

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

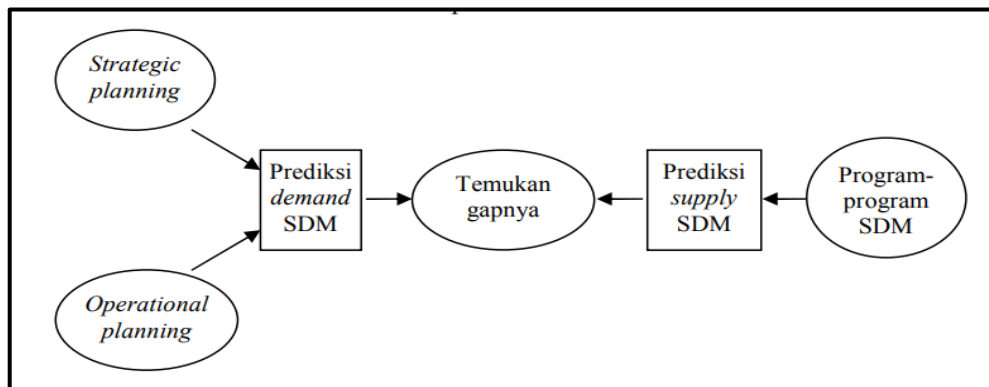
2.1 **Perencanaan Sumber Daya Manusia**

Sumber daya manusia merupakan salah satu aset utama organisasi yang berperan penting dalam perkembangan organisasi sehingga sumber daya manusia tersebut harus dikelola dengan baik. Organisasi perlu mengetahui jumlah pegawai dan tipe pegawai seperti apa yang dapat memenuhi kebutuhan organisasi saat ini dan di masa yang akan datang. Hal ini merupakan fungsi perencanaan sumber daya manusia. Menurut Bulla dan Scott (1994) dalam Armstrong (2009:483) perencanaan sumber daya manusia merupakan suatu proses untuk memastikan bahwa kebutuhan sumber daya manusia dari sebuah organisasi diidentifikasi dan pembuatan rencana guna memenuhi persyaratan tersebut. Lebih lanjut Reilly (2003) dalam Armstrong (2009:483) mendefinisikan perencanaan sumber daya manusia sebagai suatu proses dimana sebuah organisasi mencoba untuk memperkirakan kebutuhan pegawai, mengevaluasi ukuran, sifat dan suplai pegawai untuk memenuhi kebutuhan tersebut.

Perencanaan merupakan inti dari sebuah manajemen dan perencanaan sumber daya manusia adalah penting bagi penarikan, seleksi, pelatihan dan pengembangan serta kegiatan-kegiatan kepegawaian lainnya dalam organisasi (Handoko, 2014:53). Lebih lanjut, Handoko (2014:53) mendefinisikan perencanaan sumber daya manusia adalah proses estimasi secara sistematis mengenai kebutuhan dan suplai pegawai dalam suatu organisasi di waktu yang akan datang. Dalam perencanaan sumber daya manusia, yang menjadi fokus perhatian yaitu langkah-langkah tertentu yang diambil oleh manajemen untuk

meyakinkan bahwa bagi organisasi tersedia pegawai yang tepat untuk menduduki berbagai kedudukan, jabatan dan pekerjaan yang tepat dalam mencapai tujuan dan sasaran organisasi (Siagian, 2015:41).

Perencanaan sumber daya manusia bertujuan untuk memastikan bahwa organisasi memiliki jumlah pegawai dan kualitas dengan keterampilan yang tepat serta akan tersedia pada saat dibutuhkan untuk memenuhi persyaratan perkiraan (Armstrong, 2009:487). Hal ini senada dengan yang diungkapkan Widajanti (2007:109) bahwa perencanaan sumber daya manusia bertujuan untuk memastikan bahwa orang yang tepat didudukkan pada jabatan yang tepat dan pada waktu yang tepat. Oleh karena itu dalam mencapai perencanaan sumber daya manusia yang efektif, perlu adanya integrasi antara perencanaan strategis organisasi dengan perencanaan sumber daya manusia. Menurut Farnham (2006) dalam Armstrong (2009:487) bahwa perencanaan sumber daya manusia penting karena mendorong pegawai untuk mengembangkan hubungan yang jelas dan eksplisit antara rencana strategis organisasi dan rencana sumber daya manusia serta mengintegrasikan keduanya secara efektif. Terdapat satu hal yang tidak boleh diabaikan dalam organisasi yaitu pentingnya mengintegrasikan antara perencanaan strategis organisasi dengan perencanaan sumber daya manusia. Perencanaan strategis organisasi apabila diikuti dengan perencanaan sumber daya manusia yang baik dapat menghasilkan tingkat efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan organisasi. Manzini (1998:79) menjelaskan integrasi antara perencanaan strategis, perencanaan operasional dan perencanaan sumber daya manusia sebagaimana disajikan pada Gambar 2.1.



Gambar 2.1 Sistem Integrasi Perencanaan SDM, Perencanaan Strategis dan Perencanaan Operasional (Manzini, 1998 dalam Widajanti, 2007:111)

Gambar 2.1 tersebut menggambarkan bahwa dalam merancang proses perencanaan sumber daya manusia yang efektif perlu mengintegrasikan ketiga perencanaan dalam satu sistem (Manzini, 1998:79) yaitu :

- (1) Perencanaan strategis yang bertujuan untuk menjaga kelangsungan hidup organisasi dalam lingkungan yang kompetitif;
- (2) Perencanaan operasional yang bertujuan untuk mengetahui kebutuhan pegawai dan persyaratan pekerjaan saat ini;
- (3) Perencanaan sumber daya manusia yang bertujuan untuk menghasilkan perkiraan ketersediaan kualitas dan kuantitas pegawai yang dibutuhkan untuk memenuhi permintaan jangka pendek maupun panjang.

Prediksi kebutuhan pegawai (*demand*) dalam suatu organisasi ditentukan melalui perencanaan strategis sedangkan prediksi ketersediaan pegawai (*supply*) ditentukan melalui perencanaan sumber daya manusia. Selisih antara kebutuhan dan ketersediaan akan menghasilkan *gap* (selisih) yang menunjukkan kekurangan atau kelebihan kemampuan atau *skill* pegawai. Dalam memprediksi ketersediaan pegawai dapat dilakukan dengan menentukan *baseline* (promosi, demosi, *turnover* pegawai dan lain-lain) kemudian membandingkannya dengan kebutuhan pegawai.

2.2 **Manajemen Kinerja**

2.2.1 **Pengertian Manajemen Kinerja**

Manajemen kinerja harus didasarkan pada pemahaman mengenai arti kata kinerja. Menurut Bates dan Holton (1995) dalam Armstrong (2009:30), kinerja adalah konstruksi multi dimensi dan ukurannya bervariasi tergantung pada berbagai faktor. Oleh karena itu penting untuk menentukan tujuan pengukuran kinerja adalah untuk menilai hasil kinerja atau perilaku individu. Lebih lanjut, Brumbach dalam Armstrong (2009:31), kinerja berarti baik perilaku dan hasil. Perilaku berasal dari individu dan mengubah kinerja dari abstrak menjadi suatu tindakan. Bukan hanya instrumen untuk hasil, perilaku juga merupakan hasil dalam diri individu dan dapat dinilai terpisah dari hasil. Definisi kinerja ini mengarah pada kesimpulan bahwa ketika menilai dan memberi penghargaan atas kinerja individu, maka sejumlah faktor harus dipertimbangkan baik input (perilaku) maupun keluaran (hasil).

Tidak terdapat pemahaman tentang pengertian manajemen kinerja yang lengkap tanpa fokus pada proses manajemen, yang bertujuan untuk memastikan kinerja individu, tim dan organisasi secara berkesinambungan. Menurut Armstrong (2009:9), manajemen kinerja adalah proses sistematis untuk meningkatkan kinerja organisasi dengan mengembangkan kinerja individu dan tim. Hal ini merupakan sarana untuk memperoleh hasil yang lebih baik dengan memahami dan mengelola kinerja dalam kerangka kerja yang disepakati mengenai tujuan, standar dan persyaratan yang direncanakan. Berbeda dengan Armstrong, Briscoe dan Claus mendefinisikan manajemen kinerja sebagai suatu sistem dimana organisasi menetapkan sasaran kerja, menentukan standar kinerja, menetapkan dan mengevaluasi pekerjaan, memberikan umpan balik

kinerja, menentukan kebutuhan pelatihan dan pengembangan serta memberikan penghargaan (Briscoe dan Claus, 2008 dalam Armstrong, 2009:10).

Manajemen kinerja lebih dari menilai individu. Hal ini berkontribusi pada pencapaian perubahan budaya dan terintegrasi dengan kegiatan utama sumber daya manusia lainnya seperti manajemen bakat, pelatihan dan pengembangan, serta manajemen penghargaan. Pengembangan merupakan tujuan utama dari manajemen kinerja. Seperti yang dikatakan oleh Bones (1996) dalam Armstrong (2009:58) bahwa kinerja tidak perlu dikelola, melainkan memerlukan dorongan, pengembangan dan dukungan. Walaupun manajemen kinerja merupakan bagian penting dari sistem penghargaan melalui pemberian umpan balik dan pengakuan, hal ini mungkin terkait dengan kinerja atau pembayaran terkait kontribusi namun aspek pengembangannya jauh lebih penting (Armstrong, 2009:62).

2.2.2 Kerangka Teoritis dan Konseptual Manajemen Kinerja

Manajemen kinerja sebagai sebuah sistem merupakan alat untuk pengelolaan kinerja organisasi yang efektif didasarkan pada banyak teori, salah satunya adalah teori penetapan tujuan dan teori sistem karena menyediakan kerangka kerja yang berguna untuk mengelola kinerja (Locke dan Luthans, 1990 dalam Itika, 2011:95). Teori penetapan tujuan menurut Latham dan Locke (1979) dalam Armstrong (2009:97) yaitu bahwa pegawai akan berkinerja lebih baik apabila memiliki tujuan yang spesifik dan menantang namun dapat dicapai. Penerimaan tujuan dapat tercapai apabila :

- (1) Pegawai menganggap tujuan tersebut adil dan masuk akal dan mempercayai atasan mereka;

- (2) Adanya pengaturan bagi pegawai untuk berpartisipasi dalam penetapan tujuan;
- (3) Pegawai diberikan sumber daya yang dibutuhkan untuk mencapai tujuannya; dan
- (4) Kesuksesan yang dicapai dalam mencapai tujuan akan memperkuat penerimaan di masa yang akan datang.

Teori sistem yang dirumuskan oleh Miller dan Rice (1967) dalam Armstrong (2009:33) menyatakan bahwa organisasi harus diperlakukan sebagai sistem terbuka yang mengubah input menjadi output di dalam lingkungan (eksternal dan internal). Teori sistem menganalisis kinerja pegawai dalam hal proses yang melibatkan input, proses, keluaran dan hasil (Bacal, 1999; Marchand and Raymond, 2007; Armstrong, 2008 dalam Itika, 2011:95) yaitu :

- (1) Masukan (*input*) yaitu keterampilan, pengetahuan dan keahlian yang diberikan individu ke dalam pekerjaan;
- (2) Proses yaitu bagaimana individu melaksanakan pekerjaan. Bakat, kompetensi dan perilaku yang digunakan untuk memenuhi tanggung jawab pekerjaan;
- (3) Keluaran (*output*) yaitu hasil terukur yang dicapai oleh individu sesuai dengan tingkat kinerja yang ditunjukkan dalam menjalankan tugas dan pekerjaan serta menilai kebutuhan pengembangan dan pembelajaran;
- (4) Hasil (*outcome*) yaitu dampak dari apa yang telah dicapai atas hasil kinerja individu, tim, unit kerja dan akhirnya organisasi. Hasil mengukur kontribusi individu yang merupakan ukuran akhir dari efektivitas dalam pekerjaannya dan sangat penting bagi manajemen kinerja.

Metode pengelolaan kinerja ini penting karena semua faktor yang mempengaruhi kinerja, termasuk sistem dan konteksnya, dapat diperhitungkan saat menilainya.

Selain dua teori tersebut, terdapat teori kontrol yang mendukung manajemen kinerja. Menurut Buchner (2007) dalam Armstrong (2009:335) bahwa teori kontrol memusatkan perhatian pada umpan balik (*feedback*) sebagai sarana membentuk perilaku. Individu akan menerima umpan balik mengenai perilakunya dan akan menghargai perbedaan antara apa yang dilakukan dan apa yang seharusnya dilakukan serta melakukan tindakan korektif untuk mengatasinya. Umpan balik diakui sebagai bagian penting dari proses manajemen kinerja.

2.2.3 Tujuan Manajemen Kinerja

Manajemen kinerja merupakan sarana untuk mendapatkan hasil yang lebih baik dengan cara menyediakan sarana bagi individu untuk bekerja dengan baik. Manajemen kinerja memberikan dasar untuk pengembangan diri, namun yang terpenting adalah memastikan bahwa dukungan dan bimbingan yang diperlukan individu untuk berkembang selalu tersedia (Armstrong dan Taylor, 2014:335). Manajemen kinerja dapat memainkan peran penting dalam memberikan penghargaan kepada pegawai melalui pemberian umpan balik dan pengakuan atas prestasinya serta dapat digunakan untuk menghasilkan penilaian berupa informasi dalam keputusan pembayaran kinerja.

Shield (2007:24) dalam Armstrong dan Taylor (2014:336) menjelaskan bahwa sistem manajemen kinerja mempunyai 4 (empat) tujuan, yaitu :

- (1) Komunikasi strategis, untuk menyampaikan kepada pegawai yang melakukan pekerjaan dengan baik dan berarti.

- (2) Membangun hubungan, untuk menciptakan hubungan kerja yang lebih kuat dengan atasan dan pegawai yang dikelola secara teratur untuk meninjau pencapaian kinerja.
- (3) Pengembangan pegawai, memberikan umpan balik kinerja sebagai dasar untuk analisis bersama antara kekuatan, kelemahan, area perbaikan dan kesepakatan rencana pengembangan pegawai.
- (4) Evaluasi pegawai untuk menilai kinerja karyawan (penilaian kinerja) sebagai dasar pengambilan keputusan pengangkatan jabatan, promosi atau penghargaan terkait kinerja.

2.2.4 Penilaian Kinerja

Penilaian kinerja memainkan peran penting dalam proses manajemen kinerja karena penilaian kinerja merupakan faktor yang mendukung kesuksesan proses manajemen kinerja. Penilaian kinerja merupakan salah satu unsur dari manajemen kinerja, namun hal tersebut penting dan mencerminkan secara langsung mengenai sasaran dan tujuan organisasi. Hal ini sesuai dengan pendapat Denisi (2000) dalam Armstrong (2009:57) bahwa manajemen kinerja merupakan serangkaian praktek yang dilakukan organisasi untuk meningkatkan kinerja individu atau kelompok dengan tujuan akhir untuk meningkatkan kinerja organisasi.

Penilaian kinerja (*performance appraisal*) adalah sistem untuk menilai dan mengevaluasi kinerja tugas individu dan kelompok secara formal. Lebih lanjut Kreitner and Kinicki (2001) dalam Wijayanti (2012:1) menyatakan bahwa proses penilaian kinerja yaitu proses untuk mengidentifikasi dan mengukur sifat, perilaku dan pencapaian pegawai secara individual atau kelompok sebagai dasar

untuk membuat keputusan atau perencanaan pengembangan oleh atasan ataupun rekan kerja. Hasil penilaian kinerja dapat digunakan untuk mengambil keputusan di bidang sumber daya manusia seperti sebagai masukan untuk keputusan promosi, mutasi, pemberhentian serta kebutuhan pelatihan dan pengembangan. Oleh karena itu penting untuk menentukan proses penilaian kinerja agar dapat diterima oleh pegawai dan sistem yang digunakan.

Menurut Bernardin dan Russel (1993:107) terdapat 6 (enam) kriteria utama yang digunakan dalam penilaian kinerja, yaitu :

- (1) Kualitas, yaitu tingkatan dimana proses atau hasil dari suatu kegiatan secara sempurna atau ideal sesuai tujuan yang ditetapkan;
- (2) Kuantitas, yaitu besaran yang dihasilkan dalam bentuk nilai uang, sejumlah unit atau kegiatan yang diselesaikan;
- (3) Ketepatan waktu, yaitu tingkatan dimana kegiatan diselesaikan;
- (4) Efektivitas biaya, yaitu tingkatan dimana penggunaan sumber-sumber organisasi baik sumber daya manusia, teknologi, bahan baku, peralatan digunakan secara optimal untuk memperoleh target tertinggi;
- (5) Kebutuhan pengawasan, yaitu suatu keadaan dimana seberapa jauh pegawai memerlukan pengawasan untuk memperoleh hasil yang diinginkan tanpa melakukan kesalahan;
- (6) Pengaruh interpersonal, yaitu tingkatan dimana pegawai menunjukkan perasaan *self esteem*, *goodwill* dan kerja sama antara rekan kerja dan bawahan.

Tidak berbeda jauh dengan pendapat Bernaddin dan Russel, Simamora (2004:612) menjelaskan bahwa terdapat 3 (tiga) faktor yang digunakan dalam pengukuran produktivitas kerja terdiri dari :

- (1) Kuantitas kerja yaitu jumlah pekerjaan yang harus diselesaikan;
- (2) Kualitas kerja yaitu mutu yang dihasilkan; dan
- (3) Ketepatan waktu yaitu kesesuaian kerja dengan waktu yang telah direncanakan.

Menurut Armstrong (2009:129) kriteria yang digunakan untuk menilai kinerja harus seimbang antara prestasi dalam kaitannya dengan tujuan, tingkat pengetahuan dan keterampilan yang dimiliki dan diterapkan dengan perilaku dalam pekerjaan yang mempengaruhi kinerja, sejauh mana perilaku menjunjung tinggi nilai inti organisasi dan efektivitas sehari-hari. Saat ini semakin banyak manajemen kinerja digunakan oleh organisasi untuk mendorong pegawai dalam menghargai nilai-nilai inti organisasi. Armstrong (2009:68) menekankan bahwa menilai seberapa baik individu mempertahankan nilai inti organisasi merupakan bagian integral dari manajemen kinerja, dimana kesuksesan organisasi akan bergantung pada seluruh anggota organisasi untuk berbagi nilai bersama yang telah ditetapkan organisasi.

Noe et.al., (2011:229) terdapat 3 (tiga) metode yang digunakan oleh organisasi untuk melakukan penilaian kinerja yaitu :

- (1) Metode Perbandingan (*Making Comparison*)

Metode penilaian kinerja mengharuskan penilai untuk membandingkan antara kinerja satu individu dengan yang lain. Metode ini melibatkan beberapa bentuk peringkat, dimana terdapat beberapa pegawai dengan

kinerja terbaik, rata-rata dan buruk. Terdapat beberapa pendekatan dalam membuat perbandingan penilaian kinerja, antara lain :

a) Peringkat sederhana (*simple ranking*)

Metode ini mengharuskan para penilai untuk menentukan peringkat pegawai mulai dari pegawai dengan kinerja terbaik sampai dengan terburuk. Metode ini memiliki kelemahan yaitu rendahnya validitas untuk menyatakan ukuran kinerja yang menentukan kriteria terbaik ataupun terburuk dan tidak ada definisi tentang apa yang baik dan buruk dari kontribusi pegawai yang dinilai terhadap organisasi.

b) Perbandingan berpasangan (*paired-comparison method*)

Metode ini dilakukan dengan membandingkan masing-masing pegawai satu sama lain dengan berbagai faktor untuk menetapkan peringkat dan menentukan pegawai mana yang lebih baik pada setiap pasangan. Metode ini akan memakan waktu apabila dalam satu kelompok memiliki banyak pegawai.

Kelemahan utama dari kedua metode diatas adalah penilaian kinerja yang dilakukan tidak terkait antara dengan tujuan organisasi dan tidak dapat membantu pengembangan pegawai.

(2) Metode Peringkat Individu (*Rating Individuals*)

Metode ini dilakukan dengan cara mengukur kinerja masing-masing pegawai dibandingkan dengan serangkaian standar/kriteria yang seragam. Skala penilaian yang digunakan dari skala 1 sampai 5 dimana skala 1 adalah kinerja terburuk dan skala 5 adalah kinerja terbaik.

Terdapat 2 metode yang digunakan yaitu :

a) Peringkat Ciri/Sifat (*Rating Attributes*)

Metode yang paling banyak digunakan untuk peringkat ciri/sifat adalah metode skala peringkat grafis yaitu skala yang menggambarkan sejumlah ciri/sifat (misalnya kualitas dan kepercayaan) dan jangkauan nilai kinerja untuk setiap ciri/sifat (mulai dari buruk sampai dengan sangat baik). Metode ini paling populer digunakan untuk menilai kinerja dalam organisasi, namun jarang dihubungkan dengan strategi organisasi.

b) Peringkat Perilaku (*Rating Behaviors*)

Salah satu cara untuk mengatasi kelemahan peringkat ciri/sifat adalah mengukur perilaku pegawai. Untuk menilai perilaku, organisasi harus memulai dengan mendefinisikan perilaku yang terkait dengan kesuksesan pekerjaan dan membantu organisasi dalam mencapai tujuannya. Terdapat beberapa metode untuk menilai perilaku yaitu :

- Metode *Critical Incident*

Metode ini mengharuskan atasan/penilai untuk menyimpan catatan spesifik dari perilaku pegawai (perilaku tidak umum atau buruk) yang berhubungan dengan pekerjaan. Mengevaluasi kinerja dengan memberikan umpan balik kepada pegawai mengenai perilakunya tersebut.

- Metode *Behaviorally Anchored Rating Scale (BARS)*

Metode penilaian BARS dibangun berdasarkan pendekatan *critical incident*. Metode ini dimaksudkan untuk mendefinisikan

dimensi kinerja secara khusus dengan menggunakan pernyataan perilaku yang menggambarkan tingkat kinerja yang berbeda. Pernyataan ini didasarkan pada data tentang kinerja masa lalu. Kelemahan metode ini adalah membutuhkan ingatan yang kuat dari penilai dan mengorbankan *critical incident* lainnya.

- Metode *Behavioral Observation Scale* (BOS)

Sama seperti BARS, BOS dikembangkan dari *critical incident*. Metode ini adalah skala yang dijumlahkan berdasarkan pernyataan tentang perilaku kerja yang diinginkan atau tidak diinginkan. Peringkat ini dirata-ratakan untuk menghitung keseluruhan peringkat kinerjanya. Penilai mencatat frekuensi dimana perilaku pegawai diamati pada skala Likert lima poin seperti di bawah ini :

Tidak pernah 1	Jarang 2	Kadang-kadang 3	Pada umumnya 4	Sering 5
-------------------	-------------	--------------------	-------------------	-------------

Menurut Latham, Sulsky dan Macdonald (2007) dalam Armstrong (2009:155), metode BOS dianggap sebagai metode penilaian yang paling praktis digunakan oleh penilai, memberikan umpan balik, menjaga objektivitas dan memberikan saran untuk kebutuhan pelatihan serta meminimalkan kesalahan dibandingkan metode yang lain.

- *Assessment Center*

Walaupun *Assessment Center* sering digunakan untuk pengambilan keputusan promosi, namun juga dapat mengukur kinerja manajerial pegawai. Keuntungan dari penilaian kompetensi melalui *Assessment Center* adalah hasil penilaian yang objektif terhadap kriteria seorang pegawai.

(3) Metode Pengukuran Hasil (*Measuring Results*)

Pengukuran kinerja dapat berfokus pada pengelolaan hasil yang obyektif dan terukur dari pekerjaan individu ataupun kelompok. Metode yang umum digunakan adalah :

- Metode pengukuran produktivitas. Pengukuran produktivitas biasanya mengacu pada output dan lebih umum digunakan sebagai ukuran kinerja.
- Manajemen Berdasarkan Tujuan (*Management By Objectives*) yaitu pegawai dinilai berdasarkan pencapaiannya atas tujuan terukur yang spesifik dan telah ditentukan sebelumnya serta kemajuan tujuan tersebut dipantau secara periodik.

Perbandingan antara metode penilaian kinerja menurut Noe et.al., (2011:230) sebagaimana dijelaskan pada Tabel 2.1 di bawah ini.

Tabel 2.1 Perbandingan Metode Penilaian Kinerja menurut Noe et.al., 2011

Metode	Kriteria				
	Kesesuaian dengan Strategi	Validitas	Reliabilitas	Acceptability	Spesifisitas
Perbandingan (<i>comparative</i>)	Sangat rendah	Dapat tinggi apabila dilakukan secara teliti	Tergantung pada penilai, tidak ada kesepakatan ukuran	Cukup layak, mudah digunakan dan dikembangkan tetapi resisten terhadap standar normatif	Sangat rendah

Metode	Kriteria				
	Kesesuaian dengan Strategi	Validitas	Reliabilitas	Acceptability	Spesifisitas
Ciri/Sifat (<i>Attribute</i>)	Biasanya rendah	Biasanya rendah, tetapi dapat baik apabila dikembangkan secara teliti	Biasanya rendah, dapat diperbaiki dengan definisi ciri/sifat	Layak, mudah digunakan dan dikembangkan	Sangat rendah
Perilaku (<i>Behavior</i>)	Bisa cukup tinggi	Biasanya tinggi; meminimalkan kekurangan	Biasanya tinggi	Cukup layak, sulit untuk dikembangkan tetapi mudah untuk digunakan	Sangat tinggi
Hasil (<i>Result</i>)	Sangat tinggi	Biasanya tinggi; meminimalkan kekurangan	Tinggi, masalah utama dapat diukur ulang dan tergantung waktu pengukuran	Layak, biasanya dikembangkan dengan masukan dari individu yang akan dinilai	Tinggi tentang hasil, tetapi rendah tentang perilaku

Apapun metode penilaian kinerja yang digunakan seharusnya dapat memberikan gambaran yang akurat mengenai hal yang diukur, artinya penilaian tersebut benar-benar menilai prestasi kerja pegawai yang dinilai. Instrumen penilaian kinerja yang digunakan harus didukung oleh faktor-faktor penilaian, salah satunya adalah faktor penilaian yang dipilih harus mengandung unsur yang berkaitan dengan hasil kerja, tingkah laku kerja, kompetensi dan potensi pegawai (Lubis, 2006).

2.2.5 Penilaian Kinerja PNS

Menurut PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Kerja Pegawai Negeri Sipil Pasal 1 ayat 2 dijelaskan bahwa penilaian prestasi kerja PNS adalah suatu proses penilaian secara sistematis yang dilakukan oleh pejabat penilai terhadap sasaran kerja pegawai dan perilaku kerja PNS. Selanjutnya pada Pasal 4 dijelaskan bahwa penilaian prestasi kerja PNS terdiri dari Sasaran Kerja Pegawai (SKP) dan perilaku kerja. Bobot penilaian unsur SKP sebesar 60% (enam puluh persen) dan perilaku kerja sebesar 40% (empat puluh persen).

Setiap PNS diwajibkan untuk menyusun SKP berdasarkan tugas, fungsi, wewenang, tanggung jawab dan uraian tugas yang secara umum telah ditetapkan dalam Struktur Organisasi dan Tata Kerja. Apabila SKP telah disetujui dan ditetapkan maka akan digunakan sebagai dasar penilaian oleh pejabat penilai. Menurut PP Nomor 46 Tahun 2011 Pasal 7 dijelaskan bahwa penilaian SKP meliputi 4 (empat) aspek yaitu :

- (1) Kuantitas yaitu ukuran jumlah atau banyaknya hasil kerja yang dicapai;
- (2) Kualitas yaitu ukuran mutu setiap hasil kerja yang dicapai;
- (3) Waktu yaitu ukuran lamanya proses setiap hasil kerja yang dicapai;
- (4) Biaya yaitu besaran jumlah anggaran yang digunakan setiap hasil kerja.

Penilaian SKP paling sedikit memuat aspek kuantitas, kualitas dan waktu, sedangkan untuk aspek biaya akan diperhitungkan apabila pelaksanaan kegiatan tugas jabatan memerlukan dukungan anggaran.

Dalam penilaian prestasi kerja PNS selain unsur SKP terdapat unsur penilaian perilaku kerja. Menurut PP Nomor 46 Tahun 2011 Pasal 12 dijelaskan bahwa penilaian perilaku kerja PNS meliputi 6 (enam) aspek yaitu orientasi pelayanan, integritas, komitmen, disiplin, kerja sama dan kepemimpinan. Penilaian kepemimpinan dilaksanakan khusus bagi PNS yang menduduki jabatan struktural. Penilaian perilaku kerja dilakukan berdasarkan pengamatan oleh pejabat penilai terhadap PNS sesuai dengan kriteria yang telah ditentukan.

Kriteria penilaian perilaku pegawai LKPP menggunakan Nilai Inti LKPP yaitu Integritas (Kredibilitas, Keadilan, Keterbukaan, Kejujuran, Keberanian), Profesional (Konsisten, Kompeten, Keandalan, Proaktif, Dedikasi, Progresif, Akuntabel, Kerahasiaan, Belajar Sepanjang Masa), Kepatuhan (Kepatuhan Terhadap Aturan dan Hukum, Ketaatan), Berorientasi pada *Stakeholder*

(Responsif, Kepemimpinan Visioner, Nilai Tambah bagi *Stakeholders*) dan Kerja Tim (Kolaborasi, Rasa Ketergantungan Timbal Balik, Rasa Kekeluargaan, Kolegial).

Berdasarkan penelitian Supriyono (2007:312) diperoleh hasil bahwa terdapat 7 (tujuh) kriteria yang digunakan dalam sistem pemilihan pejabat struktural di Sekolah Tinggi Teknologi BATAN yaitu kemampuan manajerial, kualitas kerja, pengetahuan dan *skill*, tanggungjawab, komunikasi dan kerja sama, motivasi dan disiplin kerja. Berbeda dengan penelitian Supriyono diatas, Nurmiyanto (2006:7) merancang sebuah sistem penilaian kinerja pegawai berdasarkan kompetensi yang diadaptasi dari kriteria Spencer dan menghasilkan 7 (tujuh) kriteria penilaian yang digolongkan dalam (1) Kemampuan Teknis yang terdiri dari 5 (lima) kriteria yaitu disiplin, melayani, berprestasi, proaktif, komitmen pada organisasi; dan (2) Kemampuan Manajerial yang terdiri dari 2 (dua) kriteria yaitu memimpin dan kerja sama.

Menurut Itika (2011:166), pada dasarnya terdapat 3 (tiga) jenis kompetensi yaitu :

- (1) Kompetensi Inti merupakan kompetensi yang membentuk dasar arahan strategis organisasi untuk mencapai hasil dan tujuan organisasi. Kompetensi inti biasanya dilembagakan serta harus dimiliki oleh semua pegawai.
- (2) Kompetensi Manajerial merupakan karakteristik perilaku yang diperlukan untuk mengelola dan memimpin organisasi dengan baik melalui individu dan tim untuk mencapai visi, misi dan tujuan yang telah ditetapkan.
- (3) Kompetensi Fungsional merupakan kompetensi spesifik dari suatu pekerjaan yang diperlukan untuk melakukan tugas/pekerjaan.

2.3 Manajemen Karier

2.3.1 Pengertian Manajemen Karier

Manajemen karier merupakan aspek manajemen bakat namun dapat dipisahkan sebagai kegiatan penting tersendiri. Manajemen karier mempunyai kepentingan dalam penyediaan kesempatan bagi pegawai untuk mengembangkan kemampuan dan karier, selain itu memastikan bahwa organisasi memiliki aliran bakat yang dibutuhkan untuk memenuhi aspirasi pegawai. Hal ini berhubungan dengan pengintegrasian antara kebutuhan organisasi dan kebutuhan individu.

Menurut Armstrong (2009:591) manajemen karier mempunyai salah satu bagian terpenting yaitu perencanaan karier, yang membentuk perkembangan pegawai dalam sebuah organisasi sesuai dengan penilaian kebutuhan organisasi, menentukan profil keberhasilan pegawai dan kinerja, potensi dan preferensi anggota organisasi. Namun, manajemen karier juga berkepentingan bagi pengambil kebijakan strategis kepegawaiann untuk membantu pegawai dalam mengembangkan karier demi keuntungan dan keperluan organisasi.

2.3.2 Tujuan Manajemen Karier

Manajemen karier mempunyai beberapa tujuan baik bagi organisasi dan pegawai. Tujuan manajemen karier bagi organisasi adalah memenuhi tujuan kebijakan pengelolaan bakat pegawai dan memastikan bahwa terdapat aliran bakat yang menciptakan dan mempertahankan talenta bakat yang dibutuhkan organisasi. Bagi pegawai, tujuan kebijakan manajemen karier antara lain : (1) memberikan bimbingan, dukungan dan dorongan yang dibutuhkan pegawai

untuk memenuhi potensi dan mencapai karier yang sukses dengan organisasi yang selaras dengan talenta dan ambisi yang dimiliki oleh pegawai tersebut, dan (2) menyediakan dan menjanjikan serangkaian pengalaman dan aktivitas belajar yang akan membekali pegawai pada tingkat tanggung jawab apapun yang dimiliki pegawai untuk dijangkau (Armstrong, 2009:591).

Manajemen karier memberikan sebuah pendekatan yang secara eksplisit mempertimbangkan kebutuhan organisasi dan kepentingan pegawai. Hal ini membutuhkan kreativitas dalam mengidentifikasi cara-cara untuk memberikan kesempatan pengembangan. Kebijakan dan praktik manajemen karier yang paling baik didasarkan pada pemahaman mengenai tahapan karier dalam organisasi.

2.3.3 Tahapan Karier

Tahapan karier di dalam sebuah organisasi dapat digambarkan sebagai siklus hidup karier. Menurut Hall (1984) dalam Armstrong (2009:592) tahapan karier pegawai adalah sebagai berikut :

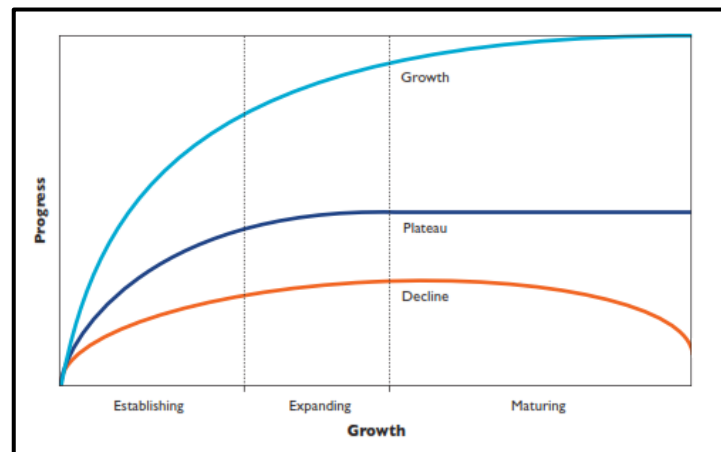
- (1) Pegawai memasuki organisasi dan memulai proses perencanaan karier secara mandiri.
- (2) Kemajuan dalam area kerja tertentu dimana keterampilan dan potensi dikembangkan melalui pengalaman, pelatihan, pembinaan, pendampingan dan manajemen kinerja.
- (3) Pertengahan karier ketika beberapa pegawai masih memiliki prospek karier yang bagus sementara pegawai yang lain mungkin sudah sampai sejauh yang akan mereka dapatkan, atau setidaknya mereka merasa memilikinya. Penting untuk memastikan bahwa orang-orang 'plateau' ini

tidak kehilangan minat pada tahap ini dengan melakukan langkah-langkah seperti memberikan pegawai gerakan lintas fungsi, rotasi kerja, tugas khusus, pengakuan dan penghargaan atas kinerja yang efektif, dll.

- (4) Kemudian karier ketika individu mungkin telah menetap pada tingkat apapun yang telah dicapai tetapi mulai khawatir tentang masa depan. Pegawai perlu diperlakukan dengan hormat sebagai orang-orang yang masih memberikan kontribusi dan diberikan kesempatan untuk menghadapi tantangan baru dimanapun. Pegawai mungkin membutuhkan kepastian tentang masa depan dalam organisasi dan apa yang akan terjadi pada saat pegawai keluar dari organisasi.
- (5) Akhir karier dengan organisasi. Kemungkinan pada tahapan ini pegawai diberikan kesempatan untuk bekerja paruh waktu selama periode sebelum akhirnya keluar harus dipertimbangkan pada tahap ini.

2.3.4 **Dinamika Karier dan Strategi Pengembangan Karier**

Manajemen karier harus didasarkan pada pemahaman dinamika karier. Hal ini berkaitan dengan kemajuan karier pegawai yaitu cara pegawai bergerak melalui karier mereka ke atas saat dipromosikan, memperbesar atau memperkaya peran untuk mengambil tanggung jawab yang lebih besar, dan memanfaatkan keterampilan dan kemampuan dengan lebih baik. Tiga tahapan pengembangan karier (pemula, pengembangan dan pemantapan) sebagaimana diilustrasikan pada Gambar 2.2. Hal ini menunjukkan kemajuan atau kegagalan pegawai untuk maju pada tingkat yang berbeda melalui tahapan ini.



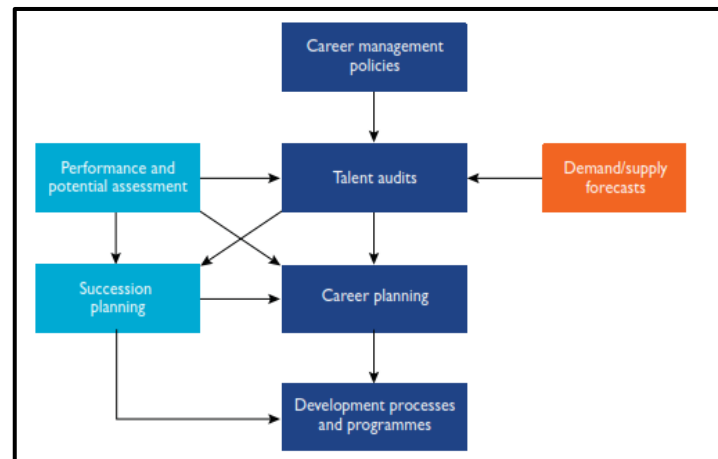
Gambar 2.2 **Kurva Pengembangan Karier**
(sumber : Armstrong, 2009:593)

Menurut Armstrong (2009:593) strategi pengembangan karier mungkin mencakup beberapa kegiatan sebagai berikut :

- (1) kebijakan promosi pegawai dari internal organisasi apabila memungkinkan;
- (2) pola karier yang memungkinkan pegawai berbakat untuk bergerak dari bawah ke atas organisasi atau secara lateral, seiring perkembangan dan kesempatan kerja;
- (3) perencanaan pengembangan pribadi sebagai bagian utama dari proses manajemen kinerja untuk mengembangkan pengetahuan dan keterampilan masing-masing pegawai;
- (4) sistem dan proses untuk berbagi pengetahuan dan perkembangan pengetahuan lintas bagian atau organisasi;
- (5) Tim proyek multi-disiplin dengan keanggotaan yang bergeser untuk memberikan peluang pengembangan seluas mungkin bagi beberapa pegawai.

2.3.5 Proses Manajemen Karier

Menurut Armstrong (2009:595), proses manajemen karier sebagaimana disajikan pada Gambar 2.3 berikut.



Gambar 2.3 Proses Manajemen Karier
(sumber : Armstrong, 2009:595)

Berdasarkan Gambar 2.3 diatas dapat dijelaskan proses manajemen karier pegawai sebagai berikut :

(1) Kebijakan manajemen karier

Organisasi perlu memutuskan sejauh mana membuat atau merekrut orang-orang berbakat. Apakah melalui pengembangan bakatnya sendiri (promosi dari dalam kebijakan) atau mengandalkan perekrutan eksternal? Kebijakan tersebut mungkin merekrut pegawai potensial tinggi yang akan menjadi ahli dalam pekerjaan mereka saat ini dan diberi penghargaan yang sesuai. Jika pegawai tersebut benar-benar bagus maka akan dipromosikan dan organisasi akan mendapatkan apa yang diinginkan. Sebaliknya dan lebih jarang, organisasi percaya pada perencanaan karier jangka panjang mengembangkan pendekatan terstruktur untuk manajemen karier. Ini termasuk tinjauan rinci tentang

kinerja dan potensi, pusat penilaian untuk mengidentifikasi bakat atau memastikan bahwa itu ada, skema 'flyer yang tinggi' dan rencana kerja yang direncanakan sesuai dengan program yang telah ditentukan.

(2) Audit bakat

Organisasi akan meninjau persediaan bakat yang tersedia dan yang dibutuhkan dengan mengacu pada perkiraan permintaan dan penawaran, kinerja dan penilaian potensial.

(3) Kinerja dan penilaian potensial

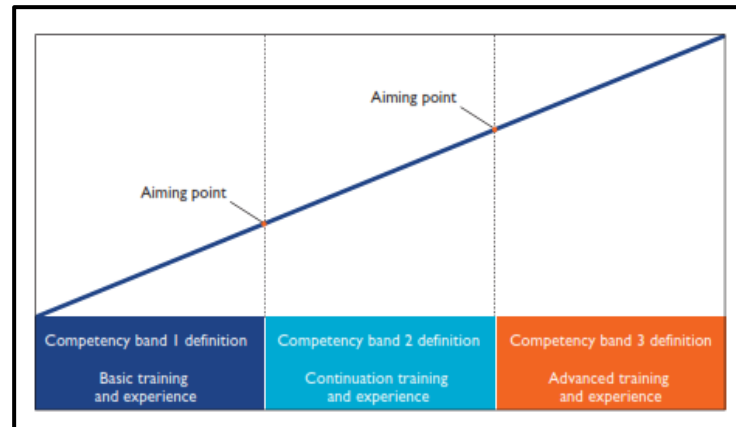
Tujuan penilaian kinerja dan potensi adalah mengidentifikasi kebutuhan pembelajaran dan pengembangan, memberikan panduan tentang arah yang memungkinkan dimana karier seseorang dapat berjalan dan menunjukkan pegawai yang memiliki potensi untuk dipromosikan. Penilaian potensi dapat dilakukan secara formal oleh para manajer setelah tinjauan kinerja. Para manajer diminta untuk mengidentifikasi pegawai yang memiliki potensi sangat tinggi, berpotensi atau tidak potensial sama sekali dan menunjukkan kapan pegawai tersebut akan siap untuk dipromosikan serta seberapa jauh kemungkinan mereka mendapatkannya. Masalah dengan penilaian semacam ini adalah manajer sulit untuk meramalkan masa depan orang-orang yang mereka tinjau - kinerja yang baik dalam pekerjaan saat ini tidak menjamin bahwa individu akan dapat mengatasi tanggung jawab yang lebih luas, terutama jika hal ini melibatkan pindah ke manajemen, dan manajer mungkin belum menyadari kualitas yang dibutuhkan untuk promosi jangka panjang. Oleh karena itu, organisasi memerlukan informasi tentang pegawai yang memiliki potensi dan para asesor harus didorong

untuk menunjukkan bahwa pegawai tersebut tidak hanya berkinerja baik dalam pekerjaan sekarang, tetapi juga dapat bekerja dengan baik pada pekerjaan tingkat tinggi. Informasi ini dapat mengidentifikasi pegawai yang mungkin ditunjuk untuk melakukan asesmen kompetensi (*assessment center*) yang dapat digunakan untuk menetapkan potensi dan mendiskusikan rencana karier.

(4) Perencanaan Karier

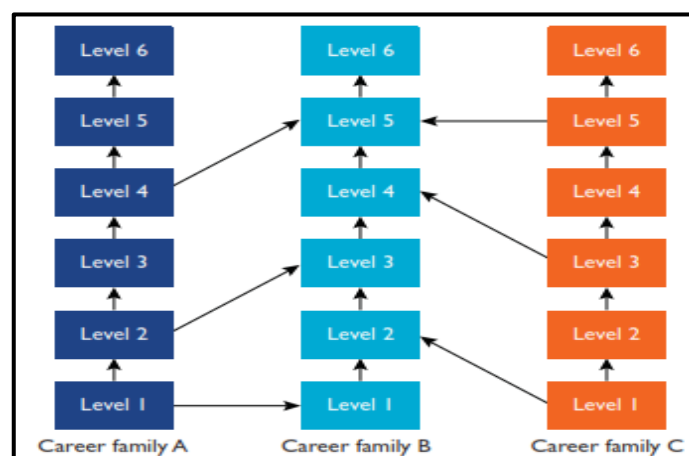
Perencanaan karier melibatkan definisi jalur karier atau pola karier yang dapat ditempuh pegawai untuk memajukan kariernya dalam sebuah organisasi. Hal ini menggunakan semua informasi seperti penilaian kebutuhan, penilaian kinerja, rencana suksesi, suksesi manajemen dan menerjemahkannya ke dalam bentuk program pengembangan karier perorangan dan pengaturan umum untuk pengembangan manajemen, konseling karier dan pendampingan. Hal ini dimungkinkan untuk mendefinisikan kemajuan karier dalam hal apa pegawai harus mengetahui dan melaksanakan pekerjaan untuk mencapai 'tangga karier' (urutan pekerjaan pada peningkatan tingkat tanggung jawab yang merupakan karier). Untuk masing-masing tingkatan, kompetensi yang dibutuhkan untuk mencapai langkah ke tingkat itu akan didefinisikan dalam menghasilkan peta karier yang menggabungkan 'titik tujuan' untuk individu, seperti yang diilustrasikan pada Gambar 2.4. Pegawai akan menyadari tingkat kompetensi yang harus dicapai untuk mencapai kemajuan dalam karier. Hal ini akan membantu pegawai dalam merencanakan pengembangan walaupun dukungan dan bimbingan

harus diberikan oleh manajer, bagian kepegawaian dan jika ada, penasihat pengembangan manajemen atau mentor.



Gambar 2.4 **Sistem Pengembangan Karier dan Kompetensi**
(sumber : Armstrong, 2009:597)

Menurut Ready and Conger (2007) dalam Armstrong (2009:597) bahwa *destination jobs* diidentifikasi untuk pegawai yang cemerlang/bersinar, yang dapat dicapai hanya jika pegawai terus tampil, mengesankan dan menunjukkan potensi pertumbuhan. Struktur kelas keluarga karier dapat menentukan tingkat kompetensi pada setiap keluarga karier dan menunjukkan jalur karier ke atas dalam keluarga atau antar keluarga, sebagaimana dijelaskan pada Gambar 2.5.



Gambar 2.5 **Pola Karier dalam Keluarga Karier**
(sumber : Armstrong, 2009:598)

2.4 Mutasi Pegawai

2.4.1 Pengertian Mutasi Pegawai

Penilaian kinerja pegawai menjadi dasar dalam menetapkan kebijakan selanjutnya bagi pegawai. Melalui penilaian kinerja pegawai maka dapat diketahui kemampuan dan kecakapan penyelesaian tugas dan pekerjaan yang diberikan kepada pegawai tersebut. Salah satu tindak lanjut dari penilaian kinerja pegawai dan teknik perancangan pekerjaan lain yang dapat diterapkan pada pengembangan pegawai adalah mutasi pegawai, memindahkan pegawai melalui serangkaian tugas pekerjaan pada satu atau lebih area fungsional (Noe, et.al., 2007:298).

Menurut Dessler (2005:46), mutasi merupakan perpindahan dari satu pekerjaan ke pekerjaan lainnya, biasanya tanpa perubahan gaji atau tingkatan. Menurut Sastrohadiwiryono (2002:247), mutasi merupakan kegiatan ketenagakerjaan yang berhubungan dengan proses pemindahan fungsi, tanggung jawab, dan status ketenagakerjaan tenaga kerja ke situasi tertentu dengan tujuan agar tenaga kerja yang bersangkutan memperoleh kepuasan kerja yang mendalam dan dapat memberikan prestasi kerja yang semaksimal mungkin kepada perusahaan. Menurut Hasibuan (2007:102), mutasi adalah suatu perubahan/posisi/jabatan/tempat/pekerjaan yang dilakukan baik secara horizontal maupun vertikal (promosi/demosi) di dalam suatu organisasi.

Pada dasarnya mutasi merupakan salah satu dalam fungsi pengembangan pegawai karena memberikan kesempatan bagi pegawai dalam mengaktualisasikan diri dan mengembangkan kemampuan untuk mencapai potensi pegawai dengan tujuan meningkatkan efisiensi dan efektivitas kerja dalam sebuah organisasi. Menurut Noe, et.al., (2007:298), mutasi pegawai dapat

membantu pegawai berpikir secara strategis mengenai berbagai proses bisnis dalam suatu organisasi.

2.4.2 Tujuan Mutasi Pegawai

Setiap pegawai memiliki rencana pengembangan yang disesuaikan dan pegawai diberikan posisi baru (dimutasi) berdasarkan keahlian yang dibutuhkan. Selain sebagai salah satu tujuan pengembangan pegawai, mutasi pegawai memiliki beberapa tujuan antara lain meningkatkan produktivitas kerja untuk memacu semangat pegawai dalam meningkatkan karier yang lebih tinggi, memberikan pengakuan dan imbalan terhadap prestasi pegawai, menambah pengetahuan pegawai dan menghilangkan rasa bosan terhadap pekerjaan.

Menurut Noe, et.al., (2007:298), mutasi pegawai dapat membantu pegawai menaikkan gaji dan mendapatkan promosi yang lebih cepat. Namun, mutasi pegawai dapat juga menimbulkan berbagai masalah baik bagi pegawai dan organisasi. Mutasi dapat juga mengakibatkan penurunan semangat kerja pegawai karena dianggap sebagai hukuman/sanksi atas pelanggaran yang dilakukan oleh pegawai. Mutasi pegawai juga berdampak pada unit kerja dimana dapat merusak produktivitas dan meningkatkan beban kerja pada unit kerja yang ditinggalkan. Selain itu, dengan adanya mutasi menyebabkan pegawai mungkin merasa kurang puas dan kurang termotivasi karena kesulitan mengembangkan keterampilan khusus dan tidak dapat memenuhi tugas yang menantang (Noe, et.al., 2007:298). Apabila hal ini terjadi dalam organisasi, maka mutasi tidak akan dapat mencapai tujuan yang diharapkan yaitu meningkatkan efisiensi dan efektivitas kerja dalam organisasi.

Menurut Noe, et.al., (2007:298), mutasi pegawai kemungkinan besar akan berhasil apabila dapat memenuhi kondisi tertentu, antara lain :

- (1) Mutasi digunakan untuk mengembangkan keterampilan dan menambah pengalaman pegawai;
- (2) Pegawai memahami secara spesifik keterampilan yang dapat dikembangkan saat mutasi;
- (3) Mutasi pegawai dikaitkan dengan proses manajemen karier sehingga pegawai mengetahui kebutuhan pengembangan dari setiap penambahan tugas;
- (4) Organisasi menggunakan mutasi untuk semua tingkatan pegawai;
- (5) Semua pegawai mempunyai kesempatan yang sama untuk mutasi tanpa batasan kelompok demografis.

2.4.3 Prinsip Mutasi Pegawai

Prinsip mutasi adalah menempatkan pegawai pada posisi yang tepat dan pekerjaan yang sesuai (*the right man in the right place and the right job*) dengan tujuan agar semangat dan produktivitas kerja pegawai menjadi semakin meningkat (Hasibuan, 2007:102). Dalam proses mutasi hendaknya bertolak pada apa yang akan dijabat atau dikerjakan baru kemudian ditentukan siapa yang akan menjabat atau mengerjakannya, bukan sebaliknya.

Berdasarkan PP Nomor 13 Tahun 2002 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural, sama halnya dengan prinsip promosi dalam jabatan struktural, maka dalam proses mutasi pegawai harus berdasarkan prinsip profesionalisme sesuai dengan kompetensi, prestasi kerja, dan jenjang pangkat yang ditetapkan untuk jabatan serta syarat obyektif lainnya

tanpa membedakan jenis kelamin, suku, agama, ras, atau golongan. Lebih lanjut, pada Pasal 9 ayat 2 PP Nomor 100 Tahun 2000 dijelaskan bahwa secara normal perpindahan tugas dan/atau perpindahan wilayah kerja dapat dilakukan dalam waktu antara 2 (dua) sampai dengan 5 (lima) tahun sejak seseorang diangkat dalam jabatan struktural.

2.4.4 Dasar Mutasi Pegawai

Menurut Hasibuan (2007:102) terdapat 3 (tiga) dasar atau landasan pelaksanaan mutasi pegawai yang kita kenal yaitu :

(1) *Merit system*

Merit system adalah mutasi karyawan yang didasarkan atas landasan yang bersifat ilmiah, objektif, dan hasil prestasi kerjanya. *Merit system* atau *career system* ini merupakan dasar mutasi yang baik karena output, produktifitas dan semangat kerja meningkat, jumlah kesalahan yang diperbuat menurun dan absensi serta disiplin karyawan membaik.

(2) *Seniority system*

Seniority system adalah mutasi yang didasarkan atas landasan masa kerja, usia, dan pengalaman kerja dari karyawan bersangkutan. Sistem mutasi seperti ini tidak objektif karena kecakapan orang yang dimutasikan berdasarkan senioritas belum tentu mampu memangku jabatan baru.

(3) *Spoil system*

Spoil system adalah mutasi yang didasarkan atas landasan kekeluargaan. Sistem mutasi seperti ini kurang baik karena didasarkan atas pertimbangan suka atau tidak suka (*like or dislike*).

2.5 Promosi Pegawai

2.5.1 Pengertian Promosi Pegawai

Promosi memberikan peranan penting dan menjadi idaman bagi setiap pegawai karena dengan adanya promosi berarti pegawai tersebut diberikan kepercayaan dan pengakuan mengenai kemampuan dan kecakapannya dalam menjabat suatu jabatan yang lebih tinggi. Status sosial, tanggung jawab, wewenang dan penghasilan akan semakin meningkat sejalan dengan penghargaan yang diberikan kepada pegawai dalam suatu jabatan. Apabila setiap pegawai mempunyai kesempatan untuk dipromosikan berdasarkan atas keadilan dan objektivitas, maka pegawai tersebut akan terdorong untuk bekerja lebih semangat dan menunjukkan prestasi kerja guna mencapai sasaran organisasi secara optimal.

Untuk mendapatkan gambaran yang lebih jelas mengenai pengertian promosi jabatan, bersama ini dikemukakan beberapa pengertian promosi jabatan menurut beberapa ahli. Menurut Rivai (2009:199), promosi terjadi apabila seorang karyawan dipindahkan dari satu pekerjaan ke pekerjaan lain yang lebih tinggi dalam pembayaran, tanggung jawab, dan atau level. Pegawai mendapatkan promosi sebagai penghargaan atas usaha dan prestasi yang dicapai di masa lampau. Promosi dapat terjadi tidak hanya bagi pegawai yang menduduki jabatan manajerial, tetapi juga untuk pekerjaannya bersifat teknikal dan non-manajerial.

Promosi merupakan proses perubahan dari satu jabatan ke jabatan lain dalam hirarki wewenang dan tanggung jawab yang lebih tinggi dibandingkan sebelumnya (Noe et.al., 2007:299). Menurut Siagian (2005:169), promosi adalah seorang pegawai dipindahkan dari satu pekerjaan ke pekerjaan lain yang

tanggung jawabnya lebih besar, tingkatannya dalam hierarki jabatan lebih tinggi dan penghasilannya pun lebih besar pula. Menurut Hasibuan (2007:108), promosi 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. Pada umumnya promosi termasuk kenaikan gaji (Noe, et.al., 2007:298).

Dari berbagai pengertian mengenai promosi diatas, maka dapat disimpulkan bahwa promosi merupakan suatu perpindahan yang dialami oleh pegawai ke jabatan lainnya yang lebih tinggi dimana wewenang dan tanggung jawab semakin besar, status serta pendapatannya juga semakin tinggi.

2.5.2 Tujuan Promosi Pegawai

Menurut Sastrohadiwirjoyo (2002:261), terdapat empat tujuan promosi antara lain meningkatkan moral kerja dan disiplin kerja, mewujudkan iklim organisasi yang menggairahkan dan meningkatkan produktivitas kerja. Tujuan promosi sebagaimana dikemukakan oleh Hasibuan (2007:113) antara lain :

- (1) Memberikan pengakuan, jabatan, dan imbalan jasa yang semakin besar kepada pegawai yang berprestasi kerja tinggi;
- (2) Menimbulkan kepuasan dan kebanggaan pribadi, status sosial yang semakin tinggi dan penghasilan yang semakin besar;
- (3) Memberikan kesempatan kepada pegawai untuk mengembangkan kreativitas dan inovasi demi keuntungan optimal organisasi;
- (4) Menambah/memperluas pengetahuan serta pengalaman kerja para karyawan dan ini merupakan daya dorong bagi pegawai lainnya;

- (5) Untuk mengisi kekosongan jabatan karena pejabatnya berhenti. Agar jabatan tersebut tidak lowong maka dipromosikan pegawai lainnya.

2.5.3 Asas - Asas Promosi Pegawai

Asas-asas promosi harus dituangkan dalam program promosi secara jelas sehingga pegawai dapat mengetahui dan organisasi mempunyai pegangan untuk mempromosikan pegawai. Asas-asas promosi menurut Hasibuan (2007:108), yaitu :

- (1) Kepercayaan

Promosi hendaknya berasaskan pada kepercayaan mengenai kejujuran, kemampuan dan kecakapan pegawai yang bersangkutan dalam melaksanakan tugasnya dengan baik pada jabatan tersebut.

- (2) Keadilan

Promosi jabatan berasaskan keadilan terhadap penilaian kejujuran, kemampuan dan kecakapan pegawai. Penilaian harus jujur dan obyektif tidak pilih kasih atau *like and dislike*. Promosi berasaskan keadilan dapat menjadi alat motivasi bagi pegawai dalam meningkatkan prestasi.

- (3) Formasi

Promosi harus berdasarkan formasi yang ada/lowong sehingga harus ada uraian pekerjaan/jabatan yang akan dilaksanakan pegawai.

2.5.4 Dasar - Dasar Promosi Pegawai

Menurut Siagian (2005:170), organisasi pada umumnya menggunakan dua dasar utama dalam mempertimbangkan pegawai untuk dipromosikan yaitu :

(1) Prestasi kerja

Promosi yang didasarkan pada prestasi kerja menggunakan hasil penilaian atas hasil karya yang sangat baik. Dengan demikian promosi tersebut dapat dipandang sebagai penghargaan organisasi atas prestasi kerja anggotanya.

(2) Senioritas

Promosi berdasarkan senioritas berarti bahwa pegawai yang paling berhak dipromosikan ialah yang masa kerjanya paling lama. Banyak organisasi menempuh cara ini dengan beberapa pertimbangan antara lain sebagai penghargaan atas jasa-jasa seseorang paling sedikit dilihat dari segi loyalitas kepada organisasi, penilaian biasanya bersifat obyektif karena cukup dengan membandingkan masa kerja orang-orang tertentu yang dipertimbangkan untuk dipromosikan dan mendorong organisasi mengembangkan para pegawainya.

Kriteria senioritas hendaknya bukan merupakan dasar utama dalam promosi karena memiliki kelemahan yaitu pegawai yang senior belum tentu paling produktif dan paling kompeten. Menurut Rivai (2004:211), terdapat 2 (dua) masalah yang akan muncul dalam promosi, yaitu : *pertama*, bagaimana membedakan antara pegawai yang kuat dan lemah secara obyektif. Apabila sistem merit yang digunakan, keputusan yang diambil seharusnya menggambarkan kinerja secara individu dan tidak didasarkan pada pemilihan yang menyimpang seperti kepentingan pribadi dan kelompok; *kedua*, kompetensi

seseorang memiliki batas artinya kinerja seorang pegawai pada bidang tertentu belum tentu baik pada bidang kerja yang lain.

Menurut UU ASN Pasal 72 ayat 1 menjelaskan bahwa promosi PNS dilakukan berdasarkan perbandingan objektif antara kompetensi, kualifikasi dan persyaratan yang dibutuhkan oleh jabatan, penilaian prestasi kerja, kepemimpinan, kerja sama, kreativitas dan pertimbangan dari Tim Penilai Kinerja PNS pada Instansi Pemerintah, tanpa membedakan jender, suku, agama, ras dan golongan.

Kompetensi yang perlu diperhatikan dalam pengembangan karier PNS sebagaimana tercantum pada Pasal 69 ayat 3 UU ASN terdiri dari :

- (1) Kompetensi teknis yang diukur dari tingkat dan spesialisasi pendidikan, pelatihan teknis fungsional dan pengalaman kerja secara teknis;
- (2) Kompetensi manajerial yang diukur dari tingkat pendidikan, pelatihan struktural atau manajemen dan pengalaman kepemimpinan; dan
- (3) Kompetensi sosial kultural yang diukur dari pengalaman kerja berkaitan dengan masyarakat majemuk dalam hal agama, suku, dan budaya sehingga memiliki wawasan kebangsaan.

2.5.5 Syarat - Syarat Promosi Pegawai

Dalam pelaksanaan promosi PNS, untuk menduduki suatu jabatan struktural terdapat kriteria atau syarat-syarat berdasarkan PP Nomor 13 Tahun 2002, untuk dapat diangkat dalam jabatan struktural maka seorang PNS harus memenuhi beberapa persyaratan yaitu :

- (1) Berstatus Pegawai Negeri Sipil, serendah-rendahnya memiliki pangkat 1 (satu) tingkat di bawah jenjang pangkat yang ditentukan;

- (2) Memiliki kualifikasi dan tingkat pendidikan yang ditentukan;
- (3) Semua unsur penilaian prestasi kerja sekurang-kurangnya bernilai baik dalam dua tahun terakhir;
- (4) Memiliki kompetensi jabatan yang ditentukan, sehat jasmani dan rohani;
- (5) Disamping persyaratan tersebut, Pejabat Pembina Kepegawaian perlu memperhatikan faktor syarat yaitu senioritas dalam kepangkatan, usia, pendidikan dan pelatihan, serta pengalaman jabatan.

Sedangkan menurut Siagian (2009:176), syarat-syarat promosi antara lain pengalaman, tingkat pendidikan, loyalitas, kejujuran, tanggung jawab, prestasi kerja dan inisiatif serta kreatif. Menurut Manullang (2001:101), beberapa syarat yang umum menjadi kualifikasi seleksi yaitu keahlian, pengalaman, usia, jenis kelamin, pendidikan dan pelatihan, keadaan fisik/kesehatan, bakat dan karakter.

2.6 ***Analytical Hierarchy Process***

Dalam proses pengambilan keputusan, manusia melibatkan otak kanan dan kiri yang mempunyai kelebihan dalam mengolah unsur yang bersifat kualitatif secara alamiah. Pemakaian metode pengambilan keputusan yang canggih sekalipun sering meleset oleh hal-hal yang tidak terduga sebelumnya dan sukar diantisipasi secara kuantitatif. Terdapat satu metode pengambilan keputusan yang dapat memperhitungkan hal-hal yang bersifat kualitatif dan kuantitatif sekaligus yaitu metode AHP. Seiring dengan permasalahan di dunia nyata yang semakin kompleks dan sukar dibayangkan oleh otak manusia, maka para ahli mulai mengembangkan metode-metode yang dapat mempermudah dan menambah keakuratan pengambilan keputusan. Metode-metode ini kemudian dikenal dengan nama model pengambilan keputusan.

Salah satu metode dalam proses pengambilan keputusan yaitu metode AHP yang dikembangkan oleh Dr. Thomas L. Saaty, seorang ahli matematika dari Universitas Pittsburg, Amerika Serikat pada awal tahun 1970-an. AHP merupakan salah satu model pengambilan keputusan yang dapat membantu kerangka berpikir manusia. Dasar berpikirnya metode AHP adalah mengetahui permasalahan, tujuan membuat keputusan, menentukan kriteria dan subkriteria serta alternatif untuk menentukan prioritas terbaik yang berkaitan dengan kriteria dan subkriteria dalam pengambilan keputusan (Saaty, 2008:84).

2.6.1 Karakteristik Umum AHP

AHP memiliki beberapa kelebihan dibandingkan metode pengambilan keputusan lainnya yaitu terletak pada kemampuannya dalam memecahkan masalah yang *multicriterias* dan *multiobjectives*. Kelebihan metode AHP ini disebabkan karena tingkat fleksibilitasnya yang tinggi terutama dalam pembuatan hirarki. Sifat fleksibel tersebut menyebabkan metode AHP dapat menangkap beberapa tujuan dan beberapa kriteria sekaligus dalam sebuah hirarki. Bahkan metode ini dapat memecahkan masalah yang mempunyai tujuan-tujuan yang saling berlawanan, kriteria-kriteria yang saling berlawanan dan tujuan serta kriteria yang saling berlawanan dalam sebuah metode. Beberapa permasalahan seperti konflik, perencanaan, proyeksi dan alokasi sumber daya dapat diselesaikan dengan baik oleh metode AHP. Selain itu, strukturnya yang berhirarki sebagai konsekuensi dari kriteria yang dipilih sampai dengan subkriteria yang paling dalam, serta memperhitungkan validitas sampai pada batas toleransi inkonsistensi sebagai kriteria, subkriteria dan alternatif yang dipilih oleh para pengambil keputusan.

Selain kelebihan-kelebihan dimaksud, metode AHP tidak terlepas dari beberapa kelemahan antara lain ketergantungan model AHP pada input utama berupa persepsi seorang ahli akan memberikan hasil akhir dari model ini menjadi tidak ada artinya apabila seorang ahli tersebut memberikan penilaian yang keliru (Permadi, 1992:6). Kondisi ini ditambah dengan belum adanya kriteria yang jelas untuk seorang ahli sehingga menimbulkan keraguan orang-orang dalam menanggapi solusi yang dihasilkan masalah ini. Keragu-raguan seperti ini disebabkan oleh kenyataan bahwa setiap orang mempunyai persepsi yang berbeda dengan orang lain.

Penyusunan metode AHP agar dapat diterima anggota organisasi maka perlu diberikan kriteria dari seorang pakar dan meyakinkan anggota organisasi untuk menganggap bahwa persepsi seorang pakar tersebut dapat mewakili pendapat anggota organisasi, setidaknya sebagian besar anggota organisasi. Berkenaan dengan hal tersebut, maka penerapan metode AHP yang terpenting adalah kualitas responden, bukan bergantung pada kuantitas responden.

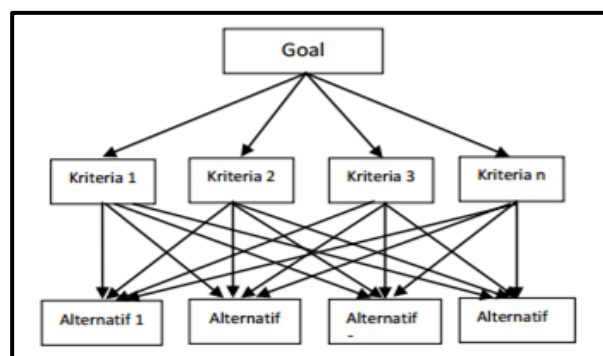
Para pakar merupakan orang-orang yang kompeten, benar-benar menguasai, mempengaruhi pengambilan kebijakan, mengetahui informasi yang dibutuhkan. Para pakar dapat juga seorang tenaga ahli, baik kedudukannya, jabatannya, keilmuannya maupun pengalamannya. AHP tidak mensyaratkan jumlah responden tertentu karena 1 (satu) orang saja dapat dianggap memadai asalkan benar-benar memenuhi syarat pakar, namun batas minimum yaitu 4 (empat) orang responden (Saaty, 1993:63).

2.6.2 Prinsip AHP

Menurut Kusrini (2007) dan Saaty (1993) terdapat beberapa prinsip dalam menyelesaikan permasalahan dengan AHP antara lain :

(1) Membuat hierarki

Menurut Saaty (1993:17), manusia memiliki kemampuan untuk mempersepsi gagasan, mengidentifikasi dan mengkomunikasikan apa yang mereka amati. Dalam memperoleh pengetahuan terinci, pikiran manusia akan menyusun realitas yang kompleks ke dalam bagian yang menjadi elemen pokoknya dan kemudian bagian ini disusun ke dalam bagian-bagiannya lagi dan seterusnya secara hierarki. Hierarki merupakan alat yang paling mudah untuk memahami masalah yang kompleks (Permadi, 1992:2). Bentuk hierarki tergantung pada masalah yang dihadapi dan selera manusia yang membuatnya.



Gambar 2.6 Struktur Hierarki AHP
(sumber : Kusrini, 2007)

(2) Penilaian kriteria dan alternatif

Kriteria dan alternatif dilakukan dengan perbandingan berpasangan. Menurut Saaty, untuk berbagai persoalan, skala 1 sampai 9 adalah skala terbaik untuk mengekspresikan pendapat dan membuat perbandingan secara berpasangan terhadap beberapa elemen. Skala ini

dapat memudahkan perhitungan relatif antar obyek dengan tingkat akurasi yang tinggi dan dibutuhkan dalam AHP. Nilai dan definisi pendapat kualitatif dari skala perbandingan Saaty dapat diukur menggunakan tabel analisis seperti pada Tabel 2.2.

Tabel 2.2 **Skala Penilaian Perbandingan Berpasangan**

Derajat Kepentingan	Penjelasan / Definisi
1	Kriteria/Alternatif A sama pentingnya dengan Kriteria/Alternatif B
3	Kriteria/Alternatif A sedikit lebih penting daripada Kriteria/Alternatif B
5	Kriteria/Alternatif A jelas lebih penting daripada Kriteria/Alternatif B
7	Kriteria/Alternatif A sangat jelas lebih penting daripada Kriteria/Alternatif B
9	Kriteria/Alternatif A mutlak penting daripada Kriteria/Alternatif B
2, 4, 6, 8	Apabila ragu-ragu antara dua nilai yang berdekatan

Sumber : Saaty, 2008:86

Adanya suatu standar atau batasan tertentu dalam skala Saaty tersebut didasarkan pada beberapa alasan yaitu : *pertama*, perbedaan hal-hal kualitatif yang akan mempunyai arti dan dapat dijamin keakuratannya apabila dibandingkan dalam besaran yang sama dan jelas; *kedua*, secara umum dalam menyatakan perbedaan hal kualitatif dalam lima istilah yaitu sama, lemah, kuat, sangat kuat dan absolut; dan *ketiga*, manusia tidak dapat secara simultan membandingkan lebih dari tujuh objek (tambah atau kurang dua) dan manusia akan mulai kehilangan konsistennya dalam melakukan perbandingan dan bahkan cenderung menjadi bingung.

(3) Menentukan prioritas

Menurut Saaty (1993:18), manusia mempunyai kemampuan untuk mempersepsi hubungan antara hal-hal yang diamati, membandingkan sepasang benda atau hal yang serupa berdasarkan kriteria tertentu dan membedakan kedua anggota pasangan tersebut dengan menimbang intensitas preferensi antara satu sama lain. Kemudian penilaian tersebut disintesis melalui proses logis sehingga memperoleh pengertian yang lebih baik tentang keseluruhan sistem. Untuk setiap kriteria dan alternatif, perlu dilakukan perbandingan berpasangan. Nilai-nilai perbandingan relatif dari seluruh alternatif kriteria bisa disesuaikan dengan *judgement* yang telah ditentukan untuk menghasilkan bobot dan prioritas. Bobot dan prioritas dihitung dengan memanipulasi matriks atau penyelesaian persamaan matematika.

(4) Konsistensi logis

Konsistensi memiliki dua makna. Pertama objek yang serupa bisa dikelompokkan sesuai keseragaman dan relevansi. Kedua, menyangkut tingkat hubungan antar objek yang didasarkan pada kriteria tertentu. Salah satu asumsi utama model AHP yang membedakannya dengan model-model pengambilan keputusan lain adalah tidak ada syarat konsistensi mutlak (Permadi, 1992:14). Model AHP yang menggunakan persepsi manusia sebagai inputnya maka ketidakkonsistenan tersebut mungkin terjadi karena manusia mempunyai keterbatasan dalam menyatakan persepsinya secara konsisten terutama kalau harus membandingkan dengan banyak elemen.

Dalam menggunakan prinsip ini, AHP memasukkan baik aspek kualitatif maupun kuantitatif pikiran manusia. Aspek kualitatif untuk mendefinisikan persoalan dan hierarkinya dan aspek kuantitatif untuk mengekspresikan penilaian dan preferensi secara ringkas dan padat. Proses ini dengan jelas menunjukkan bahwa untuk pengambilan keputusan yang lebih baik, segi kuantitatif merupakan dasar untuk pengambilan keputusan yang sehat dalam situasi kompleks dimana memerlukan penetapan prioritas dan melakukan pertimbangan.

2.6.3 Aksioma AHP

Aksioma adalah sesuatu yang tidak dapat dibantah kebenarannya atau pasti akan terjadi. Menurut Permadi (1992:18), terdapat 4 (empat) aksioma yang harus diperhatikan oleh pengguna model AHP dan pelanggaran dari setiap aksioma tersebut dapat mengakibatkan tidak validnya model yang digunakan. Keempat aksioma tersebut adalah :

(1) *Resiprocal Comparison*

Pengambil keputusan harus dapat membuat perbandingan dan menyatakan preferensinya dan preferensi tersebut harus memenuhi syarat resiprokal. Apabila A lebih disukai dari B dengan skala x , maka B lebih disukai dari A dengan skala $1/x$.

(2) *Homogeneity*

Preferensi seseorang harus dapat dinyatakan dalam skala terbatas atau elemen-elemen dapat dibandingkan satu sama lain.

(3) *Independence*

Preferensi dinyatakan dengan mengasumsikan bahwa kriteria tidak dipengaruhi oleh alternatif-alternatif yang ada melainkan oleh tujuan

secara keseluruhan. Perbandingan antar elemen-elemen dalam satu level dipengaruhi atau tergantung oleh elemen-elemen dalam level di atasnya.

(4) *Expectations*

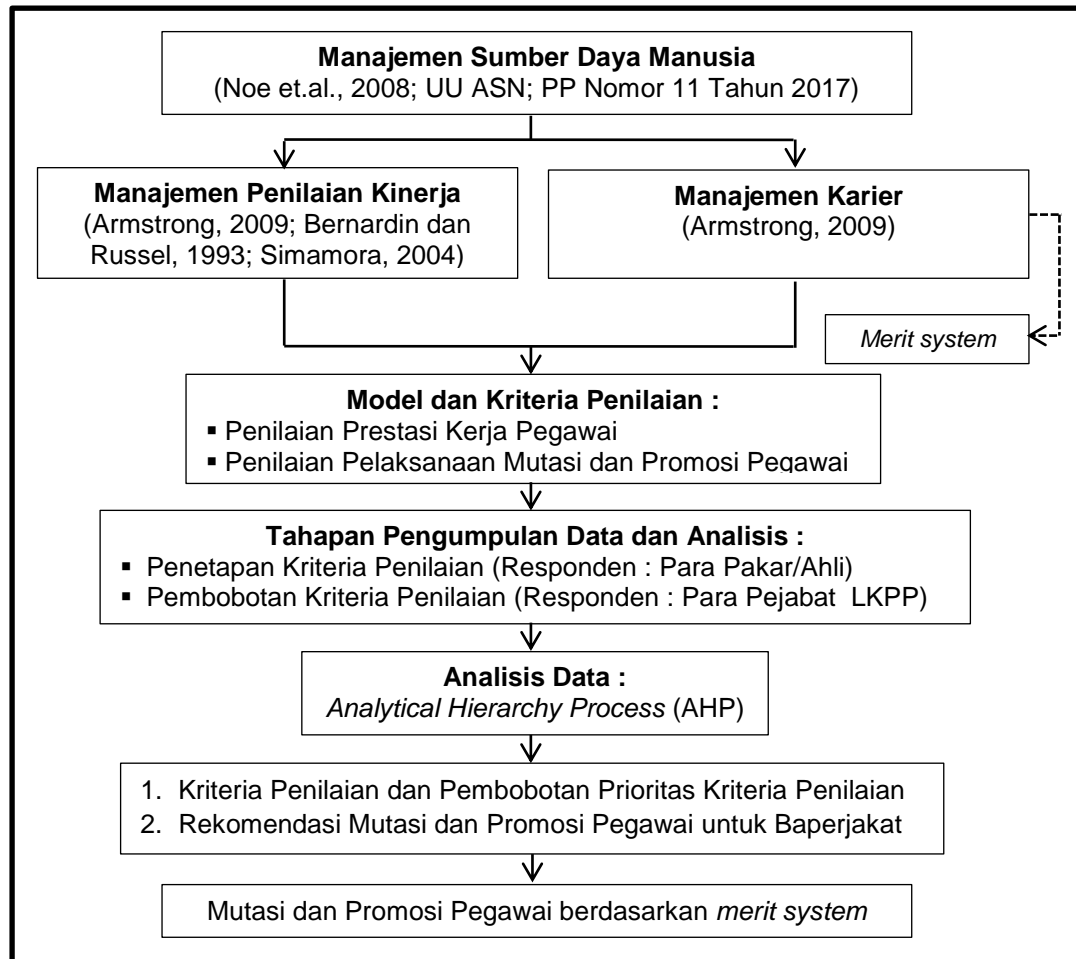
Dalam tujuan pengambilan keputusan, struktur hierarki diasumsikan lengkap. Apabila asumsi ini tidak dipenuhi maka pengambil keputusan tidak memakai keseluruhan kriteria dan atau tujuan yang tersedia sehingga keputusan yang diambil dianggap tidak lengkap.

2.6.4 **Penggunaan Metode AHP**

AHP telah digunakan secara luas terutama di bidang kepegawaian, yaitu Sistem Pemilihan Pejabat Struktural dengan Metode AHP (Supriyono, et.al., 2007), Penerapan Metode AHP Dalam Sistem Pendukung Keputusan Penempatan Karyawan Menggunakan Aplikasi *Expert Choice* (Nasibu, 2009), Sistem Pendukung Keputusan Kenaikan Jabatan dengan Model AHP pada Biro Kepegawaian di Sekretariat Negara Republik Indonesia (Pratamaputra, 2010), Perencanaan Sistem Pendukung Pengambilan Keputusan Kepegawaian (SPKP) dengan Pemetaan Digital dan Metode AHP (Pada Kantor BPS Provinsi Kalimantan Tengah) (Kristiasi, 2013) dan Sistem Pendukung Keputusan Pemilihan Pejabat Kopertis Wilayah III Menggunakan Metode AHP (Purnama, 2015). Dalam penelitian ini, AHP akan diterapkan untuk membantu proses penilaian dalam perencanaan mutasi dan promosi pegawai di LKPP.

2.7 Kerangka Konseptual

Kerangka Konseptual yang digunakan dalam penelitian ini adalah :



Gambar 2.7 Kerangka Konseptual Penelitian