

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Reformasi Birokrasi dirancang dan diatur secara terstruktur melalui sebuah Grand Design. Grand Design Reformasi Birokrasi ini merujuk pada dokumen Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025, dengan visi “Terwujudnya Pemerintahan Kelas Global.” Pelaksanaan Grand Design ini didasarkan pada Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025. Latar belakang penerbitan Perpres tersebut adalah krisis ekonomi yang melanda Indonesia pada tahun 1997, yang kemudian berkembang menjadi krisis nasional pada tahun 1998. Kondisi tersebut memicu tuntutan besar dari masyarakat terhadap pemerintah untuk segera melakukan reformasi dalam tata kelola kehidupan berbangsa dan bernegara. Peristiwa ini menjadi tonggak awal era reformasi di berbagai bidang, seperti politik, hukum, ekonomi, dan birokrasi.

Pemerintah kembali menegaskan pentingnya penerapan prinsip *clean government* dan *good governance*, yang secara universal dianggap sebagai landasan utama dalam mewujudkan pelayanan prima kepada masyarakat. Dalam mendukung hal tersebut, pemerintah menjadikan reformasi birokrasi sebagai langkah utama untuk membentuk aparatur negara yang lebih efektif. Saat ini, organisasi pemerintah menghadapi tantangan besar dalam mencapai target birokrasi kelas dunia. Untuk mewujudkan hal tersebut, penyederhanaan struktur birokrasi menjadi salah satu area perubahan yang harus diimplementasikan sebagai bagian dari reformasi birokrasi.

Penyederhanaan struktur dan kelembagaan birokrasi merupakan langkah awal dalam transformasi kelembagaan pemerintah yang kemudian dilanjutkan dengan pengaturan tata laksana dan koordinasi lintas sektor untuk mewujudkan *Smart Institution*. Dalam konteks ini, reformasi birokrasi dilakukan dengan memangkas berbagai mekanisme serta jenjang yang panjang dan rumit. Salah satu upaya

utamanya adalah menyederhanakan struktur organisasi agar lebih ramping dan efisien.

Pemerintah menunjukkan komitmennya untuk terus meningkatkan kinerja demi terciptanya struktur lembaga pemerintahan secara lebih transparan serta akuntabel. Pada pidato pelantikan tahun 2019, Presiden Jokowi mengungkapkan rencana untuk mengurangi tingkat eselon menjadi dua, serta menggantinya jabatan fungsional yang menekankan di sektor keahlian serta berkompotensi (Kartika Dewi, 2019). Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia juga sudah menerbitkan Peraturan Menteri No. 28 Tahun 2019 terkait kesetaraan jabatan administrasi akan jabatan fungsional. Peraturan ini kemudian diperbarui dan diganti dengan Peraturan Menteri No. 25 Tahun 2021 yang fokus pada wujud sederhana struktur organisasi pada instansi pemerintahan terkait reformasi birokrasi. Dengan demikian, proses penyetaraan jabatan tersebut dijadikan aspek krusial pada birokrasi guna menciptakan sistematika dinamis serta profesional, yang nantinya bisa memaksimalkan efektivitas serta efisiensi pada penyelenggaraan layanan publik (Fitrianingrum et al., 2020).

Dalam konteks Peraturan Menteri PANRB No. 25 Tahun 2021, penyederhanaan birokrasi diartikan sebagai usaha untuk merestrukturisasi birokrasi demi menciptakan pemerintahan yang lebih efisien dan efektif. Langkah ini mencakup penyederhanaan dalam hal struktur organisasi, penyetaraan posisi, serta penyesuaian sistem kerja. Untuk mencapai tujuan tersebut, telah dirumuskan kriteria umum yang menentukan unit-unit mana yang dapat dipertahankan atau disederhanakan. Penyelarasan jabatan struktural pegawai ke dalam jabatan fungsional, khususnya pada eselon III, IV, dan V, diharapkan mampu menyederhanakan struktur jabatan yang rumit. Hal tersebut dimaksudkan guna meminimalisir terjadinya tindakan korupsi, meningkatkan efektivitas kinerja, dan mencapai tujuan organisasi pemerintahan. Selain itu, langkah ini membuka peluang bagi jabatan fungsional untuk meningkatkan kualitas aparatur sipil negara. Diharapkan pula bahwa penyederhanaan ini dapat mempercepat proses pengambilan keputusan, pelayanan publik, perizinan, dan berbagai aspek lain

dalam pemerintahan. Proses ini dilakukan tanpa mempertimbangkan jabatan serta golongan ruang terkait pejabat administrator serta pihak pengawas yang nantinya disejajarkan. Selanjutnya, penyesuaian sistem kinerja yang mencakup mekanisme kinerja serta proses bisnis bertujuan agar pegawai negeri sipil (PNS) memahami dan mengetahui tugas serta fungsinya sesuai dengan kesetaraan jabatan. Hal ini menjadi elemen krusial yang mempengaruhi keberhasilan dalam penyederhanaan birokrasi (Handayani, 2023).

Kebijakan mengenai penyetaraan pegawai dilaksanakan pada instansi pemerintah di Kabupaten Bandung, yaitu terdiri dari 34 perangkat daerah. Salah satunya di Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Sekretariat DPRD berperan sebagai bagian dari pemerintah daerah yang mendukung Dewan Perwakilan Rakyat Daerah perihal pemberian pelayanan pada kalangan kemasyarakatan serta merumuskan strategi untuk menjembatani masyarakat dengan pemerintah daerah. Di Kabupaten Bandung, Sekretariat DPRD bertindak sebagai lembaga yang melayani DPRD, yang diketuai Sekretaris Dewan. Dalam aspek operasional, Sekretaris Dewan bertanggung jawab pada Pimpinan DPRD, sementara dalam hal administratif, ia melapor pada Bupati melalui Sekretariat Daerah. Dengan adanya kebijakan penyetaraan jabatan, terjadi perubahan struktur organisasi yang mengharuskan pegawai beralih dari jabatan struktural ke jabatan fungsional.

Berdasarkan data hasil penyetaraan jabatan di Sekretariat DPRD Kabupaten Bandung, terdapat sebanyak enam pegawai yang dialihkan dari jabatan struktural ke dalam jabatan fungsional. Rincian jabatan tersebut dapat dilihat pada Tabel 1.1 berikut:

**Tabel 1. 1.**  
**Penyetaraan Jabatan Struktural ke Jabatan Fungsional**  
**di Sekretariat DPRD Kabupaten Bandung**

No	Golongan	Jabatan Struktural Sebelumnya	Jabatan Fungsional Setelah Penyetaraan	Jumlah
1	IV/a	Kepala Subbagian Kerjasama dan Aspirasi	Pranata Humas Ahli Muda	1 orang
2	III/d	Kepala Subbagian Fasilitasi Penganggaran	Analisis Keuangan Pusat dan Daerah Ahli Muda	1 orang
3	III/d	Kepala Subbagian Fasilitasi Pengawasan	Analisis Keuangan Pusat dan Daerah Ahli Muda	1 orang
4	III/d	Kepala Subbagian Akuntansi	Analisis Keuangan Pusat dan Daerah Ahli Muda	1 orang
5	III/d	Kepala Subbagian Verifikasi	Analisis Keuangan Pusat dan Daerah Ahli Muda	1 orang
6	III/d	Kepala Subbagian Perundang-Undangan dan Pengkajian	Perancang Peraturan Perundang-Undangan dan Ahli Muda	1 orang
			<b>Jumlah</b>	<b>6 orang</b>

*Diolah Peneliti (2024)*

Data tersebut ini semakin dipertegas dari hasil wawancara yang dilakukan dengan Ibu N. Uum Sumiati, S.Sos. M.Si, selaku pegawai Sekretariat DPRD Kabupaten Bandung yang mengalami penyetaraan jabatan. Beliau menyampaikan bahwa terkait dengan kinerja pegawai yang terdampak dari penyetaraan jabatan ini secara administratif telah dilaksanakan. Namun, pelaksanaan di lapangan belum tentu mencerminkan kesiapan optimal dari sisi sumber daya manusia dan sistem kerja. Meskipun kebijakan penyetaraan jabatan bertujuan positif, implementasinya tidak terlepas dari berbagai kendala dan tantangan. Beberapa pegawai mengalami kesulitan dalam memahami tugas fungsional yang baru, serta belum adanya indikator kinerja yang spesifik sesuai jabatan fungsional yang diemban. Hal ini

berpotensi menimbulkan kebingungan, ketimpangan beban kerja, bahkan menurunnya motivasi kerja pegawai.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pengaruh kebijakan penyetaraan jabatan terhadap kinerja pegawai belum dapat diukur secara jelas dan objektif, khususnya di lingkungan Sekretariat DPRD Kabupaten Bandung. Masih ditemukannya ketidakjelasan peran, tumpang tindih tugas, serta minimnya pemahaman atas sistem kerja fungsional menjadi indikasi awal adanya potensi masalah dalam pelaksanaan kebijakan ini.

Oleh karena itu, penelitian ini menjadi penting untuk dilakukan guna menganalisis sejauh mana kebijakan pengalihan jabatan struktural ke jabatan fungsional berpengaruh terhadap kinerja pegawai Sekretariat DPRD Kabupaten Bandung. Urgensi penelitian ini terletak pada perlunya pemahaman yang komprehensif mengenai dampak kebijakan penyederhanaan birokrasi terhadap kualitas dan efektivitas kinerja pegawai, khususnya dalam konteks lembaga strategis yang memiliki fungsi pelayanan terhadap legislatif daerah. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi nyata sebagai bahan evaluasi dalam proses reformasi birokrasi, serta menjadi dasar bagi pengambilan kebijakan kepegawaian yang lebih tepat sasaran dan berorientasi pada peningkatan kualitas pelayanan publik.

Untuk itu, berdasarkan latar belakang dan data-data di atas peneliti menganggap penting guna menganalisis lebih lanjut melalui judul skripsi "**Analisis Kinerja Pegawai Sekretariat DPRD Kabupaten Bandung Pasca Kebijakan Pengalihan Jabatan Struktural Menjadi Jabatan Fungsional**".

## **B. Rumusan Masalah**

Pada perumusan masalah penelitian ini akan menjadi batasan penelitian dalam menemukan jawaban dari masalah yang diangkat, serta memudahkan penulis dalam mengklasifikasikan data pokok dan penunjang masalah dalam penelitian. Oleh karena itu, rumusan masalah pada penelitian yang dilakukan ialah sebagai berikut:

1. Bagaimana tujuan kinerja pegawai Sekretariat DPRD Kabupaten Bandung setelah diterapkannya kebijakan pengalihan dari jabatan struktural ke jabatan fungsional?
2. Bagaimana standar dalam kinerja pegawai Sekretariat DPRD Kabupaten Bandung setelah diterapkannya kebijakan pengalihan dari jabatan struktural ke jabatan fungsional?
3. Bagaimana umpan balik dalam kinerja pegawai Sekretariat DPRD Kabupaten Bandung setelah diterapkannya kebijakan pengalihan dari jabatan struktural ke jabatan fungsional?
4. Bagaimana alat atau sarana yang menunjang kinerja pegawai Sekretariat DPRD Kabupaten Bandung setelah diterapkannya kebijakan pengalihan dari jabatan struktural ke jabatan fungsional?
5. Bagaimana kompetensi kinerja pegawai Sekretariat DPRD Kabupaten Bandung setelah diterapkannya kebijakan pengalihan dari jabatan struktural ke jabatan fungsional?
6. Bagaimana motif dalam kinerja pegawai Sekretariat DPRD Kabupaten Bandung setelah diterapkannya kebijakan pengalihan dari jabatan struktural ke jabatan fungsional?
7. Bagaimana peluang dalam kinerja pegawai Sekretariat DPRD Kabupaten Bandung setelah diterapkannya kebijakan pengalihan dari jabatan struktural ke jabatan fungsional?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini tentu mengacu dan berhubungan dengan perumusan masalah di atas yang bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis secara mendalam terkait analisis kinerja pegawai Sekretariat DPRD Kabupaten Bandung pasca kebijakan pengalihan jabatan struktural menjadi jabatan fungsional. Selain itu juga, peneliti memiliki tujuan khusus dalam melakukan penelitian ini adalah membuktikan kebenaran sebuah teori ahli yang peneliti gunakan sebagai pedoman analisis atas permasalahan yang diangkat khususnya teori tentang kinerja yang dipelopori oleh Hersey, dkk dalam Wibowo (2016-86-88), yang didalamnya

terdapat 7 dimensi yaitu: Tujuan, Standar, Umpan Balik, Alat atau Sarana, Kompetensi, Motif dan Peluang.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian berikut nantinya diharapkan bisa membagikan nilai manfaat, seperti:

##### 1. Manfaat Teoritis

- a. Temuan penelitian berikut nantinya bisa digunakan menjadi referensi karya ilmiah, untuk membangun teori bagi para peneliti selanjutnya, dan untuk memajukan pengetahuan yang akan berguna sebagai referensi jurusan Administrasi Publik di masa depan.
- b. Penelitian ini bisa berkontribusi akan teori manajemen sumber daya manusia, khususnya pada konteks pengalihan jabatan struktural menjadi jabatan fungsional. Hasil analisis dapat memperkaya literatur mengenai kebijakan organisasi dan dampaknya terhadap kinerja pegawai.
- c. Penelitian ini dapat menjadi referensi untuk mengembangkan teori kinerja organisasi, dengan fokus akan aspek yang berdampak akan kinerja pegawai di sektor publik pasca penyetaraan struktur jabatan.

##### 2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Peneliti, berharap bahwa penelitian berikut bisa meningkatkan intelektual maupun pemahaman peneliti, serta pemenuhan persyaratan guna memperoleh gelar sarjana Administrasi Publik di UIN Sunan Gunung Djati Bandung.
- b. Bagi pemerintah daerah, temuan penelitian berikut akan dijadikan bahan acuan penting bagi pengambilan keputusan pemerintah pasca kebijakan pengalihan jabatan dalam hal mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan pegawai, sehingga dapat dilakukan penempatan yang sesuai dan pengembangan kompetensi yang lebih baik. Analisis kinerja pegawai pada penelitian berikut terkait faktor-faktor yang berdampak akan kinerja pegawai, maka pemerintah daerah dapat melakukan perbaikan yang berdampak positif terhadap kinerja organisasi secara keseluruhan.

- c. Untuk masyarakat umum, penelitian berikut nantinya bisa membagikan imbuhan pengetahuan serta dijadikan referensi bagi peneliti lain yang tertarik dalam melaksanakan penelitian dengan topik yang relevan.

## **E. Kerangka Berpikir**

Berasaskan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia No. 25 Tahun 2021, terdapat ketentuan mengenai Penyederhanaan Struktur Organisasi di Instansi Pemerintah. Kebijakan ini bertujuan guna menyederhanakan birokrasi, sehingga diharapkan dapat menciptakan sistem yang lebih efisien, meningkatkan daya saing pegawai, dan memaksimalkan efektivitas pemerintahan. Meskipun tujuan dari kebijakan ini sangat positif, pelaksanaan penyederhanaan birokrasi masih menghadapi sejumlah tantangan. Banyak faktor yang mempengaruhi, seperti resistensi dari pegawai, kurangnya pemahaman tentang perubahan yang terjadi, serta infrastruktur yang belum sepenuhnya mendukung. Oleh karena itu, meskipun konsep penyederhanaan ini diharapkan dapat memberikan dampak yang signifikan, realisasinya masih belum optimal. Untuk mencapai hasil yang diinginkan, diperlukan upaya kolaboratif dari semua pihak terkait, termasuk pemerintah dan pegawai itu sendiri. Dengan demikian, proses penyederhanaan birokrasi dapat berjalan lebih optimal serta meraih tujuan sebagaimana ditentukan.

Teori Kinerja yang dikemukakan oleh Hersey, dkk dalam Wibowo (2016:86-88) menjadi alat yang sangat relevan untuk menganalisis penilaian kinerja pegawai pasca kebijakan penyetaraan jabatan. Dengan menerapkan teori Penilaian Kinerja peneliti mencoba melihat bagaimana pegawai Sekretariat DPRD Kabupaten Bandung melakukan tindakan-tindakan kinerja pegawai pasca kebijakan penyetaraan jabatan seperti:

1. Tujuan dapat diartikan sebagai kondisi yang ingin dicapai secara aktif oleh individu atau organisasi. Dalam konteks ini, dimensi tujuan diukur melalui kinerja yang ditunjukkan oleh individu, kelompok, dan organisasi, khususnya di Sekretariat DPRD Kabupaten Bandung. Pengukuran ini

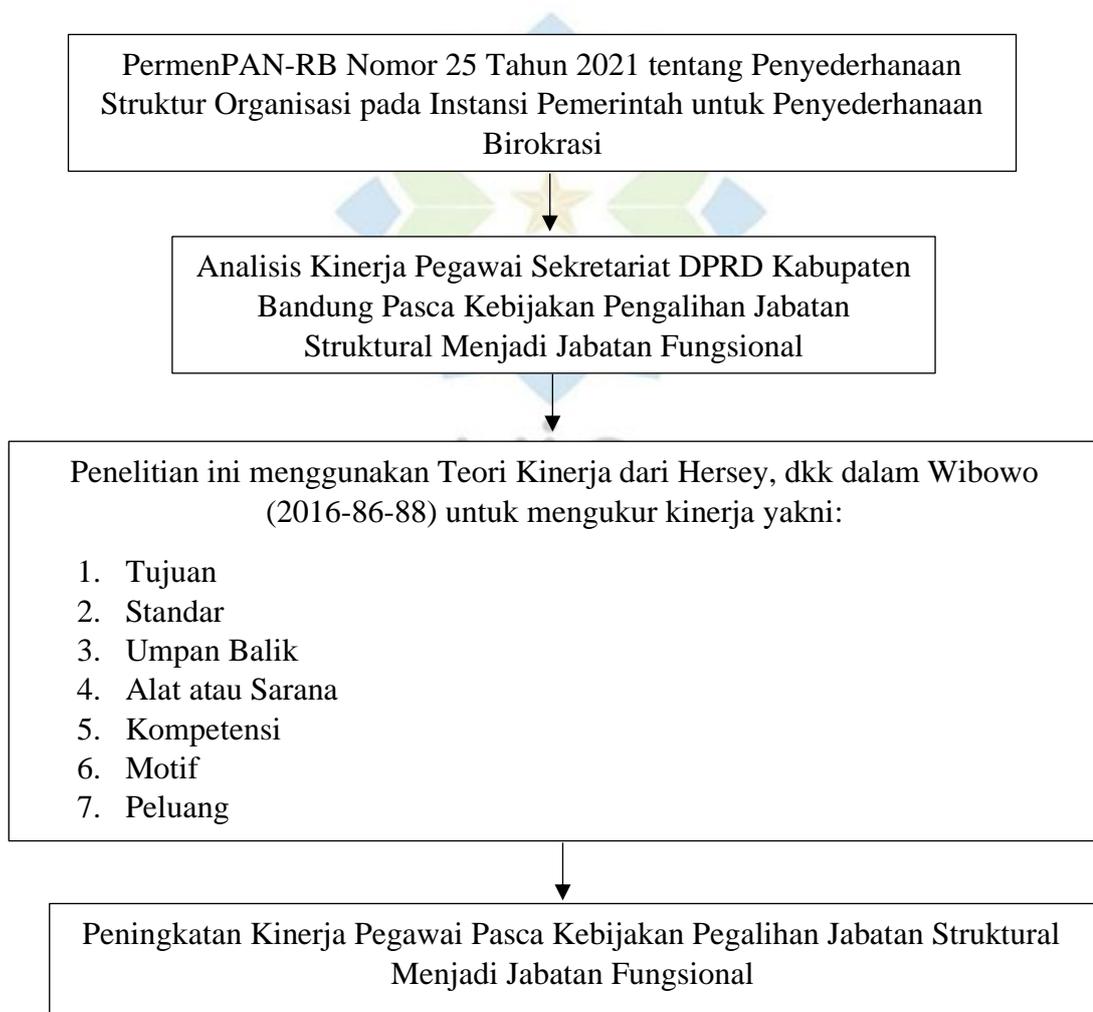
dilakukan setelah diterapkannya kebijakan yang mengalihkan jabatan struktural menjadi jabatan fungsional.

2. Standar berfungsi sebagai ukuran yang menilai pencapaian tujuan yang diinginkan. Dengan demikian, standar ini menjadi acuan untuk mengevaluasi apakah suatu kinerja dapat dianggap berhasil. Kinerja dianggap berhasil apabila telah memenuhi sasaran yang telah ditentukan sebelumnya oleh pihak atasan dan bawahan.
3. Umpan balik adalah informasi yang dimanfaatkan guna mengevaluasi kemajuan kinerja, ukuran, serta pencapaian sasaran. Umpan balik ini berfungsi untuk menilai kinerja serta mendorong perbaikan sebagai hasil dari evaluasi tersebut.
4. Alat ataupun sarana adalah sumber daya yang berfungsi guna menyokong tercapainya tujuan dengan cara yang efektif. Keberadaan alat dan fasilitas ini sangat penting, karena mereka berperan sebagai faktor pendukung perihal meraih target sebagaimana ditentukan. Pun juga, alat atau fasilitas memiliki pengaruh langsung terhadap efektivitas kinerja. Dengan alat yang tepat, proses kerja dapat berjalan lebih lancar, dan hasil yang dicapai pun akan lebih optimal. Oleh karena itu, investasi dalam alat dan fasilitas yang memadai sangat diperlukan untuk meningkatkan kinerja dan pencapaian tujuan organisasi.
5. Kompetensi merujuk pada kemampuan individu dalam menjalankan tugas-tugas yang diemban, yang berasaskan pada kognitif intelektual, skill, kemahiran, tindakan miliknya. Kompetensi ini menjadi cerminan dari sejauh mana seseorang dapat melaksanakan tanggung jawabnya dengan baik. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, kompetensi merupakan elemen krusial dalam menentukan kualitas kinerja seseorang.
6. Motif yakni faktor ataupun penyebab pendorong seseorang supaya bertindak. Faktor ini sangat penting bagi kemampuan pegawai dalam menjalankan tugasnya.
7. Peluang yakni kesempatan yang diberikan atasan pada aparatur yang akan menunjukkan kinerja baik. Kesempatan ini berfungsi sebagai pengakuan

atas prestasi yang telah dicapai dan mendorong pegawai untuk terus meningkatkan kinerjanya. Dengan adanya peluang tersebut, aparatur yang berprestasi diharapkan dapat mengembangkan potensi lebih lanjut, baik melalui promosi, pelatihan, atau penugasan dalam proyek-proyek penting.

Kerangka pemikiran ini ditinjau sebagai landasan secara sistematis yang digunakan untuk pedoman dalam pembahasan permasalahan yang dibahas di dalam penelitian. Adapun di bawah ini yakni kerangka pemikiran penelitian berikut:

**Gambar 1. 1.**  
**Kerangka Pemikiran**



*Diolah Peneliti (2024)*