BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sumber Daya Manusia selalu berperan aktif dan dominan dalam setiap organisasi, karena manusia menjadi perencana, pelaku dan penentu terwujudnya tujuan organisasi. Atas dasar tersebut perlunya peranan organisasi dalam memperhatikan karyawan. Sorotan terhadap prestasi kerja pegawai yang rendah, hampir tidak pernah berhenti, karena dengan hasil kerja pegawailah akan tercermin tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam rencana strategi organisasi.

Negara sebagai organisasi/lembaga tertinggi dalam suatu kesatuan wilayah juga memerlukan peran pegawai dalam pengupayaan pencapaian tujuannya. Pegawai yang bekerja pada negara atau lembaga pemerintahan disebut dengan Pegawai Negeri Sipil (PNS). Dalam lingkup instansi pemerintah, Pegawai Negeri Sipil memiliki peran penting dalam birokrasi sebagai pelaksana utama tugas-tugas pemerintahan yang sangat berperan dalam suatu organisasi untuk memberikan pelayanan kepada publik. Pemberi pelayanan publik dituntut untuk memiliki sumber daya manusia yang berkualitas dengan memberikan pelayanan prima. Suatu organisasi didirikan sebagai suatu wadah untuk mencapai suatu atau beberapa tujuan.

Organisasi tersebut harus mengelola berbagai dan rangkaian kegiatan yang diarahkan menuju tercapainya tujuan organisasi. Pelaksanaan rangkaian kegiatan dalam organisasi dilakukan oleh manusia (*human being*) yang bertindak sebagai aktor atau peserta dalam organisasi tersebut, maka dengan sendirinya kinerja (*performance*) organisasi yang bersangkutan banyak bergantung pada perilaku manusia yang terdapat dalam organisasi tersebut (Handoko, 2005:7).

Kementerian Sosial Republik Indonesia (disingkat Kemensos), dahulu Departemen Sosial (disingkat Depsos) adalah kementerian yang mempunyai tugas menyelenggarakan dan membidangi urusan dalam negeri di dalam pemerintahan untuk membantu presiden dalam penyelenggaraan pemerintahan negara di bidang sosial.

Sebagai sebuah organisasi Kementerian Sosial senantiasa perlu melakukan investasi dengan melaksanakan fungsi MSDM yaitu mulai perekrutan, penyeleksian sampai mempertahankan sumber daya manusia. Akan tetapi fenomena yang sering terjadi adalah manakala kinerja organisasi telah baik dapat rusak, baik secara langsung maupun tidak langsung oleh berbagai perilaku karyawan. Dalam organisasi pemerintah, kinerja pegawai dalam melakukan tugasnya sering tidak sesuai dengan yang diharapkan. Mereka sering melakukan kesalahan yang tidak seharusnya terjadi misalnya sering tidak masuk kerja tanpa alasan yang jelas, tidak sungguh-sungguh mematuhi peraturan jam kerja. Hal ini akan berakibat tidak baik bagi organisasi, karena pekerjaan menjadi sering tidak dapat selesai pada waktu yang ditentukan, hal ini mempengaruhi kinerja organisasi. Keberhasilan organisasi sangat dipengaruhi

oleh kinerja karyawannya. Kinerja merupakan prestasi kerja, yakni perbandingan antara hasil kerja yang secara nyata dengan standar kerja yang ditetapkan (Dessler, 2009). Setiap organisasi akan berusaha untuk selalu meningkatkan kinerja karyawannya demi tercapainya tujuan yang telah ditetapkan perusahaan. Berbagai cara bisa ditempuh organisasi dalam meningkatkan kinerja karyawannya diantaranya dengan mewujudkan kepuasan *remunerasi* melalui penempatan sesuai harapan karyawan.

Remunerasi berkaitan erat dengan kesejahteraan pegawai dalam suatu organisasi. Remunerasi merupakan imbalan atau balas jasa yang diberikan organisasi kepada tenaga kerja sebagai akibat dari prestasi yang telah diberikannya dalam rangka mencapai tujuan organisasi. Dalam hal ini mengisyaratkan bahwa keberadaannya di dalam suatu organisasi tidak dapat diabaikan begitu saja. Sebab, akan terkait langsung dengan pencapaian tujuan organisasi. Remunerasi yang rendah tidak dapat dipertanggungjawabkan, baik dilihat dari sisi kemanusiaan maupun dari sisi kelangsungan hidup organisasi.

Untuk mencapai target dan tujuan, sebuah Badan atau Lembaga sangat memerlukan pegawai atau karyawan yang mempunyai kapabilitas dan kemampuan untuk melaksanakan program kerja yang sudah di susun. Keberadaan pegawai tersebut akan menjadi perencana, pelaku dan penentu tujuan organisasi (Herlinawati *et al.*, 2012). Hal itu dibutuhkan proses rekrutmen dan penempatan pegawai yang tepat dan cepat, berdasarkan prinsip "*the right man on the right place and the right man on the right job*" akan turut mempengaruhi kinerja pegawai tersebut. Dengan melakukan penempatan pegawai yang sesuai dengan

prinsip tersebut di harapkan akan meningkatkan kinerja pegawai, sehingga tujuan organisasi akan dapat tercapai.

Proses penempatan pegawai harus berdasarkan kebutuhan dan latar belakang pendidikan, dan proses tersebut akan tercapai jika proses awalnya dilakukan berdasarkan analisis jabatan berdasarkan variasi keahlian, identitas tugas dan tugas yang signifikan. (Johari *et al.*, 2016)

Analisa jabatan ini bisa berlaku tidak hanya terhadap perekrutan pegawai baru, tetapi bisa juga di gunakan dalam membuat sebuah penataan ulang pegawai lama agar menghasilkan hasil yang maksimal (Otto *et al.*, 2012).

Hal lain yang harus menjadi perhatian khusus lebih dalam penempatan pegawai dan peta jabatan seorang pegawai agar menghasilkan pegawai yang bekerja secara maksimal dengan mengkombinasikan bekerja secara positif dan sikap kerja (keterlibatan karyawan) dan kesejahteraan psikologis daripada dengan kerja positif dan kerja sendiri (Robertson *et al.*, 2012).

Salah satu faktor untuk meningkatkan kinerja pegawai pada Kementerian Sosial Republik Indonesia adalah dengan adanya remunerasi yang telah ditetapkan melalui Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 91 Tahun 2013 mengenai tunjangan kinerja Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Kementerian Sosial. Hal ini didukung dengan observasi dan wawancara awal; pelaksanaan remunerasi 2013 s.d. 2017 terjadi peningkatan kinerja, tetapi hanya sebatas tingkat kehadiran pegawai. Peningkatan tingkat kehadiran ini belum sepenuhnya berpengaruh terhadap kualitas dan kuantitas kinerja pegawai dan produktivitas organisasi secara keseluruhan.

Disisi lain peningkatan *grade* adalah salah satu pelaksanaan pengembangan karir, yang diharapkan dapat meraih kepuasan lebih tinggi. Kementerian Sosial berusaha meningkatkan kepuasan kerja pegawai salah satunya melalui tunjangan kinerja.

Sesuai dengan Pedoman Penataan Sistem Tunjangan Kinerja Pegawai Negeri Sipil, Tunjangan Kinerja diberikan kepada pegawai sesuai dengan target kinerja yang dihitung berdasarkan kategori dan nilai capaian sasaran kinerja pegawai. Besaran tunjangan kinerja yang diterima ditentukan berdasarkan kelas jabatan mulai dari kelas jabatan paling rendah sampai kelas jabatan yang paling tinggi. (Nurhayati, 2015).

Berdasarkan penerapan di lapangan Tunjangan Kinerja diberikan kepada pegawai sesuai dengan target kinerja yang dihitung berdasarkan kategori dan nilai capaian sasaran kinerja pegawai, kelas jabatan pegawai ditentukan berdasarkan analisis beban kerja (ABK), yang dilanjutkan dengan menyusun Uraian Jabatan berdasarkan Peta Jabatan yang telah ditetapkan oleh MENPAN.

Badan Pendidikan, Penelitian, dan Penyuluhan Sosial (BP3S) yang merupakan unsur pendukung pada Kementerian Sosial Republik Indonesia yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri Sosial Republik Indonesia dan mempunyai tugas melaksanakan pendidikan, pelatihan, penelitian dan pengembangan kesejahteraan sosial, serta penyuluhan sosial. Sebagai sebuah lembaga Negara, BP3S melaksanakan proses remunerasi sebagai sebuah kebijakan nasional bagi para pegawainya.

Penentuan *Grade* di Kementerian Sosial menggunakan Metode Sistem

Evaluasi Faktor atau *Factor Evaluation System* (FES) yang dituangkan dalam suatu Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 34 Tahun 2011 tentang pedoman evaluasi jabatan, terbagi menjadi 2 evaluasi jabatan yaitu evaluasi jabatan struktural dan evaluasi jabatan fungsional.

Evaluasi kedua jabatan tersebut, sesuai dengan Peta Jabatan (*Job Grading*) Kementerian Sosial Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2013 tentang Tunjangan Kinerja pegawai di Lingkungan Kementerian Sosial RI, terjadi kenaikan Tunjangan Kinerja pada tahun 2018 berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 134 Tahun 2017 sebagai berikut:

Tabel 1.1
Grade Remunerasi Di Kementerian Sosial Republik Indonesia

No.	Kelas Jabatan	Tukin Lama 2013	Tukin Baru 2018	Kenaikan Tukin Kemensos 2018	Kenaikan %
1	17	Rp. 19.360.000	Rp. 29.085.000	Rp. 6.964.000	35,97
2	16	Rp. 14.131.000	Rp. 20.695.000	Rp. 6.564.000	46,45
3	15	Rp. 10.315.000	Rp. 14.721.000	Rp. 4.406.000	42,71
4	14	Rp. 7.529.000	Rp. 11.670.000	Rp. 4.141.000	55,00
5	13	Rp. 6.023.000	Rp. 8.562.000	Rp. 2.539.000	42,16
6	12	Rp. 4.819.000	Rp. 7.271.000	Rp. 2.452.000	50,88
7	11	Rp. 3.855.000	Rp. 5.183.000	Rp. 1.328.000	34,45
8	10	Rp. 3.352.000	Rp. 4.551.000	Rp. 1.199.000	35,77
9	9	Rp. 2.915.000	Rp. 3.781.000	Rp. 866.000	29,71
11	8	Rp. 2.535.000	Rp. 3.319.000	Rp. 784.000	30,93
12	7	Rp. 2.304.000	Rp. 2.928.000	Rp. 624.000	27,08
13	6	Rp. 2.095.000	Rp. 2.702.000	Rp. 607.000	28,97
14	5	Rp. 1.904.000	Rp. 3.493.000	Rp. 589.000	30,93
15	4	Rp. 1.814.000	Rp. 3.350.000	Rp. 536.000	29,53
16	3	Rp. 1.727.000	Rp. 2.216.000	Rp. 489.000	28,31

17	2	Rp. 1.645.000	Rp. 2.089.000	Rp. 444.000	26,99
18	1	Rp. 1.563.000	Rp. 1.968.000	Rp. 405.000	25,91

(Sumber: PP No. 91 Tahun 2013 dan PP No.134 2017, telah diolah kembali)

Dari tabel di atas terdapat signifikansi kenaikan prosentase naiknya tunjangan kinerja PNS di Kementerian Sosial RI berdasarkan Presiden Nomor 134 Tahun 2017 adalah sebagai berikut :

1. Jika dirata-rata, kenaikan tunjangan kinerja pada Kemensos Tahun 2018 ini sebesar 35,4 %.
2. Grade 14 mendapatkan prosentase kenaikan tunjangan kinerja paling tinggi sebesar 55,00 %.
3. Prosentase kenaikan tunjangan kinerja paling kecil yaitu untuk kelas jabatan/grade 1 sebesar 25,91 %.

Di dalam peta jabatan semua faktor mempunyai nilai-nilai dan kriteria-kriteria tertentu. Semua faktor dievaluasi sesuai kriteria-kriteria tersebut kemudian dijumlah dan disesuaikan dengan *grade* yang ada untuk menentukan nilai jabatan yang selanjutnya digunakan dalam penentuan kelas jabatan. Evaluasi jabatan merupakan bagian dari proses manajemen sumber daya manusia yang digunakan untuk membobot suatu jabatan untuk menghasilkan nilai jabatan (*job value*) dan kelas jabatan (*job class*). Nilai dan kelas suatu jabatan digunakan untuk menentukan besaran gaji yang adil dan layak selaras dengan beban pekerjaan dan tanggung jawab jabatan tersebut. Hal ini yang menentukan besaran tunjangan kinerja (*remunerasi*) pegawai yang diterima setiap bulannya. Kepuasan pegawai menerima tunjangan kinerja akan mendorong pengembangan karir melalui perencanaan karir dan manajemen

karir. Agar pengembangan karir berjalan dengan baik, maka harus diciptakan keselarasan antara perencanaan karir yang dilakukan oleh pegawai dengan manajemen karir yang diterapkan oleh organisasi.

Secara teoritis disebutkan bahwa pengembangan karir pada dasarnya adalah peningkatan kinerja karyawan yang mencerminkan kemampuan organisasi dalam bekerja, artinya kinerja masing-masing karyawan di nilai dan di ukur dalam nilai dan criteria yang sudah ditentukan oleh organisasi. Pada suatu organisasi tentu terdapat suatu tujuan yang ingin dicapai. Salah satu factor yang mendukung dalam pencapaian tujuan tersebut adalah individu-individu dan adanya motivasi dalam organisasi itu sendiri. Maka sumber daya manusia di dalam organisasi perlu untuk dilakukan pengelolaan yang kemudian diarahkan untuk mencapai tujuan organisasi. Manajemen sumber daya manusia menganggap bahwa karyawan adalah kekayaan (*asset*) utama organisasi yang harus dikelola dengan baik, jadi MSDM sifatnya lebih strategis bagi organisasi, hal ini sesuai Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2011, ada dua indikator yang dipakai untuk menilai kinerja pegawai yaitu Sasaran Kerja Pegawai (SKP) dan Perilaku Kerja Pegawai (PKP). Aspek yang dinilai dalam SKP menyangkut kuantitas, kualitas, waktu, dan biaya. Sedangkan dalam PKP yang dinilai menyangkut aspek orientasi pelayanan, integritas, komitmen, kedisiplinan, dan kerja sama. Sanksi yang harus diterima oleh pegawai bila kinerjanya masuk ke dalam katagori buruk adalah mulai dari sanksi pembinaan sampai pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS.

Pelaksanaan Reformasi Birokrasi (RB) visi dan misi Kementerian Sosial Khususnya Badan Pendidikan, Penelitian dan Penyuluhan Sosial (BP3S), suatu instansi tidak bisa bekerja sendiri, tetapi perlu disokong oleh beberapa indikator yang akan menentukan keberhasilannya dalam meraih visi dan misi tersebut. Salah satu indikator dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan tersebut adalah adanya peran aktif dari pegawai atau karyawan sebagai salah satu komponen sistem organisasi. Pegawai mempunyai peran yang utama dalam setiap kegiatan organisasi, karena pegawai menjadi perencana, pelaku, dan penentu terwujudnya tujuan sistem organisasi. Tujuan organisasi akan lebih mudah dicapai apabila pegawai ditempatkan pada posisi yang sesuai dengan kompetensi yang dimilikinya. Tetapi potensi dan kemampuan saja tidak cukup untuk meningkatkan kinerja pegawai, dibutuhkan juga ketepatan dalam menempatkan pegawai sesuai dengan kompetensi dan kemampuannya.

Ketepatan penempatan pegawai tidak hanya diwajibkan pada lingkup Kementerian Sosial RI, tetapi berlaku juga untuk Badan Pendidikan, Penelitian dan Penyuluhan Sosial (BP3S) karena penataan pegawai sesuai dengan kemampuan dan keahliannya merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan reformasi birokrasi. Sayangnya, konsep ketepatan pegawai ini belum sepenuhnya dilaksanakan oleh Kementerian Sosial Khususnya BP3S. Hal ini sesuai dengan realisasi penempatan pegawai di Badan Pendidikan, Penelitian dan Penyuluhan Sosial (BP3S) hasil rekapitulasi Tahun 2016 sebagai berikut:

Tabel 1.2
Rekapitulasi Penempatan Pegawai BP3S Tahun 2016

No	Nama Unit	Kebutuhan	Realisasi	Kekurangan
1	PUSDIKLAT	102	89	13
2	PUSBANG	94	84	10
3	PUSLIT	83	69	14
4	PUSPENSOS	64	52	12
5	SEKRETARIAT	77	59	18
	Jumlah	420	353	67

Sumber: Data Kepegawaian BP3S Desember 2016, telah diolah kembali

Fenomena dilapangan telah membuktikan bahwa penempatan pegawai yang dilaksanakan oleh Kementerian Sosial pada tahun 2016 belum mampu menyelesaikan persoalan yang berkenaan dengan kepegawaian di Kantor Badan Pendidikan, Penelitian dan Penyuluhan Sosial (BP3S). Hal tersebut ditandai dengan masih ditemukannya kesenjangan beban kerja dengan ketersediaan pegawai dan minimnya jumlah fungsional tertentu sebagai motor dalam penyediaan layanan di BP3S. Kondisi tersebut sesuai data pegawai BP3S berdasarkan peta jabatan/kelas jabatan yang ada dengan tingkat kebutuhan penempatan pegawai yang sangat tinggi atau kekurangan pegawai sebesar 67 pegawai (tabel 1.3)

Tabel 1.3
Kekurangan Pegawai BP3S Menurut Peta Jabatan

No	Kelas Jabatan	Pegawai
1.	17	1
2.	15	5
3.	14	-
4.	13	-
5.	12	18
6.	11	1

7.	10	-
8.	9	40
9.	8	1
10.	7	1
11.	6	0
12.	5	0
	Jumlah	67

Sumber: Data Kepegawaian BP3S Desember 2016

Permasalahan tersebut muncul sebagai akibat dari banyaknya pegawai yang sudah memasuki masa purnabakti, sementara untuk proses mutasi atau rotasi saat ini harus mempertimbangkan banyak faktor salah satunya formasi kelas jabatan (peta jabatan) yang kosong, hal ini sangat mempengaruhi kinerja organisasi.

Disamping itu pada observasi awal dalam penelitian ini terdapat beberapa permasalahan di Kementerian Sosial Republik Indonesia, diantaranya yaitu: pertama, dalam pemberian remunerasi (tunjangan kinerja) masih berdasarkan peringkat jabatan dan absensi pegawai, karena sampai saat ini belum adanya Peraturan Pemerintah yang mengatur lebih lanjut untuk perhitungan remunerasi berdasarkan sasaran kerja pegawai (SKP) dan perilaku kerja di Kemensos RI. Seharusnya sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) yaitu tunjangan kinerja dibayarkan sesuai dengan prestasi kerja yang dicapai dari individu tersebut.

Sebagai gambaran umum, jumlah pegawai di Kementerian Sosial RI per tahun 2018 adalah 3.873 orang. Dan 1.594 orang merupakan pegawai di kantor pusat. Di Badan Pendidikan, Penelitian dan Penyuluhan Sosial (BP3S) sendiri jumlah pegawai adalah 837 orang. Dari keseluruhan jumlah pegawai tersebut

memiliki komposisi berdasarkan jenis kelamin dimana pegawai laki-laki lebih banyak dari pegawai wanita, berdasarkan tingkat pendidikan didominasi lulusan sarjana dan kemudian di susul dengan lulusan sarjana strata dua (S2).

Berdasarkan wawancara awal yang dilakukan peneliti pada tujuh orang pegawai dan hasil pengamatan dari kegiatan sehari-hari, menunjukkan bahwa proses rekrutmen dan penempatan sebagian besar belum tepat sesuai dengan latar belakang pendidikan dan kompetensi. Hal ini di lihat dari tingkat pendidikan yang di dominasi oleh lulusan S1 dan S2 yang menempati posisi sebagai jabatan pelaksana (staf) dan jabatan fungsional tertentu yang belum sesuai dengan latar belakang pendidikan seperti jabatan bendahara/keuangan yang di pegang pegawai yang lulusan kesejahteraan sosial.

Berbagai fenomena yang terjadi memang menarik untuk dibahas secara mendalam. Namun karena keterbatasan waktu dan kemampuan peneliti. Maka pembatasan penelitian ini hanya membahas mengenai penempatan, pengembangan karir dan kepuasan kerja yang berakibat pada kinerja pegawai. Ada pun pembatasan ini dilakukan agar penelitian dapat berjalan fokus dan terarah dengan baik.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar Belakang yang telah uraikan tersebut, penelitian ini diharapkan dapat menjawab pertanyaan utama sebagai berikut:

1. Apakah penempatan pegawai berpengaruh langsung terhadap kinerja pegawai di BP3S Kementerian Sosial RI ?

2. Apakah pengembangan karir berpengaruh langsung terhadap kinerja pegawai di BP3S Kementerian Sosial RI ?
3. Apakah penempatan pegawai berpengaruh terhadap kepuasan kerja di BP3S Kementerian Sosial RI ?
4. Apakah pengembangan karir berpengaruh terhadap kepuasan kerja di BP3S Kementerian Sosial RI ?
5. Apakah kepuasan kerja berpengaruh terhadap kinerja pegawai di BP3S Kementerian Sosial RI ?
6. Bagaimana pengaruh mediasi kepuasan kerja terhadap penempatan dan kinerja pegawai di BP3S Kementerian Sosial RI ?
7. Bagaimana pengaruh mediasi kepuasan kerja terhadap penempatan dan kinerja pegawai di BP3S Kementerian Sosial ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah yang telah dikemukakan, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh langsung penempatan terhadap kinerja di BP3S Kementerian Sosial RI.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh langsung pengembangan karir terhadap kinerja pegawai di BP3S Kementerian Sosial RI.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh penempatan terhadap kepuasan kerja di BP3S Kementerian Sosial RI.

4. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh pengembangan karir terhadap kepuasan kerja di BP3S Kementerian Sosial RI.
5. Untuk mengetahui dan menganalisis kepuasan kerja berpengaruh terhadap kinerja pegawai di BP3S Kementerian Sosial RI.
6. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh penempatan pegawai terhadap kinerja pegawai yang dimediasi oleh kepuasan kerja di BP3S Kementerian Sosial RI.
7. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh pengembangan karir terhadap kinerja pegawai yang dimediasi oleh kepuasan kerja di BP3S Kementerian Sosial RI.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat yang dapat diperoleh dari proses penelitian serta analisis data dalam pengujian hipotesis penelitian antara lain:

1. Kontribusi teoritis, yaitu memperkaya bukti empiris pengaruh penempatan, pengembangan karir dan kepuasan kerja terhadap kinerja pegawai dalam konteks pelaksanaan Reformasi Birokrasi (RB) di BP3S Kementerian Sosial RI.
2. Kontribusi Praktis
 - a. Untuk dipergunakan dalam pelaksanaan RB tentang penempatan, pengembangan karir dan kepuasan kerja dapat meningkatkan kinerja pegawai BP3S Kementerian Sosial RI.

- b. Bagi Kementerian Sosial khususnya BP3S Hasil penelitian ini diharapkan sebagai bahan pertimbangan pengambilan kebijakan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan upaya peningkatan kinerja pegawai.