparatur Pemerintah Dalam Era Pembangunan*, membagi beberapa faktor yang harus diperhatikan guna menilai kemampuan aparatur, sebagai berikut:

1. Rasio jumlah pegawai dengan jumlah penduduk
2. Pengalaman kerja pegawai
3. Golongan kepegawaian
4. Pendidikan formal yang dicapai
5. Pendidikan non formal
6. Kesesuaian antara pendidikan dengan jabatan

(Kristiadi, 1991:44)

Berdasarkan pengertian di atas bahwa untuk mengetahui kemampuan aparatur rasio jumlah aparatur dengan jumlah penduduk, masa kerja aparatur, golongan kepegawaian, pendidikan formal, pendidikan non formal, kesesuaian teknis fungsional harus dilaksanakan dan diatur secara baik guna meningkatkan kinerja. Apabila faktor tersebut masih ada yang terabaikan sehingga tidak

dilaksanakan, maka akan tejadinya sebuah kesenjangan kemampuan kerja antar aparatur guna menyelesaikan setiap tugas yang diberikan.

2.1.2.2 Motivasi

Motivasi terbentuk dari sikap (*attitude*) aparatur dalam menghadapi situasi kerja di lingkungan pekerjaannya. Pengertian motivasi dikatakan oleh Chung dan Megginson dalam buku Gomes yang berjudul *Manajemen Sumber Daya Manusia* bahwa:

> "*Motivation is defined as goal-directed behavior. It concern the level of effort one exert in pursuing a goal…it is closely related to employee satisfaction and job performance*", (motivasi dirumuskan sebagai perilaku yang ditujukan pada sasaran. Motivasi berkaitan dengan tingkat usaha yang dilakukan oleh seseorang dalam mengejar suatu tujuan…motivasi berkaitan era dengan kepuasan pegawai dan performa pekerjaan)". (Gomes, 1995:177-178).

Berdasarkan pengertian tersebut, motivasi adalah perilaku yang ditujukan oleh seorang aparatur yang berkaitan dengan tingkat usaha, motivasi, dan kemampuan guna memenuhi dan menyelesaikan pekerjaan secara efektif dan efisien. Motivasi yang berkaitan dengan tingkat usaha aparatur untuk menjadikan sebuah tugas yang diberikan kepadanya pasti akan membentuk kualitas kerja yang baik selanjutnya.

2.1.3 Pengertian Aparatur

Aparatur pemerintahan merupakan aset yang paling penting yang harus dimiliki oleh suatu instansi pemerintah yang harus diperhatikan untuk menghasilkan kinerja pemerintahan yang baik dan efisien sesuai dengan bidang

kemampuan yang dimiliki oleh setiap aparatur pemerintahan yang ada sehingga setiap aparatur dapat melaksanakan tugas dan kewajiban yang diembannya dengan baik sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Menurut Dharma Setyawan Salam dalam buku *Manajemen Pemerintahan Indonesia*, menyebutkan bahwa, "Aparatur pemerintahan sebagai *social servant* yaitu pekerja yang digaji oleh pemerintah melaksanakan tugas-tugas teknis pemerintahan melakukan pelayanan kepada masyarakat". (Salam,2004:169)

Definisi di atas menerangkan bahwa aparatur merupakan pegawai dari sektor negeri atau pemerintahan yang digaji oleh pemerintah untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan secara teknis sesuai dengan tingkat jabatannya dan berfungsi melakukan pelayanan kepada masyarakat. Aparatur bertindak sebagai pelayanan masyrakat artinya, yang dilakukan oleh aparatur perlu berorientasi kepada setiap kepentingan masyarakat banyak dan mendahulukan kepentingan umum diatas kepentingan pribadi.

Keberhasilan pencapaian tujuan dari setiap pelaksanaan kegiatan yang dilaksanakan oleh setiap instansi pemerintah pada dasarnya sangat tergantung dari tingkat kemampuan sumber daya aparatur yang dimilikinya sebagai pelaksana dari setiap kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah, oleh sebab itu maka faktor SDM sangat berperan penting dalam pencapaian tujuan kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah.

Menurut Buchari dalam buku *Manajemen Sumber Daya Manusia*, menyebutkan bahwa "Sumber daya manusia adalah daya atau tenaga atau kekuatan atau kemampuan yang bersumber dari manusia" (Buchari, 2001:64).

Berdasarkan hal tersebut bila dikaitkan dengan aparatur, maka sumber daya aparatur pemerintahan merupakan segala daya, tenaga, kekuatan dan kemampuan yang bersumber dari aparatur pemerintahan yang harus diperhatikan oleh pemerintah sebagai pelaksana dari setiap kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah.

Pentingnya profesionalisme aparatur pemerintah sejalan dengan Pasal 3 UU Nomor 43 Tahun 1999 tentang perubahan atas UU Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yang menyatakan bahwa:

> "Pegawai Negeri berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintah dan pembangunan" (UU Nomor 8 Tahun 1974).

Definisi mengenai kedudukan Pegawai Negeri Sipil di atas, maka dapat dijelaskan bahwa profesionalisme sangat ditentukan oleh kemampuan aparatur dalam melakukan suatu pekerjaan menurut bidang tugas dan tingkatannya masing-masing. Hasil dari pekerjaan itu lebih ditinjau dari segala segi sesuai porsi, objek, bersifat terus-menerus dalam situasi dan kondisi yang bagaimanapun serta jangka waktu penyelesaian pekerjaan yang relatif singkat. Profesionalisme juga perlu dilakukan oleh aparatur Badan Kepegawaian Daerah Kota Bandung dalam Melaksanakan Peraturan Pemerintah tentang wewenang Pengangkatan, Mutasi, dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil.

2.1.3.1 Hak dan Kewajiban Aparatur

Unsur dari aparatur adalah Pegawai Negeri sipil yang terdiri dari Pegawai Negeri Sipil Pusat dan Daerah, Anggota Tentara Republik Indonesia dan Anggota Kepolisian Republik Indonesia. Aparatur bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Bertindak secara profesional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan. Aparatur dari Bidang Mutasi Pegawai Badan Kepegawaian Daerah Kota Bandung adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bekerja pada Lembaga Teknis Daerah yaitu Badan Kepegawaian Daerah. Menurut Sedarmayanti hak-hak yang diterima oleh PNS, antara lain:

1. Memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban kerja dan tanggung jawab.
2. Memperoleh cuti.
3. Memperoleh perawatan bagi yang tertimpa sesuatu kecelakaan dalam dan karena menjalankan tugas kewajibannya.
4. Memperoleh tunjangan bagi yang menderita cacat jasmani atau rohani dalam dan karena menjalankan tugas kewajibannya yang mengakibatkannya tidak dapat bekerja lagi dalam jabatan apapun juga.
5. Memperoleh uang duka dari kerabat Pegawai Negeri Sipil yang tewas.
6. Memperoleh pensiun bagi yang telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan.
7. Memperoleh kenaikan pangkat regular.
8. Menjadi peserta Tabungan Asuransi Pegawai Negeri/TASPEN (PP No. 10 Tahun 1963).
9. Menjadi peserta Asuransi Kesehatan/Askes (Keppres No. 8 Tahun 1977).
10. Memperoleh perumahan (Keppres No. 14 Tahun 1993).

(Sedarmayanti, 2009:371)

Hak-hak PNS menurut definisi Sedarmayanti di atas merupakan hak dasar dari aparatur Bidang Mutasi Pegawai Badan Kepegawaian Daerah Kota Bandung. Berpenghasilan yang layak, mendapatkan waktu istirahat yang sesuai, serta tunjangan-tunjangan yang sewajarnya. Aparatur Bidang Mutasi Pegawai Badan

Kepegawaian Daerah Kota Bandung akan memenuhi kewajibannya jika hak-hak tersebut terpenuhi. Jika kesejahteraan aparatur tercapai, maka aparatur akan meningkatkan kinerjanya sesuai dengan kewajiban. Secara lebih rinci, indikator-indikator hak-hak PNS tersebut akan dijelaskan sebagai berikut:

A. Gaji

Hasibuan menyatakan bahwa "gaji adalah balas jasa yang dibayar secara periodik kepada karyawan tetap serta mempunyai jaminan yang pasti" (Hasibuan, 2002:118). Pendapat lain dikemukakan oleh Handoko, "Gaji adalah pemberian pembayaran financial kepada karyawan sebagai balas jasa untuk pekerjaan yang dilaksanakan dan sebagai motivasi pelaksanaan kegiatan di waktu yang akan datang" (Handoko, 1993:218). Berdasarkan kedua definisi tersebut, gaji merupakan balas jasa atas kerja pegawai yang dibayarkan secara periodik. Pembayaran finansial ini dimaksudkan sebagai pemacu motivasi kerja pegawai. Gaji dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan pegawai. Pemberian gaji merupakan jaminan pasti yang diterima oleh setiap pegawai.

B. Cuti

Menurut Moekijat cuti adalah keadaan tidak masuk kerja yang diijinkan dalam jangka waktu tertentu (Moekijat, 1999:178). Berdasarkan pendapat tersebut, cuti merupakan kegiatan dimana aparatur bebas dari pekerjaan seharihari.

C. Tunjangan Kesehatan

Menurut Simamora tunjangan kesehatan merupakan pembayaran kompensasi tidak langsung dari perusahaan berupa asuransi kesehatan.

(Simamora, 1997:544). Berdasarkan definisi tersebut, tunjangan kesehatan merupakan kompensasi tidak langsung. Kompensasi ini bertujuan untuk menjaga kesehatan pegawai dari sebuah instansi. Tunjangan kesehatan sangat diperlukan oleh pegawai karena dengan adanya tunjangan ini pegawai akan dapat bekerja tanpa ketakutan atas kemungkinan yang terjadi di dalam melaksanakan tugasnya.

D. Tunjangan Cacat dan Uang Duka

Menurut Simamora tunjangan uang duka merupakan pembayaran kompensasi tidak langsung dari perusahaan berupa kepada karyawan yang meninggal dunia (Simamora, 1997:544). Berdasarkan definisi tersebut tunjangan cacat dan uang duka merupakan tunjangan yang diberikan kepada aparatur yang mengalami keadaan tersebut. Kompensasi ini dalam rangka mensejahterahkan jaminan kehidupan aparatur.

E. Pensiun

Menurut Moekijat dana pensiun yaitu pemberian sejumlah uang tertentu secara berkala pada karyawan yang telah berhenti kerja, setelah mereka bekerja dalam jangka waktu yang lama atau setelah mencapai batas usia tertentu. (Moekijat, 1999:178), Sedangkan menurut Undang-undang Nomor 11 Tahun 1969, bahwa:

> "Pensiun adalah jaminan hari tua dan sebagai balas jasa terhadap Pegawai Negeri Sipil yang bertahun-tahun mengabdikan dirinya kepada Negara. Dengan demikian salah satu tujuan diadakannya pensiun adalah sebagai jaminan hari tua, sebagai balas jasa terhadap Pegawai Negeri Sipil beserta keluarganya". (UU No 11 Tahun 1969).

Berdasarkan kedua definisi tersebut, pensiun merupakan pemberian kompensasi dana dihari tua. Dana diberikan secara berkala ketika aparatur tersebut sudah tidak lagi bekerja. Dana pensiun dimaksudkan sebagai balas jasa kepada aparatur yang telah mengabdi kepada masyarakat.

F. Kenaikan pangkat

Menurut Malayu .P. Hasibuan, kenaikan pangkat atau promosi adalah perpindahan yang memperbesar *authority* dan *responsibility* karyawan ke jabatan yang lebih tinggi di dalam suatu organisasi sehingga kewajiban, hak, status, dan penghasilan semakin besar (Hasibuan, 2002:107).

Sejalan dengan pendapat Hasibuan, menurut Edwin B. Flippo Kenaikan Pangkat berarti:

> "Promosi berarti perpindahan dari suatu jabatan ke jabatan lain yang mempunyai status dan tanggung jawab yang lebih tinggi. Biasanya perpindahan ke jabatan yang lebih tinggi disertai dengan peningkatan gaji/upah lainnya walaupun tidak demikian"
> (Flippo, 1995:229).

Promosi atau kenaikan pangkat merupakan keadaan dimana seseorang mendapatkan status dan tanggung jawab yang lebih besar. Kenaikan pangkat atau promosi jabatan memberikan peran penting bagi setiap pegawai, bahkan menjadi idaman yang selalu dinanti-nantikan. Promosi atau kenaikan pangkat merupakan kepercayaan dan pengakuan mengenai kemampuan serta kecakapan pegawai untuk menduduki jabatan yang lebih tinggi.

G. Kesejahteraan

Definisi kesejahteraan karyawan menurut Hasibuan adalah:

> "Kesejahteraan karyawan adalah balas jasa pelengkap (material dan non material) yang di berikan berdasarkan kebijaksanaan, tujuannya untuk mempertahankan dan memperbaiki kondisi fisik dan mental karyawan agar produktivitas kerjanya meningkat" (Hasibuan, 2002:182).

Berdasarkan pendapat tersebut, kesejahteraan merupakan balas jasa berbentuk materi atau non materi. Kesejahteraan dapat berupa penghargaan. Tujuan dari kesejahteraan adalah untuk memperbaiki kondisi fisik dan mental karyawan. Tujuan lainnya untuk menjaga kinerja aparatur. Aparatur Bidang Mutasi Pegawai Badan Kepegawaian Daerah Kota Bandung akan memenuhi kewajibannya jika hak-hak tersebut terpenuhi. Jika kesejahteraan aparatur tercapai, maka aparatur akan meningkatkan kinerjanya sesuai dengan kewajiban.

Bambang Yudoyono dalam bukunya yang berjudul *Otonomi Daerah*, penilaian kinerja aparatur pemerintah daerah sebagai berikut:

1. Konsistensi pencapaian tujuan
2. Produktivitas
3. Kualitas pelayanan
4. Responsivitas
5. Responsibilitas
6. Akuntabilitas
7. Kualitas perlindungan masyarakat

(Yudoyono, 2001:62-63)

Sesuai dengan keterangan di atas untuk menuju ke arah *good governance* dan *clean governance*, aparatur harus mampu menciptakan produktivitas kerja. Aparatur juga harus mampu meningkatkan kualitas layanan terhadap masyarakat. Perilaku masyarakat yang berbeda-beda berdasarkan kondisi alam dan wilayahnya. Aparatur harus memiliki responsitivitas dalam mengenali kondisi-

kondisi tersebut. Kegiatan organisasi publik dilaksanakan oleh aparatur. Peningkatan kegiatan organisasi publik harus sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar. Maka responsibilitas aparatur akan tercapai. Akuntabilitas aparatur yang tinggi menunjukkan seberapa besar kebijakan yang dilaksanakan sesuai dengan keinginan masyarakat.

2.1.3.2 Perilaku Aparatur

Perilaku merupakan aktualisasi sikap seseorang dalam hal ini adalah aparatur terhadap suatu kondisi tertentu. Sikap merupakan operasional dan aktualisasi pendirian. Sikap aparatur dapat dipengaruhi oleh masyarakat, alam, teknologi atau organisasi. Perilaku aparatur Bidang Mutasi Pegawai Badan Kepegawaian Daerah Kota Bandung berorientasi pada norma dan etika. Surjadi dalam buku yang berjudul *Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik* menyebutkan bahwa norma etika penyelenggara negara adalah sebagai berikut:

1. Jujur
2. Adil
3. Tepat janji
4. Taat aturan
5. Tanggung jawab
6. Kewajaran
7. Kepatutan
8. Kehati-hatian

(Surjadi, 2009:104)

Perilaku aparatur sangat menentukan tercipta *good coorporate*. Perilaku sehari hari dalam melaksanakan tugasnya harus mematuhi norma-norma yang berlaku. Mampu berlaku jujur dalam melaksanakan pekerjaannya. Aparatur harus mampu bersikap adil melaksanakan kewajibannya setelah mendapatkan haknya. Aparatur harus mampu menepati janji berdasarkan sumpah pegawai. Peraturan-

peraturan yang diterapkan dalam pelaksanaan kerja harus sangat diperhatikan bagi setiap kinerja-kinerja aparatur. Tanggung jawab merupakan kesanggupan aparatur dalam menyelesaikan pekerjaan yang diembankan. Aparatur harus mampu berlaku sewajarnya dalam melaksanakan kerja. Kepatutan dalam menciptakan *good governance* juga harus berdasarkan porsi kerjanya. Selain itu, aparatur juga harus berhati-hati dalam pengambilan keputusan.

2.1.4 Kinerja Aparatur

Kerangka organisasi terdapat hubungan antara kinerja perorangan (*individual performance*) dengan kinerja organisasi (*organization performance*). Suatu organisasi pemerintah maupun swasta besar maupun kecil dalam tujuan yang telah ditetapkan harus melalui kegiatan-kegiatan yang digerakkan oleh orang atau sekelompok orang yang aktif berperan sebagai pelaku, dengan kata lain tercapainya tujuan organisasi hanya dimungkinkan karena adanya upaya yang dilakukan oleh orang atau kinerja aparatur dalam organisasi tersebut. Terdapat beberapa pengertian dari kinerja aparatur yang diungkapkan oleh beberapa pakar berikut ini:

Adapun pengertian kinerja aparatur yang dikemukakan oleh Mangkunegara dalam bukunya *Evaluasi Kinerja SDM*, mengatakan bahwa "Kinerja aparatur adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang aparatur dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya" (Mangkunegara,2005:9).

Berdasarkan pengertian dari Mangkunegara di atas mengenai kinerja aparatur bahwa sebuah kinerja aparatur merupakan hasil kerja yang dinilai berdasarkan kualitas dan kuantitas sumber daya manusia. Aparatur yang bertanggung jawab atas tugas yang diembankan kepadanya baik itu tugas organisasi atau instansi dan berdasarkan atas visi dan misi organisasi yang merupakan ekspektasi bersama. Kinerja aparatur tidak hanya dipengaruhi oleh kemampuan dan keahlian dalam bekerja tetapi juga sangat dipengaruhi oleh semangat kerjanya.

Umpan balik dalam kajian Kinerja aparatur dilakukan sebagai evaluasi terhadap kinerja yang merupakan hasil yang dapat dilakukan bagi perbaikan kinerja, sementara itu alat dan sarana akan berguna sebagai pendukung kelancaran pencapaian tujuan. Tanpa alat dan sarana, tugas pekerjaan spesifik tidak dapat dilakukan dan tujuan tidak dapat diselesaikan sebagaimana mestinya. Pada indikator kompetensi memungkinkan seseorang mewujudkan tugas yang berkaitan dengan pekerjaan yang diperlukan untuk mencapai tujuan.

Seterusnya motivasi menjadikan dorongan bagi karyawan untuk lebih memiliki semangat kerja. Manajer memfasilitasi motivasi kepada karyawan dengan insentif berupa uang, memberikan pengakuan, menetapkan tujuan menantang, menetapkan standar terjangkau, meminta umpan balik, memberikan kebebasan melakukan pekerjaan termasuk waktu melakukan pekerjaan, menyediakan sumber daya yang diperlukan dan menghapuskan tindakan yang mengakibatkan disintensif. Kinerja aparatur merupakan bukti dari setiap

gambaran yang diperlihatkan terhadap hasil kerja instansi atau dinas yang terkait, baik di daerah maupun di tingkat pusat, baik secara kuantitas maupun kualitas.

Kinerja organisasi akan sangat ditentukan oleh unsur aparaturnya karena itu dalam mengukur kinerja suatu organisasi sebaiknya diukur dalam tampilan kerja dari aparaturnya. Kinerja dalam organisasi merupakan jawaban dari berhasil atau tidaknya tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Para Pegawai Negeri Sipil sering tidak memperhatikan kecuali sudah amat buruk atau segala sesuatu jadi serba salah. Terlalu sering para pegawai tidak mengetahui betapa buruknya kinerja yang telah menurun sehingga organisasi dalam suatu instansi pemerintahan menghadapi krisis yang serius.

Organisasi pemerintahan menggunakan alat untuk mengukur suatu kinerja aparatur birokrasi publik, teori yang digunakan yaitu teori kinerja aparatur dari Ilham dalam bukunya yang berjudul *Manajemen Sumber Daya dan Kinerja Aparatur Pemerintahan Daerah* sebagai berikut:

1. Efektivitas
2. Efisiensi
3. Keamanan dan Kepuasan Pelanggan

(Ilham, 2008:34)

Ilham mengatakan beberapa indikator yang dapat diterapkan sebagai acuan dalam menilai sebuah kinerja aparatur bisa dinilai. Kinerja dapat diukur berdasarkan efektivitas, efisiensi dan keamanan serta kepuasan Pegawai Negeri Sipil yang hendak melaksanakan Mutasi. Apabila terjadi sebuah pelaksanaan yang

tidak sesuai maka akan terjadi masalah yang berhubungan dengan kualitas maupun kuantitas kinerja aparatur.

1. Efektivitas

Ukuran Efektivitas telah menjadi penilaian pada suatu kinerja birokrasi publik, menurut Muh. Ilham tingkat efektifitas sebagai berikut :

> "Efektivitas adalah sesuatu yang dapat dilihat dari sejauh mana seorang aparatur dapat memanfaatkan sumber-sumber daya untuk melaksanakan tugas-tugas yang sudah direncanakan, serta cakupan sasaran yang bisa dilayani."
> (Ilham, 2008: 35)

Berdasarkan hal tersebut maka tingkat efektifitas bisa diukur melalui tiga unsur, yaitu sumber daya manusia, tugas-tugas atau program kerja dan cakupan sasaran atau kebijakan. Sehingga pencapaian target dapat diukur dengan cara membandingkan seberapa jauh keluaran yang diharapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan oleh aparatur dalam waktu tertentu.

2. Efisiensi

Sumber utama efisiensi kerja adalah manusia, karena dengan akal, pikiran dan pengetahuan yang ada, manusia mampu menciptakan cara kerja yang efisien. menurut Muh. Ilham tingkat efektifitas adalah sebagai berikut :

> "Efisiensi adalah sesuatu untuk mengukur seberapa tingkat penggunaan sumber-sumber daya secara minimal dalam pelaksanaan pekerjaan, sekaligus pula dapat diukur besarnya sumber-sumber daya yang terbuang, semakin besar sumber daya yang terbuang, menunjukkan semakin rendah tingkat efisiensinya."
> (Ilham, 2008: 35).

Berdasarkan pengertian di atas maka efisiensi dapat diukur dari dua unsur, yaitu waktu dan biaya. Dua unsur ini bisa diketahui menjadi suatu ukuran karena di dalam dua unsur tersebut menjadi penilaian ukuran tingkat penggunaan

sumber-sumber daya secara minimal. Waktu disini adalah seluruh rangkaian ketika proses pelaksanaan pekerjaan, sedangkan biaya adalah masukan maupun keluaran dari sumberdaya yang ada oleh aparatur untuk terukurnya sumber daya yang terpakai dan terbuang.

3. Keamanan dan Kepuasan Pelanggan

Kemanan dan Kepuasan pelanggan menurut Muh. Ilham adalah sebagai berikut:

> "Keamanan dan Kepuasaan Pelanggan adalah sesuatu yang menunjukkan pada keberadaan dan kepatuhan standar pelayanan maupun prosedur kerja. Standar pelayanan maupun prosedur kerja yang dijadikan pedoman kerja yang dapat menjamin seorang aparatur bekerja secara sistematis, terkontrol dan bebas dari rasa 'was-was' akan komplain."
> (Ilham, 2008: 35)

Berdasarkan pendapat di atas, maka kemanan dan kepuasan adalah suatu proses yang dilakukan oleh aparatur yang menunjukkan keberadaan peraturan sehingga memperoleh kepatuhan dan berpedoman kepada prosedur kerja, serta standar pelayanan guna tercapaianya mekanisme kerja yang baik dan sesuai dengan yang diharapkan. Prosedur kerja merupakan tata cara kerja atau cara menjalankan suatu pekerjaan dengan keamanan dan kenyamanan yang dilakukan oleh aparatur, sedangkan standar pelayanan adalah suatu peraturan dasar yang dijadikan sebagai acuan dalam setiap proses pelaksanaan kinerja yang dilakukan oleh aparatur untuk mencapai tujuan.

Sedangkan menurut Agus Dwiyanto dalam buku *Reformasi Birokrasi Publik* di Indonesia terdapat indikator kinerja aparatur, yaitu:

1. Produktivitas
2. Kualitas layanan
3. Responsivitas
4. Responsibilitas
5. Akuntabilitas

(Dwiyanto, 2008:50-51)

Indikator-Indikator kinerja aparatur menurut definisi Agus Dwiyanto di atas merupakan kinerja aparatur yang harus memang pada dasarnya harus memiliki indikator-indikator guna merepresentasikan bagaimana cara guna melaksanakan penilaian yang terstruktur. Produktivitas, Kualitas Layanan, Responsivitas, Responsibilitas, dan Akuntabilitas dalam kinerja aparatur merupakan indikator yang peting dan dipertanggung jawabkan dalam hal penilaian kinerja yang merupakan hasil dari kegiatan atau usaha yang dilakukan aparatur dalam melaksanakan tugas yang diberikan. Secara lebih rinci, indikator-indikator Kinerja Aparatur tersebut akan dijelaskan sebagai berikut:

1. Produktivitas

Menurut J. Putra Ravianto, bahwa:

> "Produktifitas secara terpadu melibatkan semua usaha manusia dengan menggunakan keterampilan, modal, teknologi, manajemen, informasi, energi dan sumber-sumber daya lainnya, untuk perbaikan mutu kehidupan yang mantap bagi seluruh manusia, melalui pendekatan konsep produktifitas secara total. (Ravianto, 1988:12)

Berdasarkan pendapat tersebut, produktivitas merupakan usaha manusia yang melibatkan keterampilan, modal, teknologi, manajemen, informasi, energi untuk memperbaiki mutu kehidupan. Pengembangan mutu kehidupan untuk seluruh manusia haruslah berdasarkan beberapa ekspektasi yang sesuai agar tidak menjadikan sebuah polemik yang nantinya berefek buruk bagi manusia itu sendiri. Perbaikan mutu ini melalui pendekatan konsep produktifitas secara total.

2. Kualitas layanan

Pemerintah dituntut untuk memberikan pelayanan publik yang berkualitas. Hubungan kualitas dengan pelayanan dikemukakan oleh Sampara Lukman bahwa:

> "Kualitas pelayanan adalah pelayanan yang diberikan kepada pelanggan sesuai dengan standar pelayanan yang telah dibakukan sebagai pedoman dalam memberikan layanan. Standar pelayanan adalah ukuran yang telah ditentukan sebagai suatu pembakuan pelayanan yang baik".
> (Lukman, 1999:14).

Pendapat di atas mengatakan bahwa, kualitas pelayanan merupakan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat yang sesuai dengan standar pelayanan. Standar pelayanan tersebut dibakukan sebagai sebuah pedoman yang legal dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Semakin baik standar yang dijadikan bahan acuan maka semakin baik juga mutu dari pelayanan tersebut.

3. Responsivitas

Menurut Ratminto *responsiveness* atau responsivitas merupakan:

> "Kemampuan pemberi pelayanan untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan serta mengembangkan program-program pelayanan sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat, secara singkat dapat dikatakan bahwa responsivitas ini mengukur daya tanggap pemberi pelayanan terhadap harapan, keinginan dan aspirasi serta tuntutan masyarakat" (Ratminto, 2006:180-181).

Menurut pendapat tersebut, responsivitas merupakan kemampuan seorang pelayanan dalam hal ini aparatur untuk mengenali, memperhatikan, memahami dan memenuhi kebutuhan masyarakat. Memprioritaskan pelayanan dan mengembangkan program-program pelayanan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Responsivitas mengukur daya tanggap pemerintah akan kebutuhan masyarakat. Responsivitas aparatur merupakan tuntutan masyarakat.

4. Responsibilitas

Menurut Agus Dwiyanto, responsibilitas adalah menyangkut pelaksanaan kegiatan organisasi publik sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi baik secara eksplisit maupun secara implisit (Dwiyanto, 1995:48).

Berdasarkan pendapat tersebut, responsibilitas menyangkut pelaksanaan kegiatan organisasi publik berdasarkan prinsip administrasi yang benar. Prinsip yang sesuai dengan kebijakan organisasi secara eksplisit maupun implisit. Pelaksanaan prinsip administrasi yang benar akan menentukan respon pelayanan aparatur.

5. Akuntabilitas

Agus Dwiyanto berpendapat bahwa:

> "Akuntabilitas publik menunjukan pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat, asumsinya adalah bahwa para pejabat politik tersebut karena dipilih oleh rakyat, dengan sendirinya akan selalu merepresentasikan kepentingan rakyat" (Dwiyanto, 1995:48).

Berdasarkan pendapat tersebut, akuntabilitas merupakan bentuk konkret dari sebuah kebijakan dan kegiatan organisasi publik dalam mempresentasikan kepentingan masyarakat. Akuntabilitas juga berbicara mengenai sebuah tanggung jawab yang harus diemban oleh seorang pegawai negeri sipil untuk melaksanakan kewajibannya sebagai pelayan masyarakat. Kebijakan organisasi publik tunduk pada para pejabat publik yang dipilih oleh rakyat. Keterbukaan kegiatan organisasi tersebut dipresentasikan kepada masyarakat.

Berdasarkan beberapa pengertian kinerja aparatur yang telah dijelaskan di atas, maka kinerja aparatur berarti sebuah kegiatan atau usaha yang dilakukan oleh seorang pegawai negeri sipil dalam organisasi atau instansi sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam orang dalam organisasi dalam rangka mencapai tujuan atau sebuah bukti nyata dari kerja seorang aparatur yang berada di badan atau lembaga pemerinta yang menjalankan fungsi dan tugas pemerintahan.

2.1.5 Pengertian Mutasi

Mutasi Pegawai Negeri Sipil adalah sebuah mekanisme kegiatan dalam pelaksanaan proses pemerintahan yang berguna untuk meningkatkan kinerja aparatur baik itu dalam lingkup Pemerintah Pusat, Provinsi ataupun Kabupaten/Kota. Menurut Moekijat, "Mutasi dirumuskan sebagai salah satu jabatan dalam suatu kelas ke suatu jabatan dalam kelas yang lain yang tingkatnya tidak lebih tinggi atau tidak lebih rendah dalam rencana gaji" (Moekijat, 1999:107).

Berdasarkan pendapat di atas, pada dasarnya mutasi merupakan kegiatan perpindahan jabatan ke jabatan lainnya namun masih dalam tingkatan sejajar yang bertujuan untuk mengembangkan aparatur, terutama untuk menambah keterampilan dan pengetahuan tentang organisasi. Selain itu, untuk menciptakan kondisi kerja yang optimal karena kemungkinan timbulnya ketidakcocokan dan timbulnya kejenuhan terhadap pekerjaan serta untuk meningkatkan semangat dan gairah kinerja aparatur.

2.1.5.1 Manfaat dan Tujuan Mutasi

Pelaksanaan mutasi pegawai mempunyai banyak manfaat dan tujuan yang sangat berpengaruh kepada kemampuan dan kemauan kerja pegawai yang mengakibatkan suatu keuntungan bagi instansi atau perusahaan itu sendiri. Mutasi pegawai ini merupakan salah satu metode dalam program pengembangan manajemen yang berfungsi untuk meningkatkan efektivitas manajer secara keseluruhan dalam pekerjaan dan jabatannya dengan memperluas pengalaman dan membiasakan dengan berbagai aspek dari operasi perusahaan. Menurut Simamora dalam bukunya *Manajemen Sumber Daya Manusia* manfaat pelaksanaan mutasi adalah:

1) Memenuhi kebutuhan tenaga kerja di bagian atau unit yang kekurangan tenaga kerja tanpa merekrut dari luar.
2) Memenuhi keinginan pegawai sesuai dengan pekerjaan.
3) Memberikan jaminan bagi pegawai bahwa dia tidak akan diberhentikan.
4) Tidak terjadi kejenuhan.
5) Motivasi dan kepuasan kerja yang lebih tinggi, berkat tantangan dan situasi baru yang dihadapi.

(Simamora, 2000:42)

Berdasarkan pendapat di atas dapat dijelaskan bahwa mutasi memiliki beberapa manfaat yang baik. Kesenjangan mengenai kuantitas Pegawai Negeri Sipil bisa diatasi dengan adanya sebuah mekanisme mutasi yang sesuai. Selain itu, mutasi bermanfaat sebagai sebuah pemenuhan terhadap keinginan Pegawai Negeri Sipil, memberikan jaminan terhadap Pegawai Negeri Sipil bahwa tidak akan diberhentikan, agar tidak terjadi kejenuhan terhadap beban kerja Pegawai Negeri Sipil juga menciptakan suatu motivasi dan kepuasan kerja kepada Pegawai Negeri Sipil agar mampu menciptakan suatu kinerja yang lebih maksimal dan berorientasi lebih positif terhadap kinerjanya.

Sedangkan, menurut Siagian dalam bukunya berjudul *Manajemen Sumber Daya Manusia* menjelaskan bahwa melalui mutasi para pegawai sesungguhnya memperoleh manfaat yang tidak sedikit, antara lain dalam bentuk:

1) Pengalaman baru.
2) Cakrawala pandangan yang lebih luas.
3) Tidak terjadinya kejenuhan atau kebosanan.
4) Perolehan pengetahuan dari keterampilan baru.
5) Perolehan prospektif baru mengenai kehidupan organisasional.
6) Persiapan untuk menghadapi tugas baru, misalnya karena promosi.
7) Motivasi dan keputusan kerja yang lebih tinggi berkat tantangan dan situasi baru yang dihadapi.

(Siagian, 2001:32)

Berdasarkan pendapat Siagian tersebut, dapat dikatakan bahwa mutasi Pegawai Negeri Sipil merupakan suatu inovasi yang dilaksanakan yang bertujuan guna menciptakan sebuah mekanisme yang baik. Pengalaman baru merupakan hal dasar yang akan di dapatkan oleh Pegawai Negeri Sipil yang dimutasikan, selain itu Cakrawala dan Paradigma terhadap hasil kinerja yang lebih optimal Pegawai Negeri Sipil akan tercipta seusai dilaksanakannya proses mutasi Pegawai Negeri Sipil, apabila memang dilaksanakan dengan baik dan berkesinambungan.

Mutasi juga dapat menurunkan kegairahan kerja karena dianggap sebagai hukuman dan memperburuk produktivitas kerja karena adanya ketidaksesuaian dan ketidakmampuan kerja pegawai. Bila terjadi keadaan yang demikian maka mutasi tidak mencapai tujuan yang diharapkan, yaitu bertambahnya efektivitas dan efesiensi dalam perkerjaan. Menurut Nitisemito dalam bukunya yang berjudul *Manajemen Personalia* menjelaskan hal ini terjadi karena beberapa sebab, yaitu:

1) Pegawai tersebut telah terlanjur mencintai perkerjaanya.
2) Hubungan kerjasama yang baik dengan sesama rekan.
3) Perasaan dari pegawai bahwa pekerjaan-pekerjaan lain yang sederajat, dan lain-lain.

(Nitisemito, 2003:12)

Kekurangan yang terjadi akibat proses mutasi Pegawai Negeri Sipil merupakan hal yang biasa terjadi. Pegawai Negeri Sipil yang terlalu mencintai pekerjaan sebelumnya, serta kedekatan emosional yang sudah lama terbentuk dalam intansi sebelumnya merupakan sebuah permasalahan yang tidak mungkin dapat digantikan. Perasaan serta pekerjaan-pekerjaan yang sederajat mungkin akan menciptakan sebuah mekanisme yang dasar dan dapat membuat Pegawai Negeri Sipil .menganggap tidak terlalu penting apabila dimutasikan.

Sedangkan menurut H. Malayu S.P Hasibuan dalam bukunya yang berjudul *Manajemen Sumber Daya Manusia: Pengertian Dasar, Pengertian, dan Masalah* menjabarkan tujuan dari pelaksanaan mutasi, antara lain:

1) Untuk meningkatkan produktivitas kerja pegawai
2) Untuk menciptakan keseimbangan antara tenaga kerja dengan komposisi pekerjaan atau jabatan.
3) Untuk memperluas atau menambah pengetahuan pegawai.
4) Untuk menghilangkan rasa bosan/ jemu terhadap pekerjaannya.
5) Untuk memberikan perangsang agar pegawai mau berupaya meningkatkan karier yang lebih tinggi.
6) Untuk menyesuaikan pekerjaan dengan kondisi fisik pegawai.
7) Untuk mengatasi perselisihan antara sesama pegawai.
8) Untuk mengusahakan pelaksanaan prinsip orang tepat pada tempat yang tepat.

(Hasibuan, 2002:34)

Tujuan dari pelaksanaan mutasi berdasarkan pendapat dari Hasibuan di atas, menjelaskan bahwa pada dasarnya mutasi harus dilaksanakan oleh Bidang Mutasi Pegawai BKD Kota Bandung agar dapat menciptakan sebuah mekanisme kinerja organisasi yang lebih produktif. Mencipatakan sebuah keseimbangan, memperluas atau menambah pengetahuan pegawai, serta menghilangkan rasa bosan merupakan dampak apabila mutasi tersebut dilaksanakan dengan baik dan sesuai berdasarkan dasar hukum yang mengaturnya. Perangsang agar pegawai meningkatkan karier yang lebih tinggi, mengatasi perselisihan, dan mengusahakan orang yang tepat dan tempat yang tepat merupakan dasar dari Pegawai Negeri Sipil mengajukan mutasi ke Bidang Mutasi Pegawai BKD Kota Bandung.

2.1.5.2 Dasar Pelaksanaan Mutasi

Menurut H. Malayu S.P. Hasibuan dalam bukunya *Manajemen Sumber Daya Manusia* terdapat 3 sistem yang menjadi dasar pelaksanaan mutasi pegawai yaitu:

1. Sistem Senioritas (*Seniority System*)
   Adalah mutasi yang didasarkan atau landasan masa kerja, usia, dan pengalaman kerja dari pegawai yang bersangkutan. Sistem mutasi ini tidak objektif karena kecakapan orang yang dimutasikan berdasarkan senioritas belum tentu mampu menduduki jabatan yang baru.
2. Sitem Rampasan (*Spoil System*)
   Adalah mutasi yang didasarkan atas landasan kekeluargaan. Sistem mutasi ini kurang baik karena didasarkan atas pertimbangan suka atau tidak suka.
3. Sistem Kepantasan (*Merit System*)
   Adalah mutasi pegawai yang didasarkan atas landasan yang bersifat ilmiah, objektif dan hasil prestasi kerja. *Merit system* ini merupakan dasar mutasi yang baik karena:

a. *Output* dan produktivitas kerja meningkat.
b. Semangat kerja meningkat.
c. Jumlah kesalahan yang diperbuat menurun.
d. Absensi pegawai semakin baik.
e. Disiplin pegawai semakin baik.
f. Jumlah kecelakaan akan menurun

(Hasibuan, 2008:40)

Berdasarkan pendapat di atas, terdapat 3 (tiga) hal pokok yang menjadi dasar pelaksanaan dari mutasi Pegawai Negeri Sipil, yaitu sistem senioritas, sistem rampasan, dan sistem kepantasan. Sistem senioritas merupakan landasan mutasi yang meninjau Pegawai Negeri Sipil dari tingkat usia, dan pengalaman kerja sehingga mutasi ini dilaksanakan atas dasar penilaian yang tidak objektif. Selanjutnya sistem rampasan, sistem ini merupakan salah satu proses kecurangan yang terjadi dalam pelaksanaan mutasi Pegawai Negeri Sipil, karena meninjau dari beberapa faktor yang dianggap tidak rasional sehingga sistem ini dianggap tidak objektif. Sistem kepantasan merupakan sebuah mekanisme yang lebih objektif, karena proses mutasi didasarkan atas alasan-alasan yang lebih ilmiah berdasarkan fakta yang ada.

2.1.5.3 Faktor-Faktor Pelaksanaan Mutasi

Mutasi yang dilaksanakan dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi oleh karena itu perlu ada evaluasi pada setiap hasil pekerjaan secara berkesinambungan secara objektif. Menurut Danim dalam bukunya Motivasi *Kepemimpinan dan Efektivitas Kelompok* dalam melaksanakan mutasi harus dipertimbangkan faktor-faktor yang dianggap objektif dan rasional, yaitu:

1. Mutasi disebabkan kebijakan dan peraturan pemerintah.
2. Mutasi atas dasar prinsip *The right man on the right place*.
3. Mutasi sebagai dasar untuk meningkatkan profesionalitas kerja.
4. Mutasi sebagai media kompetisi yang maksimal.
5. Mutasi sebagai langkah untuk promosi.
6. Mutasi untuk mengurangi *labour turn over*.
7. Mutasi harus terkoordinasi

(Danim, 2004:56)

Berdasarkan pendapat dari Danim di atas, dapat dikatakan faktor-faktor yang mempengaruhi mutasi terdiri dari setiap faktor yang mengarah terhadap peningkatan tingkat efektivitas dan efisiensi kinerja aparatur secara berkesinambungan. Faktor-faktor yang mempengaruhi mutasi Pegawai Negeri Sipil adalah kebijakan pemerintah yang mengaharuskan suatu daerah untuk melaksanakan mutasi, atas dasar pemikiran *the right man on the right place*, juga meningkatkan profesionalitas kerja yang merupakan langkah dari promosi untuk menciptakan suasana kerja yang lebih terkoordinasi.

2.1.5.4 Alasan Pelaksanaan Mutasi

Mutasi atau pemindahan pegawai menurut Hasibuan dapat terjadi karena 2 hal, yaitu:

1. Mutasi atas Keinginan Pegawai
   Mutasi atas permintaan sendiri adalah mutasi yang dilakukan atas keinginan sendiri dari pegawai yang bersangkutan dengan mendapat persetujuan pimpinan organisasi. Misalnya, karena alasan keluarga untuk merawat orang tua yang sudah lanjut usia. Kemudian alasan kerjasama, dimana tidak dapat bekerja sama dengan pegawai lainnya karena terjadi pertengkaran atau perselisihan, iklim kerja kurang cocok dengan pegawai dan alasan-alasan sejenisnya.

2. Alih Tugas Produktif (ATP)
   Alih tugas produktif adalah mutasi karena kehendak pimpinan perusahaan untuk meningkatkan produksi dengan menempatkan pegawai bersangkutan ke jabatan atau pekerjaan yang sesuai dengan kecakapannya. Alasan lain tugas produktif didasarkan pada kecakapan, kemampuan pegawai, sikap dan disiplin pegawai. Kegiatan ini menuntut keharusan pegawai untuk menjalankannya.

(Hasibuan, 2008:46)

Berdasarkan pendapat di atas, yang menjadi alasan mutasi dibagi menjadi 2 (dua) yaitu mutasi atas keinginan Pegawai Negeri Sipil itu sendiri, dan atas Alih Tugas Produktif. Atas keinginan Pegawai Negeri Sipil artinya mutasi dapat diajukan dan tidak dapat dibatasi dengan adanya kepentingan dari organisasi, mutasi atas kepentingan pribadi biasa disalahgunakan dengan adanya mekanisme yang salah diartikan sehingga disalahgunakan oleh aparatur yang bertindak sebagai pelaksana dan pengawas proses mutasi tersebut. Sedangkan, mutasi yang berdasarkan Alih Tugas Produktif (ATP) biasanya dilaksanakan lebih terpantau dan jarang terjadi kecurangan di dalam proses pelaksanaannya.

2.2 Kerangka Pemikiran

Peneliti menentukan teori untuk penelitian ini yaitu pendapat yang dikemukakan oleh Ilham dalam bukunya yang berjudul *Manaejemen Sumber Daya Manusia* yang di dalamnya mencakup 3 (tiga) unsur atau indikator yang perlu diperhatikan sebagai tolak ukut penilaian kinerja aparatur, yaitu: Efektivitas, Efisiensi, dan Keamanan dan Kepuasan Pelanggan.

Kinerja adalah hasil kerja aparatur BKD Kota Bandung sesuai dengan perannya masing-masing dalam pelaksanaan proses mutasi Pegawai Negeri Sipil. Kinerja bisa dikatakan juga sebagai daya dan upaya seorang aparatur Bidang

Mutasi Pegawai BKD Kota Bandung untuk menyelesaikan tugas yang diberikan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Aparatur adalah sumber daya manusia yang bekerja di Bidang Mutasi Pegawai pada BKD Kota Bandung dengan kemampuan yang dimilikinya sesuai dengan bidangnya masing-masing berdasarkan ketentuan yang ada. Memiliki kewajiban dalam melayani permasalahan proses Mutasi Pegawai Negeri Sipil secara efektif, efisien dan tidak melupakan faktor keamanan dan kemampuannya masing-masing.

Kinerja aparatur merupakan hasil kerja dari sebuah kegiatan yang dilakukan oleh pegawai Bidang Mutasi Pegawai BKD Kota Bandung untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Mekanisme terpenting adalah bagaimana cara atau metode yang diterapkan oleh seorang aparatur dalam lembaga teknis BKD guna melaksanakan mutasi pegawai sesuai dengan petunjuk teknis yang dikemukakan oleh ketua Badan Kepegawaian Negara (BKN) Tahun 2003 guna mencapai sasaran yang telah dientukan dan merupakan visi dan misi yang telah disepakati sebelumnya.

Efektivitas dalam keterkaitannya dengan Bidang Mutasi Pegawai BKD Kota Bandung adalah proses pelaksanaan kerja aparatur yang dijadikan sebagai parameter kinerja aparatur yang berdasarkan atas peraturan yang berlaku, dan dijadikan sebagai bahan acuan dalam bekerja bagi aparatur dengan indikator sumber daya manusia sebagai kualitas dari tingkat kemampuan dan Program Kerja sebagai rancangan awal dalam melaksanakan pelayanan dalam kurun waktu tertentu.

Efisiensi dalam keterkaitannya dengan kinerja Bidang Mutasi Pegawai BKD Kota Bandung adalah bahan perbandingan ukuran rencana, pelaksanaan, serta hasil berdasarkan tingkat minimalitas waktu dan biaya yang dikeluarkan oleh organisasi atau instansi guna memenuhi kebutuhan seorang aparatur Bidang Mutasi sebagai tolak ukur prestasi kerja yang di dapat.

Kemanan dan kepuasan pelanggan dalam keterkaitannya dengan kinerja Bidang Mutasi Pegawai BKD Kota Bandung adalah kemampuan kerja aparatur dalam kegiatan membantu, menyiapkan atau mengurus masalah yang diperlukan guna melaksanakan proses mutasi PNS di Kota Bandung. Dapat dinilai dengan indikator kualitas standar pelayanan dan prosedur kerja yang dilaksanakan secara optimal.

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, maka dapat dijelaskan definisi operasional sebagai berikut:

1) Kinerja adalah hasil kerja yang dilakukan oleh aparatur pelaksana Bidang Mutasi Pegawai dalam setiap tahapan pelaksanaan mutasi PNS sesuai dengan peraturan yang berlaku.
2) Aparatur adalah sumber daya manusia yang bekerja sebagai pelaksana dalam proses mutasi PNS yang dilakukan oleh Bidang Mutasi Pegawai BKD Kota Bandung.
3) Mutasi adalah mekanisme kegiatan dalam pelaksanaan proses pemerintahan yang berguna untuk meningkatkan kinerja aparatur yang merupakan tugas Bidang Mutasi Pegawai BKD Kota Bandung dalam guna pencapaian tujuan tertentu.

4) Pegawai Negeri Sipil adalah aparatur yang bekerja, digaji oleh negara dan bertanggungjawab melayani masyarakat.
5) Badan Kepegawaian Daerah Kota Bandung adalah lembaga teknis daerah yang bertugas mengurusi masalah kepegawaian di setiap instansi pemerintahan di Kota Bandung.
6) Kinerja Aparatur Bidang Mutasi Pegawai Pada BKD Kota Bandung dalam melaksanakan proses mutasi PNS adalah hasil kerja Bidang Mutasi Pegawai BKD Bandung pada pelaksanaan setiap tahapan-tahapan serta menyelesaikan setiap permasalahan yang terjadi dalam proses mutasi PNS guna tercapainya optimalnya pelayanan terhadap masyarakat di Kota Bandung, yang dapat ditinjau dari beberapa indikator sebagai berikut:
    1. Efektivitas adalah tingkat pencapaian target dalam proses kerja yang dilaksanakan dalam proses mutasi PNS yang diukur dengan cara membandingkan hasil kerja yang diharapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan oleh aparatur Bidang Mutasi Pegawai BKD Kota Bandung, yang dapat dinilai dalam indikator sebagai berikut:
        a. Sumber Daya Manusia adalah aparatur Bidang Mutasi Pegawai BKD Kota Bandung yang melaksanakan perannya secara aktif, serta dapat mengelola dirinya sendiri menuju tercapainya target yang di ukur dalam proses mutasi Pegawai Negeri Sipil.

b. Program Kerja adalah rancangan kerja yang disusun aparatur Bidang Mutasi Pegawai BKD Kota Bandung yang dapat dijadikan sebagai bahan acuan guna melakukan proses mutasi PNS sesuai dengan kesepakatan serta tatanan yang telah ditentukan.

2. Efisiensi adaah ukuran hasil kerja mengenai perbandingan rencana penggunaan dana yang masuk (pendapatan) dengan penggunaan dana keluar (pengeluaran) pada pelaksanaan mutasi PNS di Bidang Mutasi Pegawai BKD Kota Bandung, yang dapat dilihat dari:
   a. Waktu adalah rangkaian saat proses pelaksanaan proses mutasi PNS yang dilaksanakan oleh aparatur Bidang Mutasi Pegawai BKD Kota Bandung secara terukur, yang mampu digunakan dengan baik.
   b. Biaya adalah sesuatu yang digunakan aparatur Bidang Mutasi Pegawai BKD Kota Bandung sebagai bentuk materiil secara terukur yang dijadikan pengurang yang perlu dikorbankan dalam hal perolehan penghasilan atau keuntungan dalam melaksanakan proses mutasi PNS.
3. Keamanan dan Kepuasan Pegawai Negeri Sipil adalah proses serta hasil pelayanan yang dilakukan oleh aparatur Bidang Mutasi Pegawai BKD Kota Bandung yang dituntut dapat memberikan rasa aman dan nyaman mengenai kepastian hukum pelaksanaan proses mutasi Pegawai Negeri Sipil, yang dapat dilihat dari:

a. Standar pelayanan, yaitu acuan aparatur Bidang Mutasi Pegawai BKD Kota Bandung dalam melakukan usaha atau kegiatan dalam membantu menyiapkan atau mengurus apa yang diperlukan oleh PNS yang akan melaksanakan mutasi.
b. Prosedur Kerja, merupakan tata cara atau metode yang dilakukan aparatur Bidang Mutasi Pegawai BKD Kota Bandung dalam mengerjakan suatu proses mutasi PNS berdasarkan dasar hukum yang mengaturnya.

Berikut ini merupakan gambar yang telah dimodifikasi oleh peneliti untuk memperjelas dan mempertajam sebagai tambahan dari kerangka pemikiran yang telah diuraikan sebagai berikut:

Gambar 2.1

Model Kerangka Pemikiran

