

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Peningkatan kinerja tidak terlepas dari peranan manajemen sumber daya manusia yang optimal. (Mathis, 2012) berpendapat bahwa fokus manajemen sumber daya manusia adalah masalah tenaga kerja manusia, yang diatur perpaduan fungsi manajemen dengan fungsi operasional SDM diantaranya *planning, organizing, actuating, dan controlling*, dalam melaksanakan kegiatan *recruitment, development, maintenance, integration, separation* agar efektif dan efisien dalam mewujudkan tujuan perusahaan.

Fungsi operasional yang efektif dan efisien merupakan keterpaduan antara pegawai dan tujuan perusahaan. Sehingga mampu meningkatkan kualitas kerja SDM yang optimal. Peningkatan hasil kerja yang optimal merupakan harapan bagi setiap perusahaan maupun instansi pemerintah. Kinerja menurut (Siswanto, 2012) berasal dari kata *job performance* yang berarti prestasi kerja yang dicapai oleh seseorang dalam melaksanakan tugas dan pekerjaan yang diberikan kepadanya. (Harsuko, 2011), menyatakan bahwa kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau kelompok orang dalam suatu perusahaan sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam upaya pencapaian tujuan perusahaan secara legal, tidak melanggar hukum dan tidak bertentangan dengan moral dan etika. (Wibowo, 2016) menyatakan bahwa kinerja berasal dari pengertian *performance* ada pula yang memberikan pengertian *performance*

sebagai hasil kerja atau prestasi kerja. Prestasi kerja karyawan dalam hal ini adalah Pegawai ASN tentu memiliki ketentuan yang berkaitan dengan tugas pokok dan fungsinya sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN).

Pegawai ASN disertai tugas untuk melaksanakan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu. Tugas pelayanan publik dilakukan dengan memberikan pelayanan atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan Pegawai ASN. Adapun tugas pemerintahan dilaksanakan dalam rangka penyelenggaraan fungsi umum pemerintahan yang meliputi pendayagunaan kelembagaan, kepegawaian, dan ketatalaksanaan. Sedangkan dalam rangka pelaksanaan tugas pembangunan tertentu dilakukan melalui pembangunan bangsa (*cultural and political development*) serta melalui pembangunan ekonomi dan sosial (*economic and social development*) yang diarahkan meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh masyarakat.

Pemerintah Kabupaten Bondowoso sebagai lembaga teknis di daerah yang mempunyai tugas mengelola Pegawai ASN di daerah bertanggungjawab untuk mewujudkan pegawai ASN yang profesional, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai perekat persatuan dan kesatuan bangsa. Hal ini bisa terwujud apabila manajemen SDM aparatur dikelola dengan profesional dan efektif sehingga organisasi (birokrasi) dapat mewujudkan kinerja yang lebih baik dan memberikan pelayanan publik yang terbaik.

Fenomena yang terjadi di lapangan menunjukkan kinerja Pegawai ASN Kabupaten Bondowoso pada tabel berikut:

Tabel 1.1
Data rata-rata nilai Sasaran Kinerja Pegawai

No	Perilaku Kerja	Target	2020	2021	2022
1	Orientasi Layanan	100	80,91	81,01	80,59
2	Integritas	100	81,51	81,88	81,07
3	Komitmen	100	82,14	82,64	80,05
4	Disiplin	100	82,27	82,30	82,30
5	Kerja sama	100	81,67	81,79	81,19
6	Kepemimpinan	100	82,66	82,93	82,43

Sumber: BPKSDM Kab. Bondowoso (2022)

Pada tabel 1.1 tampak peningkatan kinerja pegawai di Kabupaten Bondowoso tidak mengalami peningkatan yang berarti, bahkan pada tahun 2022 terjadi penurunan terhadap beberapa aspek perilaku kerja. Hal tersebut terjadi dikarenakan adanya budaya meningkatkan nilai SKP dengan angka yang lebih tinggi ketika hanya mendekati kenaikan pangkat yang umumnya terjadi setiap 4 tahun sekali. Sehingga setiap tahunnya, pelaporan SKP hanya meningkatkan sedikit nilai saja supaya tidak terjadi lonjakan yang sangat signifikan terhadap aspek perilaku kerja sebagai salah satu indikator peningkatan kinerja pegawai. Selain itu, pada tahun 2021 terjadi perubahan peraturan kepegawaian, dimana terjadi pergeseran jabatan struktural menjadi jabatan fungsional yang berlaku secara nasional yang menimbulkan pro dan kontra di kalangan Pegawai ASN atau umum dikenal dengan istilah desentralisasi.

Desentralisasi yang dilakukan sebagai urusan kepegawaian kepada pemerintah daerah, terdapat beberapa fenomena yang terjadi dalam pelaksanaan pengembangan dan pembinaan karir pegawai. Kepala Daerah sebagai pejabat

pembina kepegawaian di daerah dalam penyelenggaraan manajemen karir yaitu dalam melakukan promosi maupun mutasi terkesan dilakukan tanpa pertimbangan profesional, bahkan ada kecenderungan dilakukan melalui pertimbangan-pertimbangan yang tidak rasional. Akibatnya mutasi tersebut dikomentari sebagai berkaitan dengan kepentingan politik dari kepala daerah dalam proses memenangkan Pilkada. Menariknya lagi, alasan dilakukannya mutasi tersebut biasanya diwarnai oleh penjelasan yang normatif seperti mutasi adalah hal yang rutin dan biasa dilakukan dalam sebuah organisasi, mutasi dilakukan sesuai dengan kebutuhan serta sama sekali tidak ada unsur politisnya, mutasi dilakukan untuk kebutuhan organisasi dan berdasarkan pertimbangan *the right man on the right place*. tetapi bagi para pejabat yang terkena mutasi tersebut ada yang merasakan dirugikan, tidak adil, merasa dikecilkan bahkan menyakitkan.

Fenomena ini menjadi persoalan, karena kegiatan mutasi itu sudah dinilai hal yang biasa dan dianggap sebagai sebuah rutinitas. Dengan disertai kepercayaan mutasi sebagai hak prerogatif kepala daerah, maka tidaklah mengherankan kalau beberapa kepala daerah menggunakannya juga sekalian untuk ajang unjuk gigi, menunjukkan keberanian dalam menjalankan kekuasaannya, sekaligus untuk memberi pelajaran kepada pihak yang tidak disukainya, bahkan mungkin saja menggunakannya sebagai ajang untuk balas dendam. Ada masalah sekecil apapun selalu dikaitkan dengan issue-issue mutasi.

Sistem pembinaan karir Pegawai ASN pada hakekatnya adalah suatu upaya sistematis dan terencana, yang mencakup struktur dan proses yang menghasilkan keselarasan kompetensi pegawai dengan kebutuhan organisasi.

Mutasi yang dilakukan secara profesional seharusnya mampu menjamin terciptanya kondisi objektif yang dapat mendorong peningkatan kinerja pegawai. Hal tersebut hanya dapat dimungkinkan apabila penempatan Pegawai ASN pada jabatan struktural didasarkan atas tingkat keserasian antara persyaratan jabatan dengan kinerja pegawai. Pengembangan karir adalah pendekatan formal yang digunakan organisasi untuk memastikan bahwa orang dengan kualifikasi dan pengalaman yang tepat tersedia jika dibutuhkan (Rahman, 2019). Menurut Fillipo (2011) Pengembangan karir adalah sebagai sederetan kegiatan kerja yang terpisah-pisah namun masih merupakan atau mempunyai hubungan yang saling melengkapi, berkelanjutan dan memberikan makna bagi kehidupan seseorang. Bukti empiris (Bahri, 2016) menunjukkan bahwa pengembangan karir berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai. Penelitian (Aini dkk., 2020) menyimpulkan bahwa peran pengembangan karir memediasi pengaruh kompetensi dan promosi jabatan untuk meningkatkan kinerja pegawai.

Kemampuan atau kompetensi pegawai merupakan faktor penting dalam mengelola lembaga/organisasi. Organisasi mendapatkan manfaat dari penggunaan kompetensi karena memberi mereka cara yang lebih baik dan canggih untuk mengelola, mengukur, dan meningkatkan kualitas pegawai. Menurut Wibowo, (2016) kompetensi adalah suatu kemampuan untuk melaksanakan atau melakukan suatu pekerjaan atau tugas yang dilandasi atas keterampilan dan pengetahuan serta didukung oleh sikap kerja yang dituntut oleh pekerjaan tersebut. Dengan demikian, kompetensi menunjukkan keterampilan atau pengetahuan yang dicirikan oleh profesionalisme dalam suatu bidang tertentu sebagai sesuatu yang

terpenting, sebagai unggulan bidang tersebut. Pernyataan tersebut juga didukung bukti empiris yang menyatakan bahwa kinerja pegawai dipengaruhi secara signifikan oleh kompetensi (Adittyta dkk., 2021; Aini dkk., 2020; Purnama dkk., 2013). Namun penelitian (Pramukti, 2019) menyatakan bahwa kompetensi dan pengembangan karir berpengaruh positif dan tidak signifikan terhadap komitmen organisasi dan kinerja karyawan. Hal ini menunjukkan bahwa kompetensi bukan faktor pengukur kinerja yang mutlak. Faktor lain yang juga memiliki pengaruh yang signifikan adalah promosi jabatan (Ansori & Ali, 2017).

Menurut (Supiyanto, 2015) yang menjelaskan bahwa faktor kemampuan/kompetensi dapat mempengaruhi kinerja karena dengan kemampuan yang tinggi, maka kinerja pegawai pun akan tercapai. Sebaliknya, apabila kemampuan pegawai rendah atau tidak sesuai dengan keahliannya, maka kinerja pun tidak akan tercapai. Pegawai dapat dikatakan profesional apabila kualitas kerjanya baik, cenderung mendapatkan tanggapan yang baik dalam lingkup kerja, hal ini biasanya sering di apresiasikan dengan promosi jabatan yang layak.

Menurut (M. S. P. Hasibuan, 2016), promosi jabatan adalah perpindahan yang memperbesar *authority* dan *responsibility* karyawan ke jabatan yang lebih tinggi di dalam suatu organisasi sehingga kewajiban, hak, status, dan penghasilannya semakin besar. Setiap pegawai mendambakan promosi jabatan karena dipandang sebagai penghargaan atas keberhasilan seseorang menunjukkan prestasi kerja yang tinggi dalam menunaikan kewajibannya dalam pekerjaan dan jabatan yang dipangkunya sekarang, sekaligus sebagai pengakuan atas kemampuan dan potensi yang bersangkutan untuk mampu mengembangkan

karirnya menduduki posisi yang lebih tinggi dalam organisasi. Seperti hasil penelitian Ansori, A., dan Ali, H. (2017) menyimpulkan bahwa promosi jabatan memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja karyawan. Namun hasil penelitian tersebut bertentangan dengan kesimpulan dalam artikel (Jayusman & Khotimah, 2016) yang menyatakan bahwa promosi jabatan dan pengembangan karir mempunyai pengaruh positif tetapi tidak signifikan terhadap kinerja pegawai. Penelitian Pramukti, (2019) juga menyatakan bahwa kompetensi dan pengembangan karir berpengaruh positif dan tidak signifikan terhadap komitmen organisasi dan kinerja.

Selain perubahan aturan terkait kepegawaian di Indonesia, di Kabupaten Bondowoso terdapat beberapa kesenjangan terkait kesesuaian aturan jabatan eselon dengan kondisi yang ada seperti pada tabel berikut ini:

Tabel 1.2
Data Jabatan Eselon Pegawai ASN Kabupaten Bondowoso

No	Jabatan eselon	Jumlah Pegawai sesuai pangkat	Keterangan
1	Jabatan Eselon IV b	<p>III a: 5 Pegawai</p> <p>III b: 22 Pegawai</p> <p>III c: 27 Pegawai</p> <p>III d: 10 Pegawai</p>	<p>Tidak sesuai ketentuan karena pangkat yang terlalu dini untuk menjabat</p> <p>Sesuai ketentuan</p> <p>Sesuai ketentuan</p> <p>Tidak sesuai ketentuan karena pangkat yang dimiliki melebihi, seharusnya sudah menjabat pada eselon yang lebih tinggi</p>
2	Jabatan Eselon IV a	<p>III b: 16 Pegawai</p> <p>III c: 93 Pegawai</p> <p>III d: 242 Pegawai</p> <p>IV a: 44 Pegawai</p> <p>IV b: 1 Pegawai</p>	<p>Tidak sesuai ketentuan karena pangkat yang terlalu dini untuk menjabat</p> <p>Sesuai ketentuan</p> <p>Sesuai ketentuan</p> <p>Tidak sesuai ketentuan karena pangkat yang dimiliki melebihi, seharusnya sudah menjabat pada eselon yang lebih tinggi</p> <p>Tidak sesuai ketentuan karena pangkat yang dimiliki melebihi, seharusnya sudah menjabat pada eselon yang lebih tinggi</p>

3	Jabatan	III c: 2 Pegawai	Tidak sesuai ketentuan karena pangkat yang terlalu dini untuk menjabat
	Eselon		Sesuai ketentuan
	III b	III d:21 Pegawai IV a: 69 Pegawai IV b: 7 Pegawai	Sesuai ketentuan Tidak sesuai ketentuan karena pangkat yang dimiliki melebihi, seharusnya sudah menjabat pada eselon yang lebih tinggi
4	Jabatan	III d: 0 Pegawai	Sesuai ketentuan
	Eselon	IV a:12 Pegawai	Sesuai ketentuan
	III a	IV b: 48 Pegawai	Sesuai ketentuan
5	Jabatan	IV a: 0 Pegawai	Sesuai ketentuan
	Eselon	IV b:3 Pegawai	Sesuai ketentuan
	II b	IV c: 16 Pegawai	Sesuai ketentuan

Sumber: BPKSDM Kab. Bondowoso (2022)

Berdasarkan tabel 1.2 dapat diketahui bahwa beberapa jabatan eselon di Kabupaten Bondowoso di jabat oleh pegawai dengan pangkat yang lebih rendah atau kurang dari ketentuan, selain itu juga ada beberapa pegawai yang masih bertahan menduduki jabatan eselon meskipun memiliki pangkat dan golongan yang melebihi ketentuan atau dengan kata lain karir pegawai tersebut tidak meningkat. Hal tersebut dapat disebabkan oleh beberapa aspek diantaranya adalah kompetensi yang dimiliki pegawai belum memenuhi ketentuan atau belum mendapatkan promosi jabatan yang sesuai dengan kepangkatannya.

Berdasarkan beberapa kendala yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Bondowoso terkait perubahan jenis kepegawaian, maka fenomena dalam penelitian ini adalah masih kurangnya kesiapan Pegawai ASN di Kabupaten Bondowoso terkait perubahan kepegawaian yang terjadi. Sehingga peneliti mencoba memberikan kontribusi terkait fenomena tersebut dengan mempertimbangkan beberapa faktor yang dianggap mampu meningkatkan pengembangan karir dan kinerja pegawai dengan variabel kompetensi pegawai, promosi jabatan dan beban kerja.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan fenomena dan *research gap* di atas dengan didukung data kepegawaian, maka rumusan masalahnya adalah sebagai berikut:

1. Apakah kompetensi berpengaruh positif dan signifikan terhadap pengembangan karir Pegawai ASN di Kabupaten Bondowoso?
2. Apakah promosi jabatan berpengaruh positif dan signifikan terhadap pengembangan karir Pegawai ASN di Kabupaten Bondowoso?
3. Apakah beban kerja berpengaruh positif dan signifikan terhadap pengembangan karir Pegawai ASN di Kabupaten Bondowoso?
4. Apakah kompetensi berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja Pegawai ASN di Kabupaten Bondowoso?
5. Apakah promosi jabatan berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja Pegawai ASN di Kabupaten Bondowoso?
6. Apakah beban kerja berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja Pegawai ASN di Kabupaten Bondowoso?
7. Apakah pengembangan karir berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja Pegawai ASN di Kabupaten Bondowoso?
8. Apakah kompetensi berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja Pegawai ASN di Kabupaten Bondowoso melalui pengembangan karir sebagai variabel intervening?
9. Apakah promosi jabatan berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja Pegawai ASN di Kabupaten Bondowoso melalui pengembangan karir sebagai variabel intervening?

10. Apakah beban kerja berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja Pegawai ASN di Kabupaten Bondowoso melalui pengembangan karir sebagai variabel intervening?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian adalah:

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh kompetensi terhadap pengembangan karir Pegawai ASN di Kabupaten Bondowoso.
2. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh promosi jabatan terhadap pengembangan karir Pegawai ASN di Kabupaten Bondowoso.
3. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh beban kerja terhadap pengembangan karir Pegawai ASN di Kabupaten Bondowoso.
4. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh kompetensi terhadap kinerja Pegawai ASN di Kabupaten Bondowoso.
5. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh promosi jabatan terhadap kinerja Pegawai ASN di Kabupaten Bondowoso.
6. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh beban kerja berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja Pegawai ASN di Kabupaten Bondowoso.
7. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh pengembangan karir terhadap kinerja Pegawai ASN di Kabupaten Bondowoso.
8. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh kompetensi pegawai terhadap kinerja Pegawai ASN di Kabupaten Bondowoso melalui pengembangan karir sebagai variabel intervening.

9. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh promosi jabatan terhadap kinerja Pegawai ASN di Kabupaten Bondowoso melalui pengembangan karir sebagai variabel intervening.
10. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh beban kerja terhadap kinerja Pegawai ASN di Kabupaten Bondowoso melalui pengembangan karir sebagai variabel intervening.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian secara garis besar dibagi menjadi:

1. Bagi objek penelitian.
Memberikan gambaran informasi mengenai kompetensi pegawai, promosi jabatan, beban kerja, pengembangan karir dan kinerja pegawai. Menjadikan bahan refleksi pemimpin daerah Kabupaten Bondowoso, untuk meningkatkan kinerja pegawai sehingga berdampak pada peningkatan capaian kinerja organisasi.
2. Bagi Almamater
Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan yang berguna bagi pihak – pihak lain yang bersangkutan, selain itu untuk dapat menunjang bagi mahasiswa dalam mencari referensi untuk penelitian-penelitian dengan topik yang sama.
3. Bagi peneliti selanjutnya.
Memberikan informasi yang berguna bagi semua pihak yang terkait dan berkepentingan, serta hasil dari penelitian ini sebagai referensi atau acuan untuk melakukan penelitian lebih lanjut. Menambah perbendaharaan

pengetahuan praktis bagi penulis dalam rangka menerapkan teori yang diperoleh sebelumnya.

