

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kemajuan pesat dari Ilmu Pengetahuan dan Tehnologi merupakan factor pendorong utama terjadinya globalisasi bagi perkembangan dunia yang sangat cepat dan mendasar, sehingga menimbulkan konsekuensi persaingan (competition) yang sangat ketat terutama dibidang ekonomi. Hal ini yang menyebabkan adanya saling ketergantungan (Interdependensi) tidak saja antar Negara-negara maju tetapi juga antar Negara yang sedang berkembang.

Indonesia sebagai salah satu Negara berkembang tidak bisa melepaskan diri dari kancah persaingan dunia yang mengglobal saat ini, untuk itu dituntut agar mampu membangun dan menyiapkan Sumber Daya Manusia (SDM) yang mampu menguasai Ilmu Pengetahuan dan Tehnologi (Iptek), sehingga dapat memanfaatkan potensi Sumber Daya Alam untuk diolah dan di kembangkan secara optimal agar dapat bernilai ekonomis untuk kemakmuran bangsa dan Negara.

Dewasa ini perubahan paradigma telah mengalami pergeseran dari sumber daya alam ke sumber daya manusia (*the man behind the gun*) karena sumber daya manusia merupakan faktor vital dan sangat strategic dalam rangka mencapai tujuan organisasi baik yang bergerak di bidang pemerintahan maupun non pemerintahan.

Strategi dasar yang dikembangkan untuk membangun dan memberdayakan sumber daya manusia adalah melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia guna lebih menguasai kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi berdasarkan iman dan takwa (IMTAQ).

Pemanfaatan sumber daya manusia berdasarkan pada prinsip *the man on the right place*, agar karyawan/personil dapat melakukan tugasnya dengan baik dan tepat sesuai dengan keahlian (*skill*) dan kemampuan yang dimilikinya sehingga tujuan organisasi dapat dicapai dengan efisien dan efektif.

Sumber daya manusia merupakan asset yang sangat penting dalam era otonomi daerah dimana manajemen pemerintahan telah bergeser dari sentralistik menjadi desentralistik. Oleh karena itu kualitas sumber daya manusia sangat mutlak diperlukan dalam menjalankan mekanisme pemerintahan di daerah.

Pemberdayaan sumber daya manusia khususnya aparatur pemerintah (pegawai) adalah upaya yang sangat strategis sebagai upaya untuk mengantisipasi (mengendalikan dan mengarahkan) perubahan sosial yang akan berlangsung semakin cepat dan intensif sebagai pengaruh globalisasi.

Pemberdayaan adalah upaya sistematis dan terpadu untuk membuat atau menjadikan manusia berdaya, mempunyai daya atau mempunyai kemampuan melakukan pembangunan nasional di segala bidang. Pemberdayaan sumber daya manusia khususnya aparatur pemerintah kabupaten Luwu Utara adalah penting, karena sumber daya manusia (pegawai) adalah anggota masyarakat itu sendiri dan sekaligus sebagai

organisatoris yang harus merupakan subjek (pelaku) perubahan dan objek (sasaran) perubahan.

Pemberdayaan itu sendiri bertujuan untuk meningkatkan potensi-potensi : rohani, akal/ pikiran dan jasmani manusia (pegawai) agar mampu secara sadar dan bertanggung jawab mengelolah dan mengelolah sumber daya alam dan lingkungan agar dapat memberikan manfaat/daya guna yang sebesar-besarnya bagi manusia dan kemanusiaan, khususnya untuk kepentingan daerah Kabupaten Luwu.

Fenomena kehidupan tersebut juga mengisyaratkan kepada kita untuk lebih mampu melakukan perubahan-perubahan dalam mengembangkan dan mengelolah organisasi secara modern agar mampu meningkatkan kinerja organisasi dalam menghadapi persaingan global kedepan khususnya dalam pelaksanaan Otonomi Daerah.

Kinerja organisasi dalam hal ini pemerintah Kabupaten Luwu Utara hanya bisa tercipta apabila kinerja unit-unit/dinas/bidang dalam organisasi tersebut dapat tercipta. Dan kinerja dari unit-unit/ dinas/bidang dalam organisasi tersebut, hanya bisa terwujud apabila kinerja dari sumber daya yang tersedia khususnya aparatur pemerintah (pegawai) yang ada dikantor/ dinas atau instansi Pemerintah Kabupaten Luwu Utara dapat dapat terwujud. Dan untuk menciptakan terwujudnya peningkatan kinerja aparatur Pemerintah/ pegawai sangat ditentukan oleh tersedianya sumber daya manusia dalam hal ini aparatur pemerintah (pegawai) yang memiliki potensi (kemampuan) baik kompetensi akademik, maupun kompetensi lainnya seperti kompetensi

profesional, kompetensi nilai dan sikap, kompetensi untuk menghadapi perubahan serta memiliki wawasan kepemimpinan dan wawasan keunggulan.

Tuntutan tersebut di atas telah mendorong organisasi untuk menyesuaikan diri dan mengembangkan pula operasional dan strategi yang sistematis, terpadu dalam manajemen organisasi. Kondisi yang demikian memungkinkan manajemen organisasi mencari cara atau alat yang tepat dari berbagai alternatif yang dapat diaplikasikan guna menjamin terciptanya tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

Strategi dasar yang dikembangkan untuk membangun dan memberdayakan potensi sumber daya manusia khususnya aparatur pemerintah / pegawai Kabupaten Luwu Utara adalah membangun dan mengembangkan kualitas aparatur (pegawai) guna lebih menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi, memiliki keterampilan teknis untuk mampu menjadi subjek (pelaku) pembangunan yang handal, berdasarkan nilai-nilai kemanusiaan yang berkeadilan sehingga semua potensi sumber daya baik manusia maupun sumber daya lainnya dapat dimanfaatkan secara optimal dalam memberikan pelayanan yang prima kepada masyarakat serta dalam rangka mewujudkan tujuan pembangunan Nasional.

Selain hal tersebut di atas, pemanfaatan sumber daya manusia (pegawai) juga harus berdasarkan prinsip-prinsip manajemen dalam organisasi seperti prinsip *the right man on the right place* agar semua pegawai dapat mengetahui dan melakukan semua tugasnya dengan baik, cepat dan tepat serta efisien dan efektif. Prinsip tersebut diatas mengimplikasikan bahwa masing-

masing pegawai memiliki konsentrasi skill yang sesuai dengan bidang pekerjaannya.

Secara umum kondisi Sumber daya Manusia di organisasi pelayanan publik di Kabupaten Luwu Utara di Badan Kependudukan dan Capil ini dalam system rekrutment/ system karier tersebut sudah sesuai dengan prosedur yang ada dan sudah sesuai dengan prestasi kerja yang mereka miliki. Dan apabila dilihat dalam system pelayanan, sudah sangat baik.¹

Tersedianya aparatur pemerintah (pegawai) yang berkualitas sangat penting dalam upaya untuk mengarahkan dan merumuskan kebijakan yang akan diambil organisasi, oleh karena sumber daya manusia (pegawai) merupakan asset organisasi yang paling berharga dan memegang peranan sangat penting bagi kesinambungan dan kelangsungan hidup organisasi bahkan juga merupakan faktor penentu daya saing menghadapi pasar bebas di era globalisasi khususnya dalam pelaksanaan Otonomi Daerah.

Dalam rangka pelaksanaan Otonomi Daerah, kesiapan aparatur pemerintah (pegawai) yang berkualitas sangat diperlukan oleh karena masing-masing daerah diberi otoritas yang tinggi untuk mengelolah dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan kondisi dan potensi wilayah masing-masing. Pengelolaan ini menuntut agar aparatur pemerintah (pegawai) Daerah Kabupaten Luwu Utara mampu menjalankan mekanisme pemerintahan dan melaksanakan perencanaan pembangunan sesuai dengan tuntutan dan aspirasi masyarakat serta berdasarkan kondisi dan potensi daerah yang ada secara

¹ Hasil Wawancara Mas'ud Masse, SE., Kepala Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil, 27 Oktober 2008

efektif dan efisien. Oleh karena itu, kajian atas otonomi daerah menjadi objek yang menarik perhatian dari berbagai kalangan. Kajian-kajian ini diarahkan terutama untuk menemukan suatu konsep yang tepat secara optimal memanfaatkan faktor-faktor yang menunjang prospek dan meminimalisasi berbagai hambatan dalam pelaksanaan Otonomi Daerah. Konsep Otonomi Daerah merupakan sesuatu yang dinamis dan berkembang sepanjang masa sesuai kebutuhan dan perkembangan masyarakat.

Keberhasilan organisasi dalam otonomi daerah tergantung pada pengetahuan kemampuan dan keahlian sumber daya manusianya dalam menganalisis kondisi lingkungan yang ada. Keberhasilan ini juga dapat didukung melalui aplikasi strategi organisasi dibidang sumber daya manusia.

Peningkatan dan pengembangan kemampuan aparatur pemerintah (pegawai) harus direncanakan, dikelola dan dikembangkan semaksimal mungkin, misalnya perekrutan dan seleksi, pelatihan dan pengembangan serta evaluasi guna mewujudkan tujuan organisasi dimasa datang. Peranan departemen manajemen sumber daya manusia dalam suatu organisasi menjadi sangat penting guna meningkatkan kemampuan sumber daya manusianya untuk memiliki kecakapan, keterampilan ataupun keahlian yang profesional dalam bekerja sehingga pelayanan yang diberikan dapat lebih maksimal sebagai persyaratan yang dituntut dalam rangka meningkatkan efektivitas dan efisiensi organisasi. Dengan demikian dalam otonomi daerah, peningkatan kinerja aparatur pemerintah (pegawai) yang handal dan baik dapat dicapai jika

kualitas aparatur pemerintah/pegawai selalu dimotivasi dan diupayakan peningkatannya yang dilakukan secara berkelanjutan (*Follow Up*).

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian mengenai latar belakang masalah tersebut di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah perencanaan pengembangan sumberdaya manusia untuk meningkatkan kinerja pegawai di Badan Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Luwu Utara?
2. Faktor apakah yang mempengaruhi perencanaan pengembangan sumberdaya manusia untuk meningkatkan kinerja pegawai di Badan Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Luwu Utara?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang diharapkan dalam penulisan yang berkaitan dengan strategi pengembangan kualitas sumber daya manusia (pegawai) dan pengaruhnya terhadap peningkatan kinerja pegawai menghadapi otonomi daerah di Kabupaten Luwu Utara adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui perencanaan pengembangan pegawai negeri di perencanaan pengembangan sumberdaya manusia untuk meningkatkan kinerja pegawai di Badan Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Luwu Utara untuk meningkatkan kinerja.

- b. Untuk mengetahui faktor apakah yang mempengaruhi pengembangan sumberdaya manusia pegawai negeri untuk meningkatkan kinerja pegawai di Badan Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Luwu Utara

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Sebagai salah satu bahan perbandingan atau referensi bagi pembaca dan peneliti selanjutnya yang berminat mengembangkan ilmu pengetahuan dan wawasan dalam bidang sumber daya manusia dengan pengkajian khusus pada strategi peningkatan kualitas aparatur pemerintah dan pengaruhnya terhadap peningkatan kualitas sumber daya manusia (aparatur pemerintah/ pegawai) Kabupaten Luwu Utara.
2. Diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi praktisi yang berkepentingan dalam rangka penyusunan program-program mengenai peningkatan kualitas SDM dan pengembangan kinerja sumber daya manusia (pegawai) dalam otonomi daerah dan persaingan global dimasa akan datang.
3. Diharapkan agar dapat lebih memperluas cakrawala keilmuan dan wawasan dalam hal studi pengembangan sumber daya manusia khususnya yang berkaitan dengan bidang sumber daya manusia.

E. Kerangka Dasar Teori

Terciptanya era globalisasi dan otonomi daerah telah menuntut organisasi untuk meningkatkan kinerjanya agar mampu menghadapi tantangan yang semakin kompetitif dan global. Organisasi yang berhasil adalah organisasi yang mampu survive ditengah-tengah persaingan global. Ini hanya bisa tercapai jika efektifitas dalam mengelolah kompleksitas, sumber daya atau faktor produksi lainnya dilakukan secara optimal. Dengan demikian, langkah-langkah strategis harus ditetapkan secara tepat dan benar, baik yang berkaitan dengan sumber daya finansial, fisik, teknologi, maupun manusia sebagai pelaku.

Dengan berlakunya UU No.32 Tahun 2004, tentang pemerintahan daerah, yang intinya adalah pemberian otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab maka paradigma manajemen pemerintahan di daerah ikut berubah, konsekuensi perubahan itu terlihat dengan adanya tuntutan masyarakat terhadap peningkatan kualitas pelayanan yang diberikan pemerintah daerah kepada masyarakat, disamping dinamika masyarakat yang kompleks mengharuskan aparatur pemerintah kabupaten untuk lebih aktif dalam upaya memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat.

Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah yang luas, kebutuhan akan analisis peningkatan kualitas aparatur Pemerintah Kabupaten Luwu Utara akan sangat diperlukan demi terselenggaranya pemerintahan dan pembangunan yang berdasarkan atas azas keterbukaan, demokratis, dan partisipatif.

1. Pengembangan Pegawai

Setiap organisasi memerlukan pegawai yang memiliki semangat kerja tinggi agar berbagai tugas dan tanggungjawab yang dibebankan organisasi kepada mereka dapat dilaksanakan dengan baik. Upaya yang dapat dilakukan organisasi agar memperoleh pegawai yang demikian itu adalah dengan melakukan pembinaan yang sistematis dan terarah.

Pengembangan pegawai (*personnel development*) menurut Moenir yaitu

:

“Suatu usaha yang ditujukan untuk memajukan pegawai baik dari segi karir, pengetahuan maupun kemampuan. Robert L. Mathis mengartikan pengembangan pegawai ialah kegiatan yang berkaitan dengan peningkatan kecakapan pegawai guna pertumbuhan yang berkesinambungan di dalam organisasi”.²

Pengembangan pegawai adalah suatu usaha yang penting dalam organisasi, oleh karena itulah organisasi akan dapat maju dan berkembang. Pegawai yang bermutu adalah mereka yang mempunyai kecakapan dan kemampuan untuk menyelesaikan suatu pekerjaan yang dibebankan kepadanya serta dapat memelihara dan meningkatkan kecakapan dan kemampuannya itu secara teratur dan pasti.

Pengembangan sumberdaya manusia jangka panjang adalah aspek yang semakin penting dalam organisasi. Melalui pengembangan sumberdaya manusia yang ada dalam organisasi, dapat mengurangi ketergantungan

² Moenir. HAS, 1994. *Pendekatan Manusiawi dan Organisasi Terhadap Pembinaan Kepegawaian*. Jakarta : Haji Masagung, hlm 160

organisasi untuk menarik anggota baru atau pegawai baru. Pengembangan sumberdaya manusia merupakan suatu cara yang efektif guna menghadapi beberapa tantangan yang dihadapi oleh banyak organisasi besar.³

a. Aspek Pendidikan dan Latihan

Semua karyawan yang baru bekerja, pada umumnya masih belum mempunyai kecakapan dan ketrampilan dasar yang dibutuhkan oleh perusahaan di mana ia bekerja. Tidak jarang pada karyawan baru yang diterima bekerja tidak mempunyai kemampuan secara penuh untuk melaksanakan tugas-tugas pekerjaan mereka. Setelah karyawan direkrut, dipilih dan dilantik atau diperkenalkan, selanjutnya dia harus dikembangkan agar lebih sesuai dengan pekerjaan dan organisasi atau perusahaan. Tidak seorangpun yang sepenuhnya sesuai pada saat pengangkatan, sehingga harus dilakukan pendidikan dan latihan.

Martoyo menjelaskan bahwa suatu pendidikan pada dasarnya adalah :

“Suatu proses pengembangan sumberdaya manusia. Tingkat efektivitas tenaga kerja sangat dipengaruhi oleh pembinaan, pengaturan, pengurusan, pendayagunaan, dan pengembangan yang dilakukan oleh manajemen tenaga kerja “.⁴

Kegiatan pendidikan dalam organisasi dilakukan sebagai suatu usaha untuk meningkatkan dan mengembangkan pengetahuan, sikap, kecakapan,

³ Martoyo, *op.cit*, hlm 68

⁴ *Ibid*, hlm 64

dan ketrampilan pegawai, baik yang akan diberi tanggungjawab dalam pekerjaan yang baru maupun yang telah memiliki tanggungjawab sebelumnya. Moekijat menjelaskan berbagai jenis pendidikan dan latihan bagi pegawai yaitu :

- a. Pendidikan dan latihan awal, yaitu pendidikan dan latihan yang bersifat pra jabatan (*pre service training*) dengan tujuan memberikan pengetahuan, kemampuan, penyesuaian sikap dan kepribadian dengan tugas jabatan yang akan dipangkunya bagi pegawai yang belum mempunyai status pegawai atau calon pegawai.
- b. Pendidikan dan latihan jabatan struktural, yaitu pendidikan dan latihan yang menyangkut peningkatan pengetahuan, ketrampilan dan kemampuan guna memenuhi persyaratan jabatan struktural tertentu.
- c. Pendidikan dan latihan kedinasan, yaitu upaya pemberian bekal atau peningkatan atau pemantapan pengetahuan dan ketrampilan yang sesuai dengan profesinya.
- d. Pendidikan dan latihan khusus, yaitu pendidikan dan latihan yang menyangkut peningkatan pengetahuan, kemampuan, ketrampilan dan keahlian khusus yang bermanfaat bagi pegawai.
- e. Pendidikan dan latihan penataran, yaitu pendidikan dan latihan guna meningkatkan pengetahuan, kemampuan, ketrampilan dan

keahlian pegawai sesuai dengan bidang tugasnya dalam meningkatkan daya guna dan hasil guna pegawai.

- f. Pendidikan dan latihan penjurangan, yaitu pendidikan dan latihan yang terdiri dari berbagai tingkatan, disesuaikan dengan kualitas yang diperlukan untuk memelihara kontinuitas pembinaan aparatur pemerintah dan diselenggarakan untuk meningkatkan kemampuan jabatan yang sama, dan atau perpindahan jabatan yang setingkat serta persiapan bagi mereka yang akan dipromosikan ke jenjang golongan kepangkatan atau jabatan yang setingkat lebih tinggi⁵

Kegiatan pendidikan dan latihan yang dilakukan perusahaan menurut Handoko mempunyai dua tujuan utama yaitu :

- a. Pendidikan dan latihan dilakukan untuk menutup *gap* antara kecakapan atau kemampuan karyawan dengan permintaan jabatan.
- b. Program tersebut diharapkan dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas kerja karyawan dalam mencapai sasaran-sasaran kerja yang telah ditetapkan.⁶

Tujuan penyelenggaraan pendidikan dan latihan menurut Moenir yaitu :⁷

⁵ Moekijat. 1993. *Manajemen Kepegawaian di Indonesia*, Jakarta : Gunung Agung., hlm 58-62

⁶ T. Hani Handoko, , dkk. 1995. *Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta : BPF. Hlm 103

⁷ Moenir *op.cit*, 165

- a. Memelihara dan meningkatkan kecakapan dan kemampuan dalam menjalankan tugas/pekerjaan, baik pekerjaan lama maupun baru, baik dari segi peralatan maupun metode.
- b. Menyalurkan keinginan pegawai untuk maju dari segi kemampuan, dan memberikan rasa kebanggaan kepada mereka.

Sementara As'ad mengungkapkan bahwa pendidikan dan pelatihan pelatihan dimaksudkan untuk :

“Mempertinggi kerja karyawan dengan mengembangkan cara-cara berpikir dan bertindak yang tepat serta pengetahuan tentang tugas pekerjaan. Dengan perkataan lain bahwa pelatihan dapat menambah ketrampilan kerja karyawan. Meningkatnya ketrampilan tersebut berfungsi untuk :

- a. Memperpendek jarak antara waktu penyelesaian tugas dengan permulaan tugas yang dihadapi.
- b. Merangsang dorongan bertindak.
- c. Mengisi masa luang
- d. Memberi kepuasan lebih besar.⁸

Berdasarkan pada tujuan pendidikan dan latihan tersebut, dapat diketahui bahwa program tersebut ternyata tidak saja diperlukan oleh karyawan baru, tetapi juga diperlukan oleh karyawan yang sudah bekerja lama yang ditujukan untuk peningkatan prestasi kerja mereka.

⁸ Moh. As'ad. 2001. *Psikologi Industri*. Yogyakarta : Liberty, hlm 66

Pendidikan dan latihan yang dilakukan perusahaan terhadap karyawannya dilakukan dengan mendasarkan pada kebutuhan, tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran program, isi dan prinsip-prinsip belajar. Bagaimanapun, seseorang seharusnya tidak berhenti belajar setelah menamatkan sekolahnya (pendidikan formal), karena belajar adalah suatu proses seumur hidup, sehingga pendidikan dan latihan bersifat kontinyu dan dinamis.

b. Aspek Mutasi

Transfer (perpindahan) menurut Martoyo adalah segala perubahan jabatan seseorang dalam arti umum. Pemindahan tersebut pada umumnya dimaksudkan untuk menempatkan pegawai pada tempat yang setepatnya dengan maksud agar pegawai yang bersangkutan memperoleh suasana baru dan kepuasan kerja setinggi mungkin dan dapat menunjukkan prestasi yang lebih tinggi lagi.⁹

Transfer atau pemindahan pegawai menurut Wursanto dapat terjadi karena dua hal yaitu :¹⁰

a. Keinginan pegawai sendiri

- 1). Pegawai yang bersangkutan merasa tidak sesuai dengan bidang tugas atau jabatannya.
- 2). Pegawai yang bersangkutan merasa tidak dapat bekerja sama dengan teman sekerjanya atau dengan atasannya.

⁹ Martoyo, *op.cit*, hlm 75

¹⁰ Wursanto, Ing. 1995. *Manajemen Kepegawaian 1* Yogyakarta : Kanisius, hlm 66

- 3). Pegawai yang bersangkutan merasa bahwa tempat atau lingkungan kerjanya tidak sesuai dengan kondisi fisik atau keinginannya.

b. Keinginan organisasi

- 1). Organisasi ingin menunjukkan kepada pegawai yang bersangkutan bahwa transfer tersebut bukan merupakan hukuman, melainkan upaya untuk menjamin kelangsungan pekerjaan pegawai tersebut.
- 2). Organisasi ingin meyakinkan pegawai bahwa ia tidak akan diberhentikan karena ketidakmampuan atau kekurangcakapan pegawai yang bersangkutan.
- 3). Organisasi ingin menghindari rasa jenuh pegawai pada jenis pekerjaan, jabatan maupun tempat kerja yang sama.

Ada beberapa alasan mengapa perpindahan pegawai menjadi salah satu cara untuk mengembangkan pegawai terutama dari segi kemampuan, pengetahuan dan ketrampilan, sebagaimana dijelaskan oleh Moenir, yaitu :

- a. Pegawai yang tidak produktif atau tidak dapat berkembang di suatu lingkungan kerja, tidak berarti ia tidak produktif atau tidak dapat berkembang di tempat lain.
- b. Pegawai sebagai manusia biasa memiliki rasa bosan, terutama untuk jenis pekerjaan yang tetap, monoton dan tidak ada variasi.

- c. Seorang pegawai tidak mempunyai kesungguhan atau memperhatikan di tempat kerja sekarang, bukan karena bosan tetapi memang kurang serasi dengan pribadinya.
- d. Adanya perubahan komposisi tenaga kerja yang agak meluas meliputi beberapa badan atau organisasi, sehingga menimbulkan kelebihan tenaga pada satu pihak dan kekurangan tenaga pada pihak lain.¹¹

Kegiatan transfer pegawai dalam organisasi dengan demikian penting artinya baik bagi organisasi maupun bagi pegawai itu sendiri. Transfer adalah suatu hal yang wajar dalam setiap organisasi. Segi positif dari adanya transfer pegawai menurut Wursanto yaitu :

- a. Transfer adalah usaha menempatkan pegawai pada pekerjaan dan jabatan yang sesuai dengan kecakapan dan kemampuannya.
- b. Transfer adalah usaha meningkatkan semangat dan gairah kerja pegawai.
- c. Transfer adalah salah satu usaha menciptakan persaingan yang sehat diantara para pegawai¹²

Macam-macam transfer yaitu :

- a. Ditinjau dari aktivitas tempat pegawai bekerja
 - 1). Transfer antar urusan

¹¹ Moenir *op.cit*, hlm 176

¹² Wursanto, *op.cit*, hlm 67.

- 2). Transfer antar seksi
 - 3). Transfer antar bagian
 - 4). Transfer antar instansi
- b. Ditinjau dari tujuan dan maksud mutasi
- 1). *Production transfer*, transfer dalam jabatan yang sama karena produksi di tempat terdahulu menurun.
 - 2). *Replacement transfer*, transfer dari jabatan yang satu ke jabatan yang lain untuk menambah pengetahuan pegawai yang bersangkutan.
 - 3). Shift transfer, transfer dalam jabatan yang sama, tetapi berbeda shift
 - 4). *Remedial transfer*, transfer pegawai ke bagian mana saja dengan tujuan untuk memupuk atau untuk memperbaiki kerjasama antar pegawai.
- c. Ditinjau dari masa kerja pegawai
- 1). *Temporary transfer*, transfer yang bersifat sementara untuk menggantikan pegawai yang berhalangan.
 - 2). *Permanent transfer*, transfer yang bersifat tetap.¹³

Untuk kepentingan pelaksanaan tugas kedinasan dan dalam rangka pembinaan Pegawai Negeri Sipil dapat diadakan perpindahan jabatan, tugas, dan/atau wilayah kerja (Pasal 22 UU

¹³ Ibid, hlm 68

No. 43 Tahun 1999). Transfer sebagai suatu kegiatan pemindahan pegawai dalam organisasi sebagai suatu aktivitas yang dilakukan manajemen memiliki arti yang penting bagi pegawai maupun bagi organisasi. Pegawai akan lebih bersemangat dalam bekerja apabila tugas dan tanggungjawab yang dibebankan organisasi kepada mereka sesuai dengan kemampuan yang mereka miliki.

c. Aspek Promosi

Wursanto memberikan pengertian promosi sebagai kemajuan, maju ke depan, pemberian status dan penghargaan yang lebih tinggi. Pengertian promosi dapat pula dikatakan sebagai berikut.

- a. Promosi adalah kemajuan seorang pegawai dalam mengerjakan suatu tugas sehingga ia diberi tugas yang lebih besar tanggungjawabnya, peristise dan gaji pegawai tersebut juga lebih tinggi.
- b. Promosi adalah perubahan jabatan dari jabatan semula ke jabatan yang lebih tinggi yang mengandung tanggungjawab dan kekuasaan yang lebih besar.
- c. Promosi adalah suatu perubahan dalam tangga kekuasaan, tingkat, derajat dan pangkat.

d. Promosi adalah kenaikan jabatan, disertai dengan kekuasaan dan tanggungjawab yang lebih besar daripada kekuasaan dan tanggungjawab semula.¹⁴

Sastrohadiwiryono memberikan pengertian tentang promosi yaitu :

“Sebagai proses perubahan dari satu pekerjaan ke pekerjaan lain dalam hierarki wewenang dan tanggungjawab yang lebih tinggi daripada wewenang dan tanggungjawab yang telah diberikan kepada tenaga kerja pada waktu sebelumnya. Promosi sebagai langkah pembinaan tenaga kerja mutlak dilakukan manajemen pada setiap hierarki perusahaan”.¹⁵

Pengertian promosi menurut Moenir adalah perubahan kedudukan seorang pegawai dalam rangkaian susunan kepangkatan atau jabatan yang lebih tinggi dari keadaan semula baik ditinjau dari segi tanggungjawab, syarat-syarat atau penghasilan. Promosi harus diprogramkan organisasi, karena :¹⁶

- a. Promosi adalah jenjang kenaikan pegawai yang dapat menimbulkan kepuasan pribadi dan kebanggaan.
- b. Promosi menimbulkan pengalaman dan pengetahuan baru bagi pegawai dan itu akan merupakan daya dorong bagi pegawai lain.
- c. Promosi dapat mengurangi angka permintaan berhenti pegawai karena pegawai mempunyai harapan positif di tempat kerja itu.

¹⁴ *Ibid*, hlm 68-69

¹⁵ Sastrohadiwiryono (2002), *Manajemen Tenaga Kerja Indonesia : Pendekatan Administratif dan Operasional*. Jakarta : Bumi Aksara, hlm 258

¹⁶ Moenir *op.cit*, hlm 166-167

- d. Promosi membangkitkan semangat kerja pada pegawai dalam organisasi dalam rangka pencapaian tujuan organisasi yang mereka juga berkepentingan.
- e. Adanya kesempatan promosi membangkitkan kemauan untuk maju pada pegawai itu sendiri dan juga menimbulkan kesungguhan dalam mengikuti pendidikan dan latihan yang diselenggarakan organisasi.
- f. Kesempatan promosi dapat menimbulkan keuntungan berantai dalam organisasi karena timbulnya lowongan berantai.

Dari pengertian tersebut di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa promosi adalah suatu kenaikan jabatan yang dialami oleh seorang pegawai disertai dengan kekuasaan yang lebih tinggi dan tanggungjawab yang lebih besar pula.

Suatu promosi bagi seorang pegawai dalam suatu organisasi haruslah mendasarkan pada pertimbangan-pertimbangan yang seobjektif mungkin. Objektifitas suatu promosi seseorang akan dapat membawa suatu dampak yang positif bagi tumbuhnya motivasi ataupun semangat kerja bagi anggota-anggota lainnya dalam organisasi yang bersangkutan.¹⁷

Promosi sangat penting artinya dalam rangka pembinaan dan pengembangan pegawai. Wursanto memerinci pentingnya promosi tersebut yaitu :

¹⁷ Martoyo, *op.cit*, hlm 73

- a. Promosi merupakan motivasi bagi pegawai untuk lebih maju dan lebih mengembangkan bakat dan kariernya.
- b. Promosi merupakan usaha meningkatkan semangat dan gairah kerja pegawai.
- c. Promosi merupakan usaha mengisi formasi jabatan dengan mempergunakan sumber tenaga kerja dari dalam.
- d. Bagi pegawai promosi lebih penting daripada kenaikan gaji, meskipun pada umumnya promosi disertai pemberian gaji yang lebih tinggi.
- e. Promosi dapat menjamin keyakinan para pegawai, bahwa setiap pegawai selalu diberi kesempatan untuk maju dan mengembangkan karier.
- f. Promosi merupakan salah satu usaha menciptakan persaingan yang sehat diantara para pegawai¹⁸

Dua dasar yang biasa dipakai untuk menentukan promosi menurut Heidjrachman adalah kecakapan kerja dan senioritas. Pihak manajemen biasanya menyenangi dasar kecakapan kerja untuk dipakai sebagai dasar promosi. Mereka berpendapat bahwa kompetensi dasar adalah dasar untuk kemajuan. Sebaliknya pihak pegawai menghendaki unsur senioritas lebih ditekankan untuk penentuan promosi. Pegawai berpendapat bahwa dengan makin lama

¹⁸ Wursanto, *op.cit*, hlm 69.

masa kerja, maka semakin berpengalaman sehingga diharapkan kecakapan kerja mereka semakin baik.¹⁹

Senada dengan pendapat Heidjrachman, Martoyo menjelaskan bahwa terdapat 2 (dua) dasar yang secara umum digunakan untuk mempromosikan seseorang, yaitu kecakapan kerja dan senioritas.²⁰ Sementara Sastrohadiwiryono memberikan beberapa kriteria umum yang perlu dipertimbangkan dalam rangka mempromosikan tenaga kerja. Kriteria-kriteria yang dimaksud antara lain senioritas, kualifikasi pendidikan, prestasi kerja, karsa dan daya cipta, tingkat loyalitas, kejujuran dan kemampuan menyesuaikan diri.²¹

Bentuk kompromi untuk dasar promosi adalah perpaduan dari kecakapan kerja dan senioritas. Misalnya dua orang memiliki kecakapan kerja yang sama, maka yang dipromosikan adalah yang lebih senior. Sebaliknya apabila dua orang memiliki senioritas yang sama, maka yang dipromosikan adalah yang memiliki kecakapan kerja lebih tinggi.

Pasal 15 Undang-undang No. 43 Tahun 1999 disebutkan tentang jumlah dan susunan pangkat Pegawai Negeri Sipil, sebagai berikut :

¹⁹ Heidjrachman, R, dan Husnan, S. 2000. *Manajemen Personalia*. Yogyakarta : BPFE UGM.hlm 114.

²⁰ Martoyo op.cit, hlm 74.

²¹ Sastrohadiwiryono, Siswanto B. 2002. *Manajemen Tenaga Kerja Indonesia : Pendekatan Administratif dan Operasional*. Jakarta : Bumi Aksara., hlm 260

- a. Jumlah dan susunan pangkat Pegawai Negeri Sipil yang diperlukan ditetapkan dalam formasi.
- b. Formasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ditetapkan untuk jangka waktu tertentu berdasarkan jenis, sifat, dan beban kerja yang harus dilaksanakan

Formasi adalah jumlah susunan pangkat pegawai yang diperlukan dalam suatu organisasi untuk dapat menjalankan tugasnya. Sebagai bahan untuk menetapkan formasi, diperlukan lebih dahulu analisa kebutuhan Pegawai Negeri Sipil dan untuk dapat melakukan analisa kebutuhan terlebih dahulu perlu analisa jenis, sifat dan beban kerja yang harus dilaksanakan oleh suatu instansi. Formasi suatu instansi menurut Marsono, ditetapkan untuk jangka waktu tertentu menurut kebutuhan dan disusun berdasarkan :

- a. Jenis pekerjaan
- b. Sifat pekerjaan
- c. Perkiraan beban kerja dan perkiraan kapasitas seorang Pegawai Negeri Sipil dalam jangka waktu tertentu.
- d. Prinsip pelaksanaan pekerjaan.
- e. Jenjang dan jumlah pangkat dan jabatan yang tersedia dalam satuan organisasi yang bersangkutan
- f. Peralatan yang tersedia.
- g. Kemampuan keuangan negara ²²

Beberapa istilah terkait dengan promosi bagi Pegawai Negeri Sipil sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 2003 pada Pasal 1, sebagai berikut :

²² Marsono dan Sastra Djatmika. 1995. *Hukum Kepegawaian di Indonesia*. Jakarta : Djambatan., hlm 73-74

- a. Pangkat adalah kedudukan yang menunjukkan tingkat seseorang Pegawai Negeri Sipil berdasarkan jabatannya dalam rangkaian susunan kepegawaian dan digunakan sebagai dasar penggajian.
- b. Golongan ruang adalah golongan ruang gaji pokok sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku tentang gaji Pegawai Negeri Sipil.
- c. Jabatan struktural adalah suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seseorang Pegawai Negeri Sipil dalam rangka memimpin suatu satuan organisasi negara.
- d. Jabatan fungsional adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seseorang Pegawai Negeri Sipil dalam rangka menjalankan tugas pokok dan fungsi keahlian dan/atau ketrampilan untuk mencapai tujuan organisasi

Kebijakan manajemen Pegawai Negeri Sipil berada pada Presiden selaku Kepala Pemerintahan. Sesuai dengan Pasal 25 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999, pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil dilakukan oleh Presiden. Untuk kelancaran pelaksanaan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil, Presiden dapat mendelegasikan sebagian wewenangnya kepada Pejabat Pembina Kepegawaian Pusat dan menyerahkan sebagian wewenangnya kepada Pejabat Pembina

Kepegawaian Daerah yang diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2003.

Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah Kabupaten/Kota menetapkan kenaikan pangkat Pegawai Negeri Sipil Daerah dan Pegawai Negeri Sipil yang diperbantukan di lingkungannya untuk menjadi Juru Muda Tingkat I golongan ruang I/b sampai dengan Penata Tingkat I golongan ruang III/d. Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah Kabupaten/Kota adalah Bupati/Walikota (Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2003).

2. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Program Pengembangan sumber daya Pegawai

a. Formasi Jabatan

Suradji menjelaskan tentang formasi yaitu jumlah dan susunan pangkat PNS yang diperlukan untuk mampu melaksanakan tugas pokok dalam jangka waktu tertentu yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang. Penetapan formasi PNS ditujukan untuk mengendalikan jumlah dan mutu pegawai pada setiap organisasi negara agar memiliki

pegawai yang cukup, sesuai dengan beban kerja yang harus dilaksanakan.²³

Pasal 15 Undang-undang No. 43 Tahun 1999 disebutkan tentang formasi sebagai berikut :

- a. Jumlah dan susunan pangkat Pegawai Negeri Sipil yang diperlukan ditetapkan dalam formasi.
- b. Formasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ditetapkan untuk jangka waktu tertentu berdasarkan jenis, sifat, dan beban kerja yang harus dilaksanakan

Jabatan adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggungjawab, wewenang dan hak PNS dalam satuan organisasi negara. Jabatan dalam lingkungan birokrasi pemerintah disebut dengan jabatan karier. Pengertian Jabatan dapat ditinjau dari dua sudut, yaitu :

- a. Jabatan struktural, yaitu suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggungjawab, wewenang dan hak seorang PNS dalam rangka memimpin suatu satuan organisasi negara.
- b. Jabatan fungsional, yaitu menunjukkan tugas, tanggungjawab, wewenang dan hak seorang PNS dalam suatu satuan organisasi yang di dalam pelaksanaan tugasnya didasarkan pada keahlian dan atau ketrampilannya tertentu serta sifat mandiri (Suradji, 2003 : 44-47).

²³ Suradji. 2003. *Manajemen Kepegawaian Negara*. Jakarta : Lembaga Administrasi Negara RI., hlm 27

Untuk menjamin penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan secara berdaya guna dan berhasil guna, dilakukan pembinaan pegawai yang dilakukan berdasarkan sistem prestasi kerja dan sistem karier. Sistem pembinaan karir bagi PNS menurut Suradji digolongkan dalam 2 (dua) kategori, yaitu pembinaan karir terbuka dan pembinaan karir tertutup, yang dijelaskan sebagai berikut:

a. Sistem Karir Terbuka

Suatu sistem kepegawaian, dimana untuk menduduki suatu jabatan yang lowong dalam suatu organisasi, berlaku untuk setiap warga negara yang memiliki kecakapan, keahlian, dan pengalaman yang diperlukan untuk jabatan itu.

b. Sistem Karier Tertutup

Suatu sistem kepegawaian, dimana suatu jabatan yang lowong dalam suatu organisasi hanya dapat diduduki oleh pegawai yang ada dalam organisasi itu, tidak boleh diduduki oleh orang di luar organisasi.²⁴

b. Kebutuhan Organisasi

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah. Secara umum perangkat daerah terdiri dari unsur staf yang membantu penyusunan kebijakan dan koordinasi, diwadahi dalam lembaga sekretariat; unsur pendukung tugas kepala

²⁴ *Ibid*, hlm 22

daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik, diwadahi dalam lembaga teknis daerah; serta unsur pelaksana urusan daerah yang diwadahi dalam lembaga dinas daerah (Penjelasan Umum UU No. 32 Tahun 2004).

Suradji menyatakan, bahwa formasi masing-masing satuan organisasi negara disusun melalui analisis kebutuhan yang dilakukan berdasarkan :

- a. Jenis pekerjaan, yaitu macam-macam pekerjaan dalam satuan unit organisasi.
- b. Sifat pekerjaan, yaitu spesifikasi pekerjaan berdasarkan jenis, waktu, ketrampilan dan sebagainya.
- c. Perkiraan beban kerja, yaitu frekuensi rata-rata dari masing-masing jenis pekerjaan dalam jangka waktu tertentu.
- d. Perkiraan kapasitas pegawai, yaitu kemampuan rata-rata pegawai untuk menyelesaikan suatu jenis pekerjaan dalam waktu tertentu.
- e. Jenjang dan jumlah jabatan serta pangkat, yaitu penentuan jenjang, jumlah jabatan dan pangkat dalam suatu organisasi.
- f. Peralatan yang tersedia, yaitu ketersediaan teknologi yang digunakan untuk melaksanakan pekerjaan.
- g. Analisis kebutuhan pegawai, yaitu mengetahui jumlah dan kualifikasi pegawai yang dibutuhkan oleh suatu organisasi.
- h. Anggaran belanja negara, yaitu ketersediaan anggaran.

- i. Uraian jabatan, yaitu informasi tentang nama jabatan, kode jabatan, unit organisasi, uraian tugas, bahan kerja, wewenang dan tanggungjawab serta informasi lainnya.
- j. Peta jabatan, yaitu susunan, nama dan tingkat jabatan baik struktural maupun fungsional.²⁵

Perpindahan PNS antar jabatan fungsional atau jabatan fungsional dengan jabatan struktural dimungkinkan sepanjang memenuhi persyaratan yang ditetapkan untuk masing-masing jabatan²⁶

Setiap upaya analisis jabatan pada akhirnya berkaitan dengan persyaratan kualitas sumberdaya manusia yang dibutuhkan untuk mengisi jabatan atau pekerjaan yang dianalisis. Penentuan kualitas atau jumlah masing-masing jenis tenaga kerja yang diperlukan, menurut Martoyo perlu ditempuh 2 (dua) langkah, yaitu :²⁷

- a. Peramalan kebutuhan. Melakukan proyeksi terhadap kebutuhan organisasi untuk suatu periode tertentu.
- b. Analisis kebutuhan tenaga kerja. Melakukan analisis terhadap kemampuan pegawai yang sekarang untuk memenuhi kebutuhan jumlah pegawai.

Mencermati pendapat Martoyo, maka kegiatan pengembangan pegawai di lingkungan PNS tidak dapat dilepaskan dari adanya kebutuhan organisasi.

²⁵ *Ibid*, hlm 28-30

²⁶ *Ibid*, hlm 48

²⁷ Martoyo, *op.cit*, hlm 32-33

c. Struktur Organisasi

Secara konseptual, model organisasi yang ideal sebagaimana dirumuskan oleh Max Weber yaitu birokrasi, memiliki karakteristik yang sekaligus menjadi nilai-nilai perilaku bagi anggota organisasi. Beberapa organisasi yang ideal atau birokrasi menurut Weber yang penting yaitu :

- a. Spesialisasi atau pembagian pekerjaan.
- b. Tingkatan berjenjang.
- c. Berdasarkan aturan dan prosedur kerja.
- d. Hubungan yang bersifat impersonal.
- e. Pengangkatan dan promosi pegawai berdasarkan kompetensi²⁸

Pandangan Max Weber mengenai model organisasi ideal, mendudukan setiap anggota organisasi dalam hirarki struktural, setiap pekerjaan diselesaikan berdasarkan prosedur dan aturan kerja yang berlaku, setiap orang terkait dengan ketat terhadap aturan organisasi dan hubungan diantara setiap anggota maupun kelompok dan dengan pihak luar terbatas hanya pada urusan-urusan pekerjaan yang menjadi tugas dan tanggungjawab masing-masing anggota.²⁹

Dasar utama penyusunan perangkat daerah dalam bentuk suatu organisasi adalah adanya urusan pemerintahan yang perlu ditangani, tetapi tidak berarti bahwa setiap penanganan urusan pemerintahan harus dibentuk ke dalam organisasi tersendiri. Besaran organisasi perangkat

²⁸ Desi Fernanda. 2003. *Etika Organisasi Pemerintah*. Jakarta : Lembaga Administrasi Negara RI , hlm 23

²⁹ *Ibid*, hlm 24

daerah sekurang-kurangnya mempertimbangkan faktor kemampuan keuangan, kebutuhan daerah, cakupan tugas yang meliputi sasaran tugas yang harus diwujudkan, jenis dan banyaknya tugas, luas wilayah kerja dan kondisi geografis, jumlah dan kepadatan penduduk, potensi daerah yang bertalian dengan urusan yang akan ditangani, sarana dan prasarana penunjang tugas. Oleh karena itu kebutuhan akan organisasi perangkat daerah bagi masing-masing daerah tidak senantiasa sama atau seragam (Penjelasan Umum UU No. 32 Tahun 2004).

Kegiatan pengembangan pegawai di daerah akan terkait dengan jumlah formasi, kebutuhan dan perubahan SOT. Pengembangan pegawai melalui diklat, promosi dan mutasi dilakukan secara terintegrasi. Kegiatan diklat akan meningkatkan kompetensi pegawai dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya. Pengembangan karir pegawai negeri sipil daerah mempertimbangkan integritas dan moralitas, pendidikan dan pelatihan, pangkat, mutasi jabatan, mutasi antar daerah, dan kompetensi.

Menurut Siagian, pelaksanaan program pengembangan pegawai dapat dikatakan berhasil apabila dalam diri peserta terjadi proses transformasi. Proses transformasi tersebut dapat dinyatakan berlangsung dengan baik apabila terjadi paling sedikit dua hal, yaitu :

- a. Peningkatan kemampuan dalam melaksanakan tugas.
- b. Perubahan perilaku yang tercermin pada sikap, disiplin dan etos kerja³⁰

³⁰ Sondang P. Siagian. 2003. *Manajemen Sumberdaya Manusia*. Jakarta : Bumi Aksara, hlm 202

Penempatan pegawai untuk mengisi jabatan dengan kualifikasi umum menjadi kewenangan masing-masing tingkatan pemerintahan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, sedangkan untuk pengisian jabatan tertentu yang memerlukan kualifikasi khusus seperti tenaga ahli di bidang tertentu, pengalaman kerja tertentu di Kabupaten atau Kota, maka pembina kepegawaian tingkat Provinsi dan atau Pemerintah dapat memberikan fasilitasi. Hal ini dalam rangka melakukan pemerataan tenaga-tenaga pegawai tertentu dan penempatan pegawai yang tepat serta sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diperlukan di seluruh daerah (Penjelasan Umum UU Nomor 32 Tahun 2004).

D. Definisi Konsepsional

1. Pengembangan Pegawai, adalah kegiatan yang berkaitan dengan peningkatan kecakapan pegawai guna pertumbuhan yang berkesinambungan di dalam organisasi
2. Pendidikan dan pelatihan adalah upaya untuk mengembangkan sumber daya manusia, terutama untuk mengembangkan kemampuan intelektual dan kepribadian manusia
3. Faktor-faktor yang mempengaruhi pengembangan pegawai adalah faktor yang menentukan keberhasilan meliputi sumber daya manusia yaitu komunikasi, SDM, disposisi dan struktur birokrasi.

E. Definisi Operasional

Merupakan unsur penting dalam penelitian yang memberikan informasi tentang bagaimana cara mengukur suatu variabel atau semacam petunjuk pelaksanaan bagaimana suatu variabel dapat diukur.

Adapun definisi operasional dari penyusunan skripsi ini adalah :

- a. Aspek Pendidikan dan Latihan yang meliputi :
 - 1) Pendidikan dan latihan teknis
 - 2) Pendidikan dan latihan fungsional
 - 3) Tugas belajar
- b. Aspek Mutasi pegawai yang meliputi :
 - 1) Mutasi pegawai antar Unit Kerja
 - 2) Mutasi pegawai antar Cabang Dinas
 - 3) Mutasi pegawai antar Instansi
- c. Aspek Promosi pegawai yang meliputi :
 - 1) Promosi jabatan struktural
 - 2) Promosi jabatan fungsional
- d. Faktor-faktor yang mempengaruhi pengembangan pegawai
 - 1) Faktor Komunikasi
 - 2) Faktor Sumber Daya Manusia
 - 3) Faktor Birokrasi

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini menggunakan metode penelitian eksploratif. Dalam hal ini penelitian deskriptif adalah penelitian yang menjelaskan, menggambarkan secara sistematis factual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antara fenomena yang diselidiki.³¹ Sedangkan eksploratif adalah penyelidikan tentang sesuatu.³² Jadi penelitian deskriptif eksploratif adalah penelitian dengan menggambarkan fakta-fakta hasil penyelidikan secara faktual dan akurat.

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Badan Kependudukan dan Catatan Sipil di Kabupaten Luwu Utara. Yang dimaksudkan untuk melihat strategi peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia aparatur pemerintah (pegawai) daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah. Lokasi ini dipilih dengan pertimbangan yang mendasar bahwa selain relevan dengan permasalahan yang diteliti, juga terdapat beberapa pertimbangan lain seperti adanya keterbatasan waktu, data, dana dan keterbatasan penulis sendiri.

3. Unit Analisis

Karena penelitian ini akan menganalisis kinerja perencanaan dan perekrutan Sumber Daya Manusia, maka unit analisis dalam penelitian ini adalah Bapak selaku Mas'ud Masse, SE selaku dan Sri Suswati, SE, MM

³¹ Moh. Nasir, Ph.D, "*Metode Penelitian*", Ghalia Indonesia, Jakarta, 1980, hal 63

³² Widodo, Amd, "*Kamus Ilmiah Populer*", Absolut, Jakarta, 2002

selaku Kepala Tata Usaha Badan Kependudukan dan Catatan Sipil di Kabupaten Luwu Utara .

4. Data Yang Dibutuhkan

Jenis dan sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah :

a. Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh secara langsung melalui wawancara dengan sumber data.

b. Data sekunder

Data Sekunder adalah data yang diperoleh dari buku-buku, laporan atau dokumen-dokumen yang berhubungan dengan penelitian yang dilakukan, yang berkaitan dengan peningkatan kualitas aparatur pemerintah/ pegawai dan peningkatan kinerja aparatur Pemerintah Kabupaten Luwu Utara.

5. Teknik Pengumpulan data

a. Teknik Dokumentasi

Dengan teknik ini penulis berusaha untuk memperoleh sejumlah data melalui pencatatan dari sejumlah dokumen yang berasal dari perpustakaan/ arsip atau bukti-bukti lain yang terdapat pada lokasi penelitian misalnya struktur organisasi dan instansi tempat penelitian.

b. Teknik Wawancara

Tehnik ini dipergunakan untuk melakukan percakapan secara langsung atau inisiatif pewawancara untuk memperoleh informasi dari

responden terpilih dalam mengumpulkan informasi yang relevan dengan pihak-pihak terkait menurut permasalahan yang diteliti.

6. Teknik Analisis Data

Analisis Data adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya kedalam suatu pola, kategori, dan satuan uraian dasar.³³

Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian secara kualitatif, sehingga analisis tersebut berdasarkan kemampuan nalar peneliti dalam menghubungkan fakta, data dan informasi yang ada. Menurut Bogdan dan Taylor bahwa : Metode kualitatif adalah sabagai prosedur penelitian yang menghasilkan data dekriptif berupa kata-kata tertulis dan lisan dan orang-orang pelaku yang diamati. Pendekatan ini diarahkan pada latar dan individu tersebut secara utuh. Dalam hal ini tidak boleh mengisolasi individu atau kelompok kedalam variabel, tetapi tidak perlu mengundangnya sebagai bagian dari satu keutuhan. Alasan menggunakan metode ini karena :

1. Lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan ganda
2. Metode ini menyajikan secara langsung hakikat hubungan antara penelitian dan responden.
3. Metode ini lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan pola-pola nilai yang dihadapi.³⁴

³³ Lexy Moleony, "Metode Kualitatif", PT. Remaja Rosda Karya, Bandung, 1993, hal 103

³⁴ Bogdan dan Taylor, dalam Lexy j. Meleony, Metode Penelitian Kuantitatif, PT. Remaja Rosada Karya, Bandung, 1988, hal 3

BAB II

GAMBARAN UMUM WILAYAH PENELITIAN

A. Deskripsi Wilayah Penelitian

1. Sejarah Berdirinya Kabupaten Luwu Utara

Proses pembentukan kabupaten Luwu Utara diawali dari tuntutan dan aspirasi masyarakat yang didasari atas perkembangan penduduk, luas wilayah, potensi ekonomi, dan meningkatnya tugas serta volume kerja di bidang Pemerintahan, Pembangunan, dan Kemasyarakatan di kabupaten Luwu. Dengan pemekaran kabupaten Luwu dan Luwu Utara diharapkan dapat menjamin perkembangan, kemajuan serta dapat mendorong peningkatan pelayanan di bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan serta memberikan kemampuan dalam memanfaatkan potensi yang ada di wilayah kabupaten Luwu Utara guna menyelenggarakan otonomi daerah.

Setelah terbitnya undang-undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Luwu Utara secara otomatis akan memisahkan diri dari Kabupaten Luwu. Dengan demikian kabupaten Luwu Utara dapat memacu diri untuk mensejajarkan pembangunan sama dengan daerah lainnya di Indonesia.