

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam rangka usaha mencapai tujuan nasional untuk mewujudkan masyarakat madani yang taat hukum, berperadaban modern, demokratis, makmur, adil, dan bermoral tinggi diperlukan Pegawai Negeri yang merupakan unsur aparatur negara yang bertugas sebagai abdi masyarakat yang menyelenggarakan pelayanan secara adil dan merata, menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dengan penuh kesetiaan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Untuk itu diperlukan Pegawai Negeri yang berkemampuan melaksanakan tugas secara profesional dan bertanggung jawab dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan, serta bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Seperti halnya yang tercantum dalam Undang-Undang republik Indonesia nomor 43 tahun 1999 tentang pokok-pokok kepegawaian.

Kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan Nasional terutama tergantung dari kesempurnaan Aparatur Negara pada pokoknya tergantung dari kesempurnaan pegawai negeri, untuk itu dibutuhkan pegawai negeri yang penuh kesetiaan dan ketaatan kepada pancasila.

Adapun Pegawai Negeri menurut UU RI No. 43 Tahun 1999 (tentang pokok-pokok kepegawaian) adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri, atau diserahi tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan petundang-undangan yang berlaku. Oleh karena itu untuk dapat nielaksanakan tugas dengan baik dibutuhkan pegawai yang mempunyai kemampuan maupun keahlian yang sesuai dengan jabatan yang ditempatinya dan dalam melakukan proses kerjasama mampu menciptakan

hubungan yang solid baik sesama pegawai maupun pada atasan sehingga semangat kerja pegawai dapat meningkat dan proses pencapaian tujuan yang telah ditentukan dapat tercapai dengan baik.

Salah satu bentuk peningkatan semangat kerja pegawai adalah melalui "mutasi" sebagaimana yang dikemukakan oleh **H. Hadari Nawawi (1999:130)** adalah upaya mendaya gunakan personil dengan mengalih tugasnya dari suatu unit ke unit yang lain dalam rangka meningkatkan produktivitas kerja dan semangat kerja. Dari definisi tersebut berarti mutasi bagi seorang tenaga kerja adalah penempatan tenaga kerja tersebut ke bagian lain dengan tugas-tugas yang baru. Salah satu bentuk mutasi yang dilakukan yakni mutasi promosi karena mutasi promosi merupakan perpindahan jabatan yang disertai dengan kenaikan pangkat ataupun upah dan tanggung jawab yang lebih besar. Oleh karena itu dengan kegiatan promosi yang dilaksanakan akan dapat menambah semangat kerja pegawai dalam melaksanakan tugas yang dikerjakan sehingga proses pengembangan organisasi dan pencapaian tujuan dapat tercapai dengan baik.

Adapun promosi menurut **Drs. H. Malayu S.P. Hasibuan** ialah perpindahan yang memperbesar authority dan responsibility karyawan ke jabatan yang lebih tinggi didalam satu organisasi sehingga kewajiban, hak, status, dan penghasilannya semakin besar. Oleh karena itu promosi memberikan peranan penting bagi setiap pegawai, bahkan menjadi idaman yang selalu dinantikan. Dengan promosi berarti ada kepercayaan dan pengakuan mengenai kemampuan serta kecakapan pegawai bersangkutan untuk menduduki suatu jabatan yang lebih tinggi. Dengan demikian promosi akan memberikan status sosial, wewenang, tanggung jawab, serta penghasilan yang semakin besar, dengan sendirinya semangat kerja pegawai akan lebih meningkat dalam melaksanakan tugas yang menjadi tanggung jawabnya.

Adapun alasan mengadakan promosi ialah :

1. Ada lowongan jabatan
2. Yakni lowongan jabatan dapat terjadi karena adanya perluasan organisasi, adanya pegawai yang berhenti, pensiun, meninggal dunia dan pindah pekerjaan.
3. Penilaian kembali jabatan
4. Suatu promosi dapat diakibatkan oleh pertumbuhan atau bertambahnya tugastugas dan tanggung jawab jabatan, sehingga jabatan tersebut perlu dinilai dan diadakan penggolongan kembali. (Drs. Moekijat 158).

Sedangkan menurut **Marihot AMH Manulang : (155 :2006)** ada beberapa sebab mengapa di dalam setiap badan usaha perlu diambil tindakan promosi :

1. Untuk mempertinggi semangat kerja pegawai.
2. Untuk menjamin stabilitas pegawai.

Menurut **Malayu Hasibuan : (2002 :108)** Promosi yang dilakukan harus sesuai dengan asas-asas atau prinsi-prinsip tertentu. Adapun asas promosi ialah :

1. Asas kepercayaan

Promosi hendaknya berasaskan pada kepercayaan atau keyakinan mengenai kejujuran, kemampuan, dan kecakapan karyawan ataupun pegawai bersangkutan dalam melaksanakan tugas-tugasnya dengan baik pada jabatan tersebut.

2. Keadilan

Promosi berasaskan keadilan, terhadap penilaian kejujuran, kemampuan, dan kecakapan semua karyawan. Penilaian harus objektif tidak pilih kasih atau like and dislike. Karyawan yang mempunyai peringkat terbaik hendaknya mendapat kesempatan pertama untuk dipromosikan tanpa melihat suku, golongan, dan keturunannya.

3. Formasi

Promosi harus berasaskan kepada formasi yang ada, karena promosi hanya mungkin dilakukan jika ada formasi jabatan yang lowong.

Adapun tujuan mengadakan promosi menurut **Drs. Moekijat : (1991 : 154)** ialah :

1. Bagi organisasi

Promosi merupakan suatu metode untuk menyesuaikan tenaga kerjanya dengan kebutuhan-kebutuhan yang berubah.

2. Bagi pegawai

Promosi merupakan suatu alat pembentukan moril yang sangat berguna.

Suatu ikhtisar tentang tujuan promosi dipandang dari sudut hubungan antar manusia yang dikemukakan oleh Watkins, Dood, McNaughton dan Praswow adalah sebagai berikut :

1. Memberikan insentif yang efektif kepada prakarsa, usaha dan cita-cita.
2. Untuk mengawetkan kecakapan, pelatihan dan kemampuan yang telah dibuktikan.
3. Dapat merupakan suatu cara untuk mengurangi ketidakpuasan dan kegelisahan.

Selanjutnya menurut **Drs. Moekijat : (1991 :157)** promosi yang dilakukan harus mengandung syarat-syarat sebagai berikut :

1. Promosi didasarkan atas kecakapan diantara pegawai-pegawai yang cakap, kemudian diadakan penyaringan.
2. Promosi hanya diselenggarakan berdasarkan rencana-rencana promosi organisasi yang bersangkutan dan disesuaikan dengan kebijaksanaan promosi pemerintah.
3. Semua pegawai diberitahu tentang perkembangan dan penempatan rencana promosi.
4. Memelihara dan melindungi pegawai dengan memberikan segala keterangan tentang kebijaksanaan dan prosedur menyusun rencana promosi.
5. Tiap rencana promosi menggunakan lapang saingan yang seluas-luasnya dan menggunakan metode penilaian kecakapan yang sebaik-baiknya.
6. Catatan-catatan kepegawaian dari tiap promosi menunjukkan bahwa promosi dilaksanakan sesuai dengan rencana promosi yang resmi dari organisasi yang

bersangkutan.

Menurut **Alex S. Nitisemito (1991 : 16)** semangat kerja adalah melakukan pekerjaan secara lebih giat, sehingga dengan demikian pekerjaan akan dapat diharapkan lebih cepat dan lebih baik. Oleh karena itu dengan adanya kegiatan promosi diharapkan dapat memacu semangat kerja pegawai agar pekerjaan yang dilakukan dapat diselesaikan dengan baik.

Pentingnya unsur manusia (pegawai) dalam menjalankan roda pemerintahan, meskipun betapa sempurnanya rencana-rencana organisasi dan pengawasan serta penelitiannya, apabila para pegawai tidak dapat menjalankan tugasnya dengan semangat dan gembira, maka suatu organisasi tidak akan mencapai hasil yang diinginkan. Untuk menggerakkan bawahan agar mampu bekerja lebih berprestasi, harus ada pandangan bahwa manusia adalah makhluk yang mempunyai martabat, perasaan, cita-cita, atau pun keinginan yang musti mereka dapatkan.

Pada umumnya orang beranggapan bahwa tujuan bekerja hanyalah untuk mencari uang, sehingga semakin besar gaji yang diberikan semakin tertarik orang pada pekerjaan itu. Hal ini karena kebutuhan manusia akan sandang dan papan akan terpenuhi bila seseorang memiliki uang, sehingga semua orang beranggapan bahwa uang adalah segala-galanya.

Akan tetapi dari hasil pengamatan dan penelitian psikologi **Panji Anoraga (1992 : 2)** mengatakan : bila sudah gaji mencukupi secara sederhana, maka gaji bukanlah faktor utama yang dikejar orang dalam bekerja. Orang lebih cenderung untuk memikirkan tipe, status sosial pekerjaan dan kesempatan untuk maju walaupun gajinya rendah. Faktor yang paling utama didalam memotivasi orang bekerja adalah rasa aman dan kesempatan untuk maju dalam berkarir.

Pada hakekatnya manusia selalu ingin berubah dalam kehidupannya, begitu juga pegawai yang bekerja pada instansi pemerintah ingin berkembang dan berusaha untuk mengembangkan diri dalam rangka meniti karirnya. Dalam bekerja setiap pegawai

mengharapkan jaminan masa depan dan pengembangan karirnya selama ia mengabdikan pada pemerintahan, akan tetapi jika para pegawai tidak ada mengalami perubahan dan kemajuan dalam karirnya, hal inilah yang salah satunya mempengaruhi turunnya semangat kerja pegawai sehingga pekerjaan yang dikerjakan tidak selesai dengan baik.

Oleh karena itu untuk meningkatkan semangat kerja pegawai salah satunya yakni dengan melakukan kegiatan promosi sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan, dan hal kegiatan promosi ini sudah dilakukan dengan semestinya pada kantor Wali Kota Pekanbaru. Arti pentingnya mengadakan kegiatan promosi ialah untuk memberi kesempatan kepada para pegawai untuk mengembangkan kemampuan yang dimilikinya yang sesuai dengan bidang kerja yang ditanganinya dan memberikan penghargaan kepada pegawai yang telah berprestasi serta dapat memacu semangat kerja pegawai agar lebih bersemangat dan lebih baik dalam melaksanakan pekerjaannya, baik bagi pegawai yang telah dipromosikan maupun yang belum dipromosikan. Untuk mengetahui jumlah pegawai yang telah di promosikan dapat diketahui pada tabel berikut ini :

Tabel 1.1
Jumlah pegawai yang di promosikan di Lingkungan Sekretariat Daerah Kota Pekanbaru pada tahun 2006.

No	Tugas/Jabatan lama	Tugas/Jabatan Baru
1	Camat Bukit Raya	Pj. Kepala hubungan masyarakat pada sekretaris daerah kota Pekanbaru.
2	Sekretaris Badan Perencanaan Pembangunan daerah kota Pekanbaru.	
3	Kepala Sub Bagian Perangkat Daerah Pada Bagian Pemerintah Setkado Pekanbaru.	Pj. Kepala bagian organisasi pada sekretariat daerah kota Pekanbaru.
4	Sekretaris Kecamatan Lima Puluh Kota Pekanbaru.	Kepada sub bagian perangkat daerah pada bagian pemerintah sekretariat daerah kota Pekanbaru.
5	Pegawai pada bagian kepegawaian sekretariat daerah kota Pekanbaru.	Kepala sub bagian kebijakan bagian hukum pada bagian pemerintah sekretariat daerah kota Pekanbaru.

6	Pegawai pada bagian perkotaan sekretariat daerah kota Pekanbaru.	Pj. Kepala sub bagian keagrariaan pada bagian perkotaan sekretariat daerah kota Pekanbaru.
7	Kepala seksi bimbingan penyuluhan sosial pada sub dinas pemberdayaan sosial dinas dan pemakaman kota Pekanbaru.	Kepala sub bagian perpustakaan sekretariat pada bagian hub masyarakat sekretariat daerah kota Pekanbaru.
8	Kepala seksi Kebandarudara pada sub dinas perhubungan udara dinas perhubungan kota Pekanbaru.	Kepala sub bagian sandi dan telekomunikasi pada bagian hubungan masyarakat sekretariat daerah kota Pekanbaru.
9	Pegawai pada bagian kepegawaian sekretariat daerah kota Pekanbaru.	Kepala sub bagian pertambangan dan energi pada bagian ekonomi sekretariat daerah kota Pekanbaru.
10	Sekretaris kelurahan sail pada kecamatan tenayan raya kota Pekanbaru.	Pj. Kepala sub bagian pengembangan karier pada bagian kepegawaian sekretariat daerah kota Pekanbaru.
11	Pegawai pada bagian umum sekretariat daerah kota Pekanbaru.	Kepala sub bagian tata usaha pimpinan pada bagian umum sekretariat daerah kota Pekanbaru.
12	Pegawai pada bagian keuangan sekretariat daerah kota Pekanbaru.	Pj. Kepala sub bagian keuangan sekretariat daerah pada bagian keuangan sekretariat daerah kota Pekanbaru.

Sumber data : Kantor Sekretariat daerah kota Pekanbaru

Kegiatan promosi ini sangat berdampak positif bagi pegawai lainnya untuk mendapatkan kesempatan untuk dipromosikan dan pegawai tersebut akan lebih bersemangat dalam melakukan pekerjaannya serta berusaha meraih prestasi yang sebaik mungkin. Berdasarkan penjelasan diatas maka ditemukan gejala yang menunjukkan indikasi betapa pentingnya suatu organisasi ataupun instansi pemerintah dalam melaksanakan program promosi, untuk itu peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul :
“FAKTOR – FAKTOR PELAKSANAAN PROMOSI PEGAWAI DI KANTOR WALIKOTA PEKANBARU”

B. Rumusan Masalah

Pada umumnya orang beranggapan bahwa tujuan bekerja hanyalah untuk mencari uang, sehingga semakin besar gaji yang diberikan semakin tertarik orang pada pekerjaan itu. Hal ini karena kebutuhan manusia akan sandang dan papan akan terpenuhi bila seseorang memiliki uang, sehingga semua orang beranggapan bahwa uang adalah segala-galanya. Salah satu faktor yang menunjang dalam meningkatkan semangat kerja pegawai dalam mencapai tujuan organisasi yakni dengan melakukan kegiatan promosi yang sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Promosi adalah apabila seorang pegawai dipindahkan dari satu pekerjaan kepekerjaan yang lain yang tanggungjawabnya lebih tinggi dan penghasilannya lebih besar. Setiap pegawai mendambakan promosi karena dipandang sebagai penghargaan atas keberhasilan seseorang yang menunjukkan prestasi kerja yang tinggi dalam menunaikan kewajibannya dalam pekerjaan dan jabatan yang dipangkunya sekarang, sekaligus pengakuan atas kemampuan dan potensi yang bersangkutan untuk menduduki posisi yang lebih tinggi dalam organisasi. Dengan demikian dalam penelitian ini dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Faktor – faktor apa sajakah yang mempengaruhi promosi pegawai pada Kantor Walikota Pekanbaru
2. Apasaja yang menjadi hambatan dalam melaksanakan promosi pegawai pada Kantor Walikota Pekanbaru.

C. Maksud dan Tujuan Penelitian

Maksud dan tujuan pemelitan ini adalah sebagai berikut :

- a. Mengetahui faktor-faktor apa sajakah yang mempengaruhi promosi pegawai di Kantor Walikota Pekanbaru
- b. Faktor apa sajakah yang menyebabkan tidak terlaksananya promosi pegawai

D. Kegunaan Penelitian

- a. Sebagai masukan kepada pengambil keputusan sehubungan dengan promosi pegawai sehingga pelaksanaan kegiatan organisasi menjadi optimal
- b. Sebagai pengembangan ilmu administrasi negara khususnya dibidang administrasi kepegawaian negara
- c. Sebagai bahan masukan untuk peneliti selanjutnya yang mengkaji pada bidang yang sama.