

BAB II

LANDASAN TEORI

Landasan teori merupakan kerangka berfikir untuk melaksanakan penelitian dan teori dipergunakan untuk menjelaskan fenomena sosial yang menjadi objek penelitian. Teori adalah serangkaian asumsi konsep dan konstruksi, definisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan antar konsep.

Berdasarkan hal tersebut, maka peneliti mengemukakan beberapa teori yang ada hubungan dengan masalah yang peneliti ungkapkan yaitu tentang “Analisis Mutasi Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Kota Pekanbaru”

2.1 Kerangka Teori

Pasolong (2010:2-3) administrasi adalah suatu daya upaya yang kooperatif, yang mempunyai tingkat rasionalitas yang tinggi. Selanjutnya Siagian (2004:2) Mendefinisikan administrasi adalah keseluruhan proses kerja sama antara dua orang atau lebih yang didasarkan rasionalisme tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Jadi dapat disimpulkan administrasi adalah usaha atau kerjasama yang dilakukan sekelompok orang atau organisasi atas kesepakatan dan tujuan yang telah ditentukan sebelumnya untuk mencapai hasil yang efektif dan efisien.

Tohardi (2006:10) mengatakan bahwa manajemen adalah seni menyelesaikan pekerjaan melalui orang lain. Ungkapan ini juga diperkuat oleh Stoner dalam Tohardi (2006:10) bahwa manajemen adalah proses perencanaan,

pengorganisasian, pengarahan dan pengendalian usaha-usaha para organisasi serta penggunaan sumber daya lain yang ada dalam organisasi guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Menurut Siagian (2004:5) manajemen merupakan proses penyelenggara berbagai kegiatan atau keterampilan orang yang menduduki jabatan manaterial untuk memperoleh sesuatu hasil dalam rangka pencapaian tujuan melalui kegiatan-kegiatan orang lain. Dengan kata lain, manajemen merupakan inti dari administrasi karena memang manajemen merupakan alat pelaksana utama administrasi. Manulang (2008 : 94) bahwa manajemen adalah seni dan ilmu perencanaan, pengorganisasian, penyusunan, pengarahan dan pengawasan daripada sumber daya, terutama sumber daya manusia untuk mencapai tujuan yang sudah ditetapkan terlebih dahulu.

Dengan demikian peneliti menyimpulkan manajemen merupakan seni dan ilmu dalam perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengawasan sumberdaya manusia untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Sedangkan Moekijat (2010:99), menyatakan analisis jabatan adalah menempatkan seseorang pada jabatan yang sesuai dengan ilmu dan keahliannya. Moekijat (2010:112), meyakini bahwa pelaksanaan tugas adalah “seberapa banyak pekerjaan yang dapat dicapai dan diharapkan dari tiap-tiap pegawai/kelompok pegawai. Siagian (2004:126), pelaksanaan tugas adalah suatu kegiatan yang diarahkan kepada keberhasilan tugas dan tanggung jawab sesuai dengan ketentuan yang ada.

Selanjutnya mengenai pelaksanaan tugas adalah merupakan aktifitas yang dilaksanakan para anggota organisasi di dalam bidang tugas yang diberikan kepadanya. Dimana pengertian bekerja adalah melaksanakan suatu tugas yang diakhiri dengan sebuah karya yang dapat dinikmati oleh manusia yang bersangkutan. Pelaksanaan tugas adalah hasil yang dicapai oleh seseorang menurut ukuran yang berlaku untuk pelayanan yang bersangkutan. Pelaksanaan tugas adalah suatu yang berkenaan dengan apa yang dihasilkan seseorang dari tingkah laku kerjanya.

Berdasarkan pendapat tersebut dapat pula dikatakan bahwa dalam kerja yang dilakukan atau yang dikerjakan oleh pegawai atau karyawan harus mempunyai ukuran pelaksanaan tugas yang jelas sehingga pekerjaan yang dilakukan selalu sesuai dengan penyelesaian yang ditetapkan. Selanjutnya Bellow (dalam Pamudji 2006:218) menyatakan kriteria pelaksanaan tugas *job formance* antara lain:

1. Kualitas tugas
2. Kuantitas tugas
3. Jabatan yang dipegang
4. Absensi

2.2. Mutasi

Mutasi pada dasarnya merupakan fungsi pengembangan pegawai, karena tujuan utamanya adalah untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas kerja dalam organisasi yang bersangkutan. Umumnya mutasi merupakan tindak lanjut dari penilaian prestasi kerja para pegawai. Dari penilaian prestasi kerja akan diketahui

kecakapan seorang pegawai dalam menyelesaikan uraian pekerjaan atau *job description* yang dibebankan kepadanya.

Mutasi adalah suatu perubahan posisi, jabatan, tempat, dan pekerjaan yang dilakukan baik secara horizontal maupun vertikal yaitu promosi atau demosi didalam satu organisasi Hasibuan (2008 : 102). Mutasi atau pemindahan merupakan suatu aktifitas rutin dari sebuah organisasi untuk melaksanakan prinsip *The Right Man in The Right Place* atau orang yang tepat pada tempat yang tepat. Dengan demikian mutasi dijalankan agar pekerjaan dapat dilakukan secara lebih efektif dan lebih efisien Nitisemito (2008 : 72).

Mutasi atau perubahan adalah suatu perubahan horizontal bukan suatu kenaikan atau penurunan. Pemindahan dimaksudkan untuk menempatkan seseorang pada jabatan yang lebih sesuai dengan keinginan dan kemampuan dengan harapan pada jabatan baru tersebut seseorang akan lebih berkembang. Pemindahan seseorang pada jabatan yang horizontal tanpa perubahan kelas pekerjaan, dilakukan agar ada penyesuaian antara kemampuan dengan tugas yang diemban sehingga pekerjaan dapat dilakukan dengan baik dan membuka kesempatan bagi pegawai untuk mengembangkan kemampuannya ditempat tugas yang baru. Jadi mutasi dapat digunakan untuk pengembangan dan memperluas pengalaman kerja pegawai Moekijat(2009 : 85).

Mutasi menurut UU No. 32 Tahun 2004 yaitu perpindahan Pegawai Negeri Sipil antara kabupaten/kota antar provinsi, dan antar provinsi ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri setelah memperoleh pertimbangan Kepala Badan Kepegawaian Negara, demikian pula untuk perpindahan Pegawai Negeri Sipil

provinsi/kabupaten/kota ke departemen/lembaga/pemerintahan non departemen atau sebaliknya Thoha (2010 : 82-83).

Sedangkan mutasi yang dimaksudkan oleh Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, adalah Pemindahan, dan pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam pangkat dan jabatan-jabatan tertentu, yang didasarkan atas prinsip profesionalisme sesuai dengan kompetensi, prestasi kerja, dan jenjang pangkat yang telah ditetapkan untuk jabatan itu serta syarat-syarat lainnya tanpa membedakan jenis kelamin, suku, agama, ras atau golongan. Sedangkan untuk lebih menjamin objektivitas dalam mempertimbangkan pengangkatan dalam jabatan dan kenaikan pangkat diadakan suatu penilaian terhadap prestasi kerja.

Landasan hukum pelaksanaan mutasi Pegawai Negeri Sipil dilingkungan Pemerintah kota Pekanbaru yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2003 tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan, dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil.

Adapun prosedur pemindahan Pegawai Negeri Sipil dalam UU No. 9 Tahun 2003 yaitu:

a. Prosedur perpindahan Pegawai Negeri Sipil antar instansi dalam rangka usaha pemenuhan kebutuhan dan pendayagunaan tenaga ahli atau untuk kepentingan dinas, di atur sebagai berikut:

1. Pejabat Pembina kepegawaian instansi yang membutuhkan menghubungi secara tertulis pejabat Pembina kepegawaian untuk meminta persetujuan
2. Apabila telah disetujui maka pejabat Pembina kepegawaian membuat surat pernyataan persetujuan
3. Surat pernyataan persetujuan dibuat dua (2) rangkap disampaikan kepada pejabat Pembina kepegawaian instansi yang membutuhkan dan pegawai negeri sipil yang bersangkutan
4. Kemudian pejabat yang membutuhkan, menyampaikan usul pemindahan antar instansi kepada Kepala Badan Kepegawaian Daerah untuk mendapat penetapan pemindahan
5. Dalam pengajuan yang dimaksud, dilampirkan
 - a) Surat permintaan persetujuan
 - b) Surat pernyataan persetujuan pindah
 - c) Foto copy sah keputusan dalam pangkat terakhir
6. Berdasarkan usul tersebut kepala badan kepegawaian menetapkan surat keputusan pemindahan antar instansi pegawai bersangkutan
7. Surat keputusan pemindahan tersebut dibuat sekurang-kurangnya dalam rangkap lima (5) dan diberikan kepada instansi yang membutuhkan, instansi asal, pegawai yang bersangkutan, kepala kantor pembendaharaan dan kas daerah, dan Badan Kepegawaian Daerah.
8. Kemudian menetapkan surat keputusan penempatan/pengangkatan dalam jabatan serta menetapkan surat keputusan pemberhentian dari jabatan/pekerjaannya

9. Surat keputusan pemindahan hendaknya dilakukan dalam waktu yang bersamaan jangan terlalu lama perbedaan waktunya
 10. Yang bersangkutan harus segera menyelesaikan surat keterangan penghentian pembayaran (SKPP), apabila perpindahan instansi mengakibatkan perpindahan wilayah pembayaran.
- b. Perpindahan Pegawai Negeri Sipil antar instansi karena adanya perampingan organisasi pemerintah di atur sebagai berikut:
1. Instansi yang karena perampingan organisasi mempunyai kelebihan pegawai negeri sipil yang perlu disalurkan ke instansi lain, menyusun daftar pegawai dan menyampaikannya kepada Badan Kepegawaian Daerah
 2. Pelaksanaan pemindahan tersebut diatur lebih lanjut oleh Kepala Badan Kepegawaian Daerah setelah berkonsultasi lebih lanjut dengan pejabat Pembina Kepegawaian dan pihak-pihak yang bersangkutan.

Manfaat pelaksanaan mutasi adalah:

1. Memenuhi kebutuhan tenaga kerja di bagian atau unit yang kekurangan tenaga kerja tanpa merekrut dari luar.
2. Memenuhi keinginan pegawai sesuai dengan pekerjaan.
3. Memberikan jaminan bagi pegawai bahwa dia tidak akan diberhentikan.
4. Tidak terjadi kejenuhan.
5. Motivasi dan kepuasan kerja yang lebih tinggi, berkat tantangan dan situasi baru yang dihadapi

Sejalan dengan hal tersebut mutasi ini adalah suatu kegiatan memindahkan pegawai dari unit atau bagian lain yang kekurangan tenaga yang lebih

memerlukan. Dari pengertian tersebut diatas jelaslah bahwa mutasi ini sangat dibutuhkan dalam kegiatan administrasi kepegawaian, sedangkan alasan-alasan dilakukannya mutasi karena:

- 1) Pegawai merasa bosan dengan pekerjaan yang telah dilakukan selama ini
- 2) Pegawai merasa pekerjaan yang dilakukan tidak sesuai dengan keinginan
- 3) Pegawai merasa tidak betah berada dilingkungan pekerjaan
- 4) Pegawai ingin mengikuti keluarganya ditempat yang baru

Mutasi dapat terjadi karena dua hal yaitu:

- 1) Keinginan pegawai itu sendiri
 - a. Pegawai bersangkutan merasa tidak sesuai dengan bidang dan tugasnya
 - b. Pegawai bersangkutan merasa tidak bisa bekerja sama dengan rekan kerja atau atasannya
 - c. Pegawai bersangkutan merasa bahwa tempat atau lingkungan tidak sesuai dengan kondisi fisik atau lingkungan
- 2) Keinginan perusahaan
 - a. Perusahaan ingin menunjukkan kepada pegawai yang bersangkutan bahwa mutasi bukan hukuman, melainkan upaya untuk menjamin kelangsungan pekerjaan pegawai yang bersangkutan.
 - b. Perusahaan ingin meyakinkan pegawai bahwa ia tidak diberhentikan karena kurang kemampuan atau kurang cakapan pegawai yang bersangkutan
 - c. Perusahaan ingin menghindari rasa jenuh pegawai pada jenis pekerjaan, jabatan maupun tempat kerja yang sama.

Ada beberapa segi positif yang bisa diperoleh melalui mutasi, antara lain:

- 1) Mutasi adalah usaha untuk mempertahankan pegawai pada pekerjaan dan jabatan yang sesuai dengan keahlian dan kemampuannya
- 2) Mutasi adalah usaha untuk meningkatkan semangat dan kegairahan kerja pegawai
- 3) Mutasi adalah salah satu usaha untuk meningkatkan persaingan yang sehat diantara pegawai.

Mutasi tidak dapat meningkatkan efektifitas dan efisiensi, maka mutasi yang dijalankan tersebut tidak lagi memiliki arti, bahkan justru akan dapat merugikan, untuk itu dalam melaksanakan mutasi harus didasarkan pada pertimbangan yang matang. Sebab bila tidak demikian mutasi atau pemindahan yang dilaksanakan itu bukannya merupakan tindakan yang menguntungkan malah dapat merugikan Nitisemito (2008 : 118).

Dari pendapat tersebut jelaslah bahwa untuk melaksanakan suatu mutasi haruslah didasarkan pada pertimbangan yang matang. Untuk melaksanakan suatu mutasi dapat didasarkan pada beberapa alasan antara lain :

- 1) Kemampuan kerja
- 2) Rasa tanggung jawab
- 3) Kesenangan kerja Nitisemito (2008 : 118)

Selain itu tujuan mutasi yang terkandung dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1999, tentang Pokok-Pokok Kepegawaian adalah sebagai berikut:

- a. Peningkatan produktivitas kerja.
- b. Pendayagunaan pegawai.

- c. Pengembangan karier.
- d. Penambahan tenaga-tenaga ahli pada unit-unit yang membutuhkan.
- e. Pengisian jabatan-jabatan lowongan yang belum terisi.
- f. Sebagai hukuman.

Adapun tujuan pelaksanaan mutasi atau pemindahan adalah :

- 1) Menempatkan pegawai pada tempatnya
- 2) Meningkatkan semangat/ gairah kerja
- 3) Perolehan keterampilan baru
- 4) Menciptakan persaingan sehat
- 5) Memenuhi peraturan dan kebijakan yang ditetapkan Nitisemito (2001:118).

Sedangkan tujuan pelaksanaan mutasi yaitu Hasibuan (2003 :102) :

- 1) Untuk meningkatkan produktifitas kerja pegawai
- 2) Untuk menciptakan keseimbangan antara tenaga kerja dengan komposisi pekerjaan atau jabatan
- 3) Untuk memperluas atau menambah pengetahuan pegawai
- 4) Untuk menghilangkan rasa bosan atau jemu terhadap pekerjaannya
- 5) Untuk memberikan perangsang agar pegawai mau berupaya meningkatkan karier yang lebih tinggi
- 6) Untuk pelaksanaan hukuman atau sanksi atas pelanggaran-pelanggaran yang dilakukannya
- 7) Untuk memberikan pengakuan dan imbalan terhadap prestasinya
- 8) Untuk alat pendorong agar spirit kerja meningkat melalui persaingan terbuka
- 9) Untuk tindakan pengamanan yang lebih baik

10) Untuk menyesuaikan pekerjaan dengan kondisi fisik pegawai

11) Untuk mengatasi perselisihan antara sesama pegawai.

Selanjutnya mutasi ada tiga macam menurut Nawawi (2003:138) yakni sebagai berikut :

1) Mutasi pegawai karena keinginan organisasi, hal ini dapat terjadi karena beberapa sebab yaitu:

- a) Kebutuhan untuk menyesuaikan sementara
- b) Mengatasi keadaan darurat karena fluktuasi volume pekerjaan
- c) Kebutuhan latihan, misalnya rotasi jabatan
- d) Kebutuhan pekerjaan

2) Mutasi dapat digolongkan atas dasar maksud atau tujuan dari mutasi, atas sar tujuan mutasi, di maksudkan mutasi perlu dilakukan atas kebutuhan organisasi terhadap pegawai, sehingga di dalam organisasi tidak terjadi penumpukkan jumlah pegawai, hal ini dapat dibedakan menjadi :

- a. Production transfers merupakan mutasi pegawai dari jabatan yang satu ke jabatan yang sama dalam lingkungan organisasi yang berbeda.
- b. Replacement transfers yakni mutasi pegawai yang sudah lama dinasny kepada jabatan yang sama di departemen yang lain untuk menggantikan pegawai yang sedikit masa dinasny dan diberhentikan.
- c. Versatility transfer merupakan mutasi pegawai agar pegawai yang bersangkutan dapat melakukan pekerjaan atau ahli dalam berbagai lapangan pekerjaan

- d. Remedial transfer adalah mutasi pegawai dari sesuatu jabatan ke jabatan yang lain atau ke jabatan yang sama dalam departemen yang berlainan dengan maksud ia dapat bekerja sama dengan teman-temannya sepekerjaan atau atasannya
- 3) Mutasi dapat digolongkan atas dasar lamanya pegawai tersebut memegang jabatannya yang baru. Berdasarkan hal ini mutasi dapat digolongkan kepada dua macam :
- a) Temporary transfers atau mutasi sementara yaitu mutasi yang dilakukan hanya untuk sementara saja
 - b) Permanent transfers artinya mutasi seseorang pegawai untuk memegang jabatan yang baru untuk selama-lamanya sampai tiba waktunya pegawai tersebut dimutasikan ke tempat lain atau dipromosikan ke jabatan yang baru.
- Sebab dan alasan mutasi ada 2 (dua) Hasibuan (2003 : 105):

1). Permintaan sendiri

Mutasi atas permintaan sendiri adalah emutasi yang dilakukan atas keinginan sendiri pegawai yang bersangkutan dan dengan mendapat persetujuan pimpinan organisasi. Mutasi permintaan sendiri pada umumnya hanya perpindahan kepala jabatan yang peringkatnya sama baik, antar bagian maupun pindah ke tempat lain.

Biasanya alasan-alasan pegawai tersebut adalah sebagai berikut :

- a. Kesehatan
- b. Keluarga
- c. Kerjasama

2) Alih tugas produktif (ATP)

Alih tugas produktif (ATP) adalah mutasi karena kehendak pimpinan organisasi untuk meningkatkan produktifitas kerja dengan menempatkan pegawai bersangkutan ke jabatan atau pekerjaan yang sesuai dengan kecakapannya.

Selanjutnya ada tiga jenis penolakan pegawai terhadap mutasi pegawai, yaitu:

1. Faktor logis atau rasional

Penolakan ini dilakukan dengan pertimbangan waktu yang diperlukan untuk menyesuaikan diri, upaya ekstra untuk belajar kembali, kemungkinan timbulnya situasi yang kurang diinginkan seperti penurunan tingkat keterampilan karena formasi jabatan tidak memungkinkan, serta kerugian ekonomi yang ditimbulkan oleh perusahaan.

2. Faktor Psikologis

Penolakan berdasarkan faktor psikologis ini merupakan penolakan yang dilakukan berdasarkan emosi, sentimen, dan sikap. Seperti kekhawatiran akan sesuatu yang tidak diketahui sebelumnya, rendahnya toleransi terhadap perubahan, tidak menyukai pimpinan atau agen perubahan yang lain, rendahnya kepercayaan terhadap pihak lain, kebutuhan akan rasa aman.

3. Faktor Sosiologis (kepentingan kelompok)

Penolakan terjadi karena beberapa alasan antara lain konspirasi yang bersifat politis, bertentangan dengan nilai kelompok, kepentingan pribadi, dan keinginan mempertahankan hubungan atau *relationship* yang terjalin sekarang Siswanto (2002:214).

Dalam melaksanakan mutasi harus dipertimbangkan faktor-faktor yang dianggap objektif dan rasional, yaitu:

1. Kebijakan mutasi disebabkan oleh peraturan.
2. Kebijakan Mutasi atas dasar prinsip *The right man on the right place*.
3. Kebijakan mutasi sebagai dasar untuk meningkatkan modal kerja.
4. Kebijakan mutasi sebagai media kompetisi yang maksimal.
5. Kebijakan mutasi sebagai langkah untuk promosi.
6. Kebijakan mutasi untuk mengurangi labor turn over.
7. Kebijakan mutasi harus terkoordinasi Siswanto (2006:221).

Thoha (2005:57) Prinsip mutasi adalah memutasikan kepada posisi yang tepat dan pekerjaan yang sesuai, agar semangat dan produktifitas kerjanya meningkat. Dasar mutasi adalah dasar yang digunakan untuk menentukan mutasi pegawai diantaranya adalah lamanya masa kerja di satu bidang pekerjaan, kebutuhan organisasi, penyegaran organisasi, pengetahuan, dan keterampilan serta alasan khusus misalnya ikut suami.

Ada 3 sistem yang menjadi dasar pelaksanaan mutasi pegawai yaitu :

1) Merit system

Merit system adalah mutasi pegawai yang didasarkan atas landasan yang bersifat ilmiah, objektif, dan hasil prestasi kerjanya. Merit system atau career system ini merupakan dasar mutasi yang baik karena :

- a. Output dan produktifitas kerja meningkat
- b. Semangat kerja meningkat

- c. Jumlah kesalahan yang diperbuat menurun
- d. . Absensi dan disiplin pegawai semakin baik

2) Seniority system

Seniority system adalah mutasi yang didasarkan atas landasan masa kerja, usia, dan pengalaman kerja dari pegawai bersangkutan. Sistem mutasi seperti ini tidak objektif karena kecakapan orang 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 tidak suka Hasibuan (2003 : 102-103).

2.3 Pegawai Negeri Sipil

Menurut Pasal 1 (a) Undang-Undang No.8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, yang di maksud dengan “ Pegawai Negeri adalah mereka yang telah memenuhi syarat yang di tentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, di angkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri atau di serahi tugas negara lainnya yang ditetapkan berdasarkan sesuatu peraturan perundang-undangan yang berlaku”

Pada Pasal 1 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian Republik Indonesia, pengertian Pegawai Negeri Sipil yaitu setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan

diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri atau diserahi tugas negara lainnya, yang ditetapkan berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan dan digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia pegawai adalah seorang yang diangkat oleh pemerintah dimana sebelumnya telah melalui proses penyeleksian oleh pemerintah dalam tes kemudian diangkat oleh pemerintah dan diberi tugas dan tanggung jawab.

Dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab pegawai diberikan pelatihan dan pendidikan untuk menunjang tugas pokok mereka. Adapun tujuan pengaturan pendidikan serta pengaturan penyelenggaraan pelatihan jabatan bagi pegawai negeri sipil adalah agar terjamin adanya keserasian pembinaan Pegawai Negeri Sipil. Pengaturan penyelenggaraan pelatihan sebuah jabatan meliputi kegiatan perencanaan anggaran, penentuan standar, pemberian akreditasi, penilaian dan pengawasan.

Kedudukan Pegawai Negeri Sipil adalah mengenai hubungan Pegawai Negeri Sipil dengan Negara dan Pemerintah serta mengenai loyalitas kepada Pancasila, Undang Undang Dasar 1945. Didasari bahwa kedudukan Pegawai Negeri Sipil pada khususnya Pegawai Negeri Sipil merupakan salah satu penentu kelancaran penyelenggaraan tugas-tugas pemerintah dan pembangunan dalam rangka mencapai tujuan nasional.

2.4 Pemerintah

Pengertian pemerintah dalam arti sempit adalah semua aparatur Pemerintah dalam menjalankan tugas dan fungsinya untuk mencapai tujuan suatu negara. Secara Etimologi kata pemerintah berasal dari kata “Perintah” yang kemudian mendapat imbuhan “pe” menjadi kata “pemerintah” yang berarti badan atau organ elit yang melakukan pekerjaan mengurus suatu negara Syafiie (2003:133).

Sedangkan pengertian Pemerintah menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia yaitu:

1. Sistem menjalankan wewenang dan kekuasaan mengatur kehidupan sosial, ekonomi, dan politik suatu negara atau bagian-bagiannya
2. Sekelompok orang yang secara bersama-sama memikul tanggung jawab terbatas untuk menggunakan kekuasaan
3. Penguasa suatu negara
4. Badan tertinggi yang memerintah suatu negara
5. Pengurus ; pengelola

Menurut Suhady dalam Riawan (2009:197) Pemerintah (*government*) ditinjau dari pengertiannya adalah *the authoritative direction and administration of the affairs of men/women in a nation state, city, ect*. Dalam bahasa Indonesia sebagai pengarah dan administrasi yang berwenang atas kegiatan masyarakat dalam sebuah Negara, kota dan sebagainya. Pemerintahan dapat juga diartikan sebagai *the governing body of a nation, state, city, etc* yaitu lembaga atau badan yang menyelenggarakan pemerintahan Negara, Negara bagian, atau kota dan sebagainya.

Pengertian pemerintah dilihat dari sifatnya yaitu pemerintah dalam arti luas meliputi seluruh kekuasaan yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif. Sedangkan pemerintah dalam arti sempit hanya meliputi cabang kekuasaan eksekutif saja Riawan (2009:197).

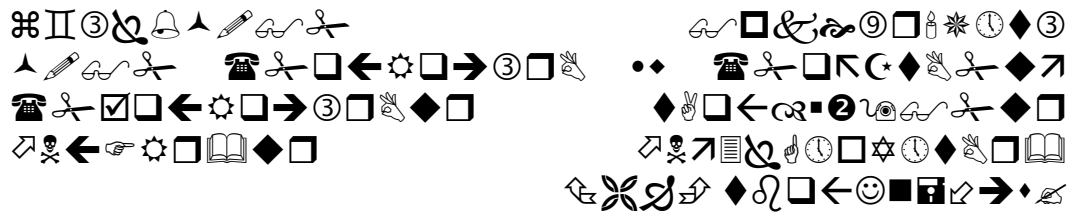
Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa yang dimaksud pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Negara Tahun 1945.

2.5 Mutasi Pegawai Menurut Persfektif Islam

Menempatkan seseorang sesuai dengan keahliannya merupakan salah satu karakteristik profesionalisme Islam. Rasulullah dan para sahabat benar-benar mengimplementasikan nilai-nilai mulia ini dalam kepemimpinannya. Rasulullah memilih Mu'adz bin Jabbal menjadi gubernur di Yaman karena kepemimpinannya yang baik, kecerdasan dan akhlaknya. Beliau memilih Umar bin Khattab mengatur sedekah karena adil dan tegasnya, memilih Khalid bin Walid menjadi panglima karena kemahirannya berperang, dan memilih Bilal menjaga Baitulmaal karena amanah.

Persfektif Islam dalam hal mutasi atau npenempatan pegawai juga dapat kita lihat dalam ayat ayat suci al-qur'an dan hadits rasulullah saw di antaranya sebaai berikut :

1. QS. Al Anfal Ayat : 27

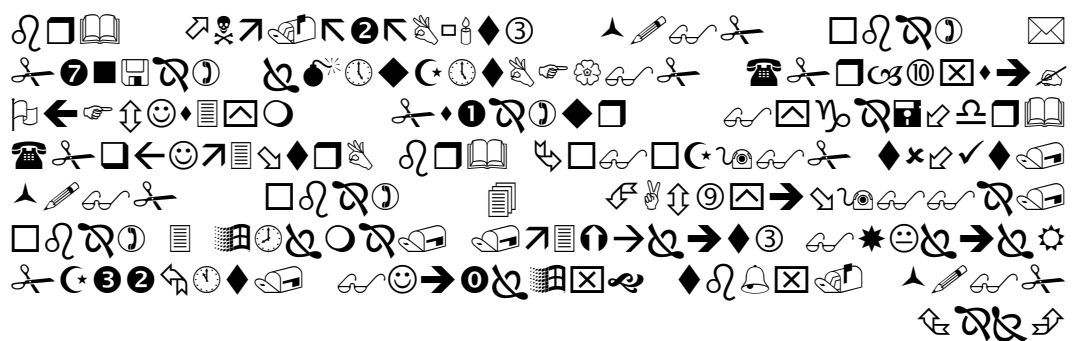


Artinya :

Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengkhianati Allah dan Rasul (Muhammad) dan (juga) janganlah kamu mengkhianati amanat-amanat yang dipercayakan kepadamu, sedang kamu mengetahui.

Dari ayat tersebut kita dapat menyimpulkan bahwa dalam hal penempatan pegawai, bahwa seseorang tidak boleh berkhianat dan harus melaksanakan amanat yang di berikan kepadanya. Jadi dalam proses pelaksanaan tugas seorang pegawai harus menyelesaikannya dengan baik dan benar karena tugas ataupun tanggung jawab yang telah diberikan kepadanya merupakan suatu amanat yang harus dilaksanakan dengan dengan sebaik- baiknya.

2. QS. An Nissa' Ayat : 58



Artinya :

Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi

pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat.

Ayat diatas menjelaskan tentang sebuah amanat yang wajib disampaikan kepada yang berhak menerimanya, yaitu orang yang benar-benar mempunyai keahlian dibidang tersebut. Jadi dalam penempatan seorang pegawai juga harus dilihat dari kemampuan dan keahlian seorang pegawai tersebut, sehingga apabila seorang pegawai ditempatkan sesuai dengan kemampuan dan keahlian yang dimilikinya maka ia akan lebih mudah dan cepat dalam menjalankan dan menyelesaikan segala tugas dan tanggung jawab yang telah dibebankan kepadanya, sehingga tujuan awal atau visi akan lebih mudah tercapai.

3. Hadits

Demikian juga hadits Rasulullah saw juga menyebutkan tentang penempatan pegawai sebagaimana tercantum sebagai berikut:

“Apabila suatu jabatan diisi oleh yang bukan ahlinya, maka tunggulah saat kehancurannya” (H.R Bukhari dan Muslim).

Jadi dalam penempatan pegawai rosul juga telah memberikan contoh kepada kita, bahwa dalam menempatkan seseorang dalam suatu pekerjaan harus sesuai dengan kemampuan dan keahlian yang dimilikinya agar semua yang diharapkan akan tercapai.

2.6 Defenisi Konsep

Adapun defenisi konsep yang di ajukan sehubungan dengan penelitian ini adalah :

1) Mutasi

Mutasi atau pemindahan pegawai pada dasarnya merupakan suatu aktifitas rutin dari sebuah organisasi untuk melaksanakan prinsip *The Right Man in The Right Place* atau orang yang tepat pada tempat yang tepat. Dengan demikian mutasi dijalankan agar pekerjaan dapat dilakukan secara lebih efektif dan lebih efisien Nitisemito (2008 : 72).

2) Pegawai Negeri Sipil

Pegawai Negeri Sipil yaitu setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri atau disertai tugas negara lainnya, yang ditetapkan berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan dan digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku (Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 13 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural).

2.7 Indikator Penelitian

Adapun indikator yang digunakan dalam penelitian tentang mutasi pegawai negeri sipil adalah berdasarkan pertimbangan faktor-faktor yang dianggap objektif dan rasional maka dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Kebijakan mutasi disebabkan oleh peraturan.
2. Kebijakan mutasi atas dasar prinsip *The right man on the right place*
3. Kebijakan mutasi sebagai dasar untuk meningkatkan modal kerja.
4. Kebijakan mutasi sebagai media kompetisi yang maksimal.
5. Kebijakan mutasi untuk mengurangi *labour turn over*.

6. Kebijakan mutasi harus terkoordinasi Siswanto (2006:221).

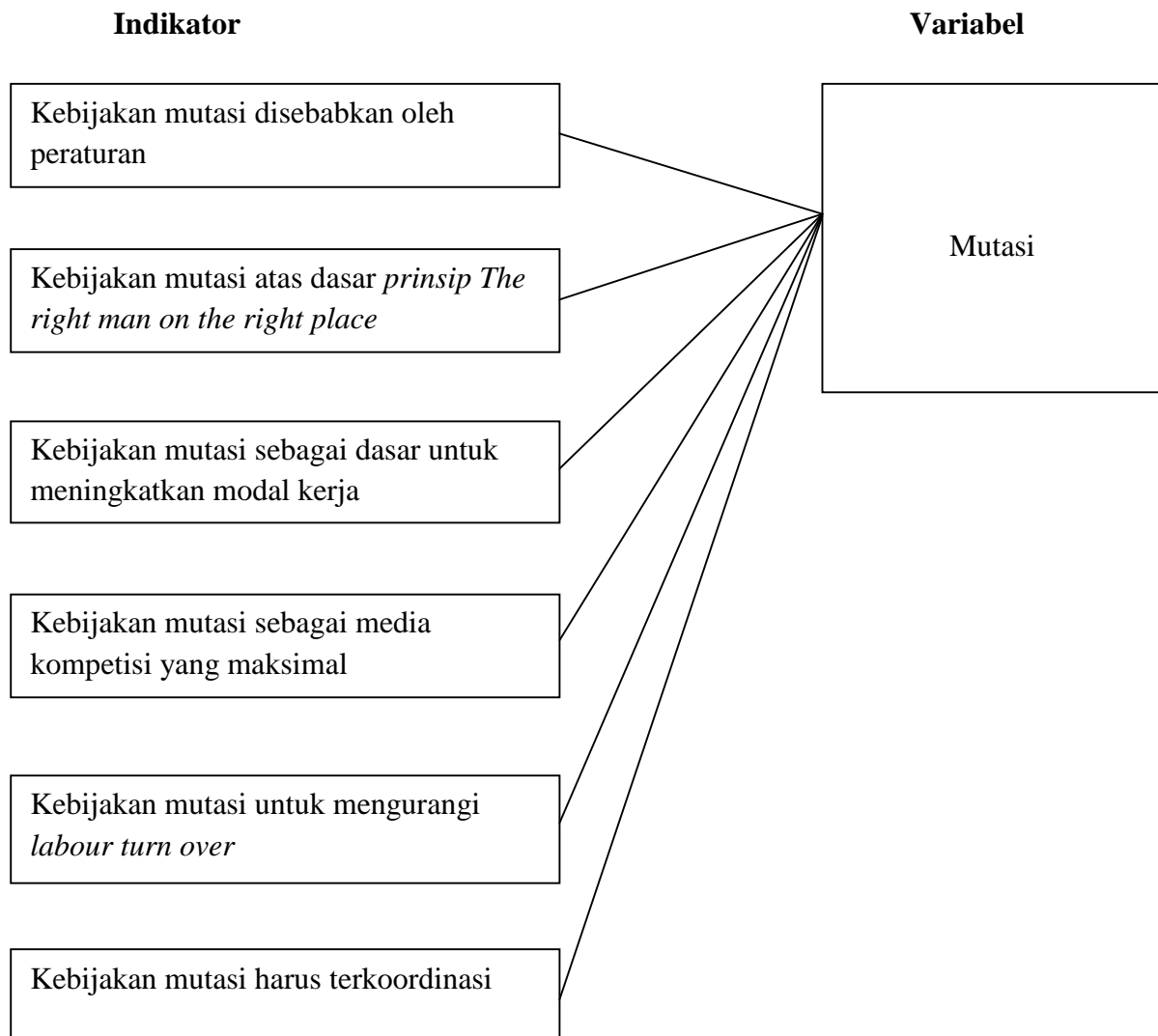
2.8 Hipotesis

Hipotesis yang peneliti kemukakan dalam penelitian tentang analisis mutasi Pegawai Negeri Sipil pada lingkungan Pemerintah kota Pekanbaru yaitu diduga :

1. Mutasi atau perpindahan pegawai negeri sipil dilingkungan Pemerintah kota pekanbaru disebabkan oleh Peraturan.
2. Mutasi atau perpindahan pegawai negeri sipil dilingkungan Pemerintah kota Pekanbaru atas dasar prinsip *The right man on the right place*.
3. Mutasi atau perpindahan pegawai negeri sipil dilingkungan Pemerintah kota Pekanbaru untuk meningkatkan modal kerja,
4. Kebijakan Mutasi atau perpindahan pegawai negeri sipil dilingkungan Pemerintah kota Pekanbaru sebagai media kompetisi yang maksimal,
5. Kebijakan Mutasi atau perpindahan pegawai negeri sipil dilingkungan Pemerintah kota Pekanbaru mengurangi *labour turn over*.
6. Kebijakan Mutasi atau perpindahan pegawai negeri sipil dilingkungan Pemerintah kota Pekanbaru di dasari prinsip kebijakan mutasi harus terkoordinasi.

2.9. Kerangka Berfikir

Uma Sekaran dalam Sugiyono (2007: 65) mengemukakan bahwa kerangka berpikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting.



Sumber : Siswanto (2006: 221)

Gambar 1 Kerangka Berfikir

2.10 Skala Pengukuran

Nazir (2005:127) mengatakan pengukuran adalah penerapan atau pemberian angka terhadap objek atau fenomena menurut aturan tertentu.

Sugiono (2010:105) mengatakan skala pengukuran merupakan kesepakatan yang di gunakan sebagai acuan untuk menentukan panjang pendeknya interval yang ada dalam alat ukur, sehingga alat ukur tersebut bila digunakan dalam pengukuran akan menghasil data kuantitatif.

Untuk mempermudah dalam menganalisis penelitian dan menghindari salah pengertian serta pemahaman, maka peneliti mengemukakan teknik pengukuran variabel yang akan digunakan sebagai landasan dalam penelitian ini. Penelitian ini dapat dikatakan :

- Sangat Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 81%-100% terhadap masing-masing indikator penelitian.
- Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 61%-80% terhadap masing-masing indikator penelitian.
- Cukup Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 41%-60% terhadap masing-masing indikator penelitian.
- Tidak Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 21%-40% terhadap masing-masing indikator penelitian.

Sangat Tidak Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 0%-20% terhadap masing-masing indikator penelitian.

1. Kebijakan mutasi pegawai negeri sipil dilingkungan Pemerintah kota Pekanbaru disebabkan oleh peraturan .

Sangat Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 81%-100% terhadap masing-masing indikator penelitian.

Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 61%-80% terhadap masing-masing indikator penelitian.

Cukup Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 41%-60% terhadap masing-masing indikator penelitian.

Tidak Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 21%-40% terhadap masing-masing indikator penelitian.

Sangat Tidak Baik :Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 0%-20% terhadap masing-masing indikator penelitian.

2. Kebijakan mutasi pegawai negeri sipil dilingkungan Pemerintah kota Pekanbaru sebagai dasar untuk meningkatkan modal kerja.

Sangat Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 81%-100% terhadap masing-masing indikator penelitian.

Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 61%-80% terhadap masing-masing indikator penelitian.

Cukup Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 41%-60% terhadap masing-masing indikator penelitian.

Tidak Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 21%-40% terhadap masing-masing indikator penelitian.

Sangat Tidak Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 0%-20% terhadap masing-masing indikator penelitian.

3. Kebijakan mutasi pegawai negeri sipil dilingkungan Pemerintah kota Pekanbaru sebagai dasar untuk meningkatkan modal kerja.

Sangat Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 81%-100% terhadap masing-masing indikator penelitian.

Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 61%-80% terhadap masing-masing indikator penelitian.

Cukup Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 41%-60% terhadap masing-masing indikator penelitian.

Tidak Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 21%-40% terhadap masing-masing indikator penelitian.

Sangat Tidak Baik :Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 0%-20% terhadap masing-masing indikator penelitian.

4. Kebijakan mutasi pegawai negeri sipil dilingkungan Pemerintah kota Pekanbaru sebagai media kompetisi yang maksimal.

Sangat Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 81%-100% terhadap masing-masing indikator penelitian.

Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 61%-80% terhadap masing-masing indikator penelitian.

Cukup Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 41%-60% terhadap masing-masing indikator penelitian.

Tidak Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 21%-40% terhadap masing-masing indikator penelitian.

Sangat Tidak Baik :Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 0%-20% terhadap masing-masing indikator penelitian.

5. Kebijakan mutasi pegawai negeri sipil dilingkungan Pemerintah kota Pekanbaru untuk mengurangi *labour turn over*.

Sangat Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 81%-100% terhadap masing-masing indikator penelitian.

Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 61%-80% terhadap masing-masing indikator penelitian.

Cukup Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 41%-60% terhadap masing-masing indikator penelitian.

Tidak Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 21%-40% terhadap masing-masing indikator penelitian.

Sangat Tidak Baik :Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 0%-20% terhadap masing-masing indikator penelitian.

6. Kebijakan mutasi pegawai negeri sipil dilingkungan Pemerintah kota Pekanbaru harus terkoordinasi.

Sangat Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 81%-100% terhadap masing-masing indikator penelitian.

Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 61%-80% terhadap masing-masing indikator penelitian.

Cukup Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 41%-60% terhadap masing-masing indikator penelitian.

Tidak Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 21%-40% terhadap masing-masing indikator penelitian.

Sangat Tidak Baik : Jika rata-rata (persentase) penilaian jawaban dalam tabel rekapitulasi berisikan antara 0%-20% terhadap masing-masing indikator penelitian.