

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Penelitian**

Transmigrasi merupakan bagian dari program pembangunan Nasional yang diarahkan antara lain untuk mencapai pertumbuhan kesejahteraan masyarakat melalui pertumbuhan ekonomi. Program transmigrasi itu sendiri hakekatnya adalah program pemanfaatan Sumber Daya Manusia (SDM) itu sendiri secara lebih baik dalam arti, pertama memanfaatkan mereka-mereka yang menganggur dan peningkatan pemanfaatan mereka yang sudah bekerja, namun masih kekurangan kerja (setengah menganggur - *under employment*). Lebih jauh, program transmigrasi juga merupakan program pemanfaatan sumber-sumber alam yang masih tersedia berlimpah, dan belum dijamah tangan manusia, terutama di luar pulau Jawa, karena kurang tersedianya SDM.

Dalam kaitan ini program transmigrasi dalam lingkup pembangunan nasional dapat juga dikatakan sebagai program pengelolaan mobilitas penduduk untuk pembangunan pengembangan wilayah dalam bingkai/lingkup pembangunan nasional. Program transmigrasi adalah program pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah, dan dalam kaitan ini penanggung jawab utama adalah Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Depnakertrans). Dalam kaitan mobilitas penduduk dan pemanfaatan SDM, program transmigrasi sebenarnya menggeser orientasi pembangunan yang selama ini mendasarkan pada sumberdaya alam (eksploitasi migas dan hutan secara berlebihan) kearah sumberdaya manusia menjadi modal dasar. Mobilitas penduduk secara spasial dan vertikal merupakan satu kesatuan dalam rangka pengembangan wilayah dan pembangunan antar daerah sebagai solusi bagi

masyarakat, kalangan dunia usaha, pemerintah daerah dan pemerintah pusat dalam menghadapi tantangan masa depan bangsa termasuk dalam menghadapi otonomi daerah yang sedang berjalan saat ini. Program transmigrasi telah dilaksanakan sejak lama, malahan sejak masih Pemerintahan Kolonial. Perkembangan program transmigrasi mengalami pasang surut sesuai dengan perkembangan perekonomian Indonesia. Sejak Pelita I 1969 – 1974 sampai dengan tahun 1980an program transmigrasi sangat meningkat pesat karena hasil ekspor migas yang juga meningkat pesat karena embargo migas yang dilakukan oleh Negara-negara penghasil migas di Timur Tengah. Sepanjang periode tersebut rata-rata sejumlah 700.000 Kepala Keluarga/transmigrans dipindahkan dari Jawa dan Bali ke sejumlah daerah di luar Jawa, mulai dari Sumatera di Kawasan Barat Indonesia sampai dengan di Kawasan Timur Indonesia. Surutnya ekonomi Indonesia periode tahun 1980an diikuti pula oleh menurunnya program transmigrasi. Namun periode-periode berikutnya, terutama setelah tahun 1985 mulai meningkat lagi.

Peningkatan pelaksanaan program transmigrasi yang dibiayai melalui utang luar negeri yang diberikan oleh Bank Dunia. Gencarnya pelaksanaan program transmigrasi sejalan dengan gencarnya program pembangunan nasional yang dijalankan oleh Pemerintah dengan bantuan utang dari Bank Dunia. Gencarnya pembangunan nasional Indonesia tersebut bertambah cepat, karena pembangunan nasional Indonesia cukup berhasil, malahan mendapat perhatian dunia. Keberhasilan pembangunan tersebut diukur dari tingkat pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi, rata-rata di atas 6% hampir sepanjang dua setengah dekade. Dalam kaitan pembangunan ekonomi ada indikator ukurannya seperti pertumbuhan ekonomi itu sendiri. Namun ukuran keberhasilan transmigrasi agak sukar mengukurnya, dan cenderung tidak langsung. Apakah ukuran keberhasilan transmigrasi diukur dari pertumbuhan

ekonomi yang terjadi di tempat transmigran ataukah jumlah transmigran yang dapat dipindahkan dalam kurun waktu tertentu?

Selain sisi positif dari pelaksanaan transmigrasi juga tidak sedikit masalah yang masih mengganjal dalam pelaksanaan manajemen transmigrasi di Indonesia. seperti yang diberitakan dalam Forum Komunikasi Pegawai Peduli Pembaharuan pada tanggal 9 April 2004 di mana para pegawai yang turut serta menjadi anggota forum telah menghimbau menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi untuk secara bijak berkenan menegakkan clean government dan good government dengan melakukan perubahan-perubahan mendasar baik menyangkut mekanisme maupun struktur organisasi. Dalam jangka pendek, disebutkan bahwa anggota forum mengharapkan agar menteri dapat kiranya melakukan penempatan dan penataan kembali personil dan pejabat sesuai dengan kompetensi dan pengalaman dalam bingkai aturan kepegawaian, penyusunan rencana strategis yang adaptif dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Himbauan anggota forum ini bukanlah tanpa alasan-alasan. Disebutkan dalam laporan itu, bahwa telah terdapat masalah-masalah yang krusial untuk dibenahi. Di antaranya menyebutkan bahwa fungsi pelayanan publik tidak berjalan efektif (produktivitas rendah), interrelasi antar unit kerja tidak saling mendukung sebagai suatu sistem sehingga inkonsistensi kerja tinggi, kemampuan manajerial dan kepemimpinan sangat lemah, kedewasaan mental dan spiritual para pejabat yang rendah, serta promosi dan pemberhentian pejabat yang tidak berdasarkan etika birokrasi.

Jika memang kualitas kerja para pejabat di Depnakertrans masih demikian bermasalah, lalu bagaimana peran Penilaian Kinerja PNS?. Hasil kajian Erwin Miftah (dalam jurnal Pemeriksa No. 82 bulan Oktober-November 2001)

mengkritik pelaksanaan Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP3). Dia menyebutkan beberapa kelemahan itu antara lain adalah :

1. Kurangnya pemahaman yang mendalam dari Pejabat Penilai dan Pegawai yang Dinilai mengenai bagaimana melakukan penilaian prestasi yang baik.
2. Pejabat Penilai tidak memiliki data yang cukup untuk melakukan penilaian.
3. Terlalu banyak item-item (traits) yang dipertimbangkan sehingga pengisian DP3 menyita waktu, tenaga dan pikiran. Disebutkan bahwa terdapat delapan unsur yang terdiri atas 44 item pertanyaan yang harus diisi.
4. Ketidakjelasan standar yang digunakan dalam pengisian data dari tiap-tiap item.
5. Terdapat item-item yang tumpang tindih.
6. Jumlah item-item yang harus dinilai masih belum dapat menutupi kelemahan-kelemahan seperti adanya *hallo effect* dan tendensi sentral.

Keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan transmigrasi terutama ditentukan oleh bagaimana para manajer pelaksanaannya dalam penyusunan, pelaksanaan, pengendalian dan evaluasi pekerjaan mereka. Salah satu eselon yang penting untuk dikaji adalah para pejabat eselon IV di Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sumberdaya Kawasan Transmigrasi (Ditjen PSKT). Dari hasil wawancara yang sifatnya non formal dengan 10 pejabat eselon IV dapat diyakini bahwa kinerja mereka dalam melaksanakan tugas sehari-hari relatif mereka rasakan tidak ada peningkatan yang berarti, bahkan cenderung menurun, walaupun nilai kinerja yang mereka terima dari DP3 adalah cukup stabil pada angka yang tinggi. Kecenderungan kinerja yang menurun ini relatif mereka anggap sudah merupakan problem yang mengkhawatirkan yang penyebabnya timbul dari lingkungan eksternal dan internal mereka.

Berdasarkan masalah kinerja yang dirasakan menurun ini, peneliti selanjutnya berupaya untuk mengidentifikasi masalahnya. Berdasarkan hasil prasurvei terhadap 10 pejabat ini secara meyakinkan dapat diketahui penyebab-penyebabnya. Tiga penyebab yang menarik untuk diteliti karena penyebab-penyebab inipun bermasalah adalah: aspek budaya organisasi yang mereka anggap buruk, kepuasan kerja yang akhir-akhir ini berkurang secara signifikan, serta motivasi kerja yang terpengaruh hingga menurun. Ketiga hasil pra-survei dapat dilihat pada tiga table di bawah ini.

Tabel 1.1. Persepsi Pejabat atas Budaya Organisasi di Ditjen PSKT

Item Pertanyaan	Kualitas Persepsi				
	TS	T	C	R	RS
Inisiatif atau preaktif		1	4	5	
Toleransi pada tindakan berisiko	1	2	2	4	1
Koordinasi antar unit organisasi		2	4	4	
Dukungan atasan		1	6	2	1
Pengendalian perilaku karyawan		2	3	5	

Sumber : Prasurvei

TS = tinggi sekali, T=tinggi, C = cukup  
R = rendah RS = rendah sekali

Tabel 1.2. Persepsi Kepuasan Kerja Pejabat di Ditjen PSKT

Item Pertanyaan	Kualitas Persepsi				
	PS	P	C	TP	TPS
Pekerjaan Anda		2	4	4	
Hubungan dengan rekan sekerja		1	6	2	1
Gaji dan upah		1	4	3	2
Promosi jabatan		3	2	4	1

Sumber : Prasarvei

PS = puas sekali, P = puas, C = cukup  
 TP = tidak puas, TPS = tidak puas sekali

Tabel 1.3. Motivasi Kerja Pejabat di Ditjen PSKT

Item Pertanyaan	Kualitas Persepsi				
	BS	B	C	KB	TB
Rasa tanggungjawab		1	9		
Keberanian menghadapi risiko		1	7	2	
Menerima kritik		2	4	3	1
Usaha mencari peluang		2	2	5	1

Sumber : Prasarvei

BS = baik sekali, B = baik, C = cukup  
 KB = kurang baik, TB = tidak baik

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang dikemukakan di atas, maka dapat dirumuskan masalahnya sebagai berikut :

1. Apakah terdapat pengaruh yang signifikan antara budaya organisasi dengan kinerja pejabat Eselon IV di Ditjen PSKT ?
2. Apakah terdapat pengaruh yang signifikan antara kepuasan kerja dengan kinerja pejabat Eselon IV di Ditjen PSKT ?
3. Apakah terdapat pengaruh yang signifikan antara motivasi kerja dengan kinerja pejabat Eselon IV di Ditjen PSKT ?
4. Apakah terdapat pengaruh yang signifikan antara budaya organisasi, kepuasan kerja, dan motivasi kerja dengan kinerja pejabat Eselon IV di Ditjen PSKT ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, dapat ditetapkan tujuan penelitian ini, yaitu untuk :

1. Mengetahui dan menganalisis pengaruh antara budaya organisasi dengan kinerja pejabat Eselon IV di Ditjen PSKT ?
2. Mengetahui dan menganalisis pengaruh antara kepuasan kerja dengan kinerja pejabat Eselon IV di Ditjen PSKT ?
3. Mengetahui dan menganalisis pengaruh antara motivasi kerja dengan kinerja pejabat Eselon IV di Ditjen PSKT ?
4. Mengetahui dan menganalisis pengaruh antara budaya organisasi, kepuasan kerja, dan motivasi kerja dengan kinerja pejabat Eselon IV di Ditjen PSKT ?

#### **D. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini kiranya dapat bermanfaat bagi :

1. Manajemen Ditjen PSKT dalam pembinaan pegawai khususnya bagi Eselon IV, termasuk bagi para pejabat Eselon IV dalam rangka terus berupaya meningkatkan kinerja dan mengatasi masalah motivasi kerja, kepuasan kerja serta turut mengamalkan budaya organisasi.
2. Pengembangan ilmu manajemen, khususnya manajemen Sumber Daya Manusia.