

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Balai Diklat Keagamaan sebagai lembaga pelatihan teknis di bawah naungan Kementerian Agama memiliki mandat strategis untuk mencetak sumber daya manusia profesional di bidang keagamaan. Peran institusi ini tidak hanya sebatas pelatihan administratif, tetapi juga pembinaan nilai-nilai moderasi, etika publik, dan kompetensi substantif ASN. Namun demikian, efektivitas pelatihan sangat bergantung pada kualitas kinerja aparatur sipil negara yang bertugas di dalamnya. Kinerja ASN yang rendah dapat berdampak langsung pada turunnya mutu pelatihan serta minimnya implementasi materi yang diterima peserta.

Praktik pengelolaan kinerja ASN di Balai Diklat Keagamaan masih menghadapi tantangan struktural dan kultural. Sejumlah kendala seperti lemahnya supervisi, tidak adanya pengukuran kinerja yang objektif, serta pola kerja birokratis menjadi penghambat utama dalam mewujudkan profesionalisme ASN di lingkungan tersebut (Suryanto & Darto, 2020). Tak jarang, pelatihan dijalankan secara normatif tanpa pemantauan ketat atas capaian individu yang terlibat. Kondisi ini menyebabkan banyak pegawai bekerja dalam zona nyaman dan sulit untuk berinovasi.

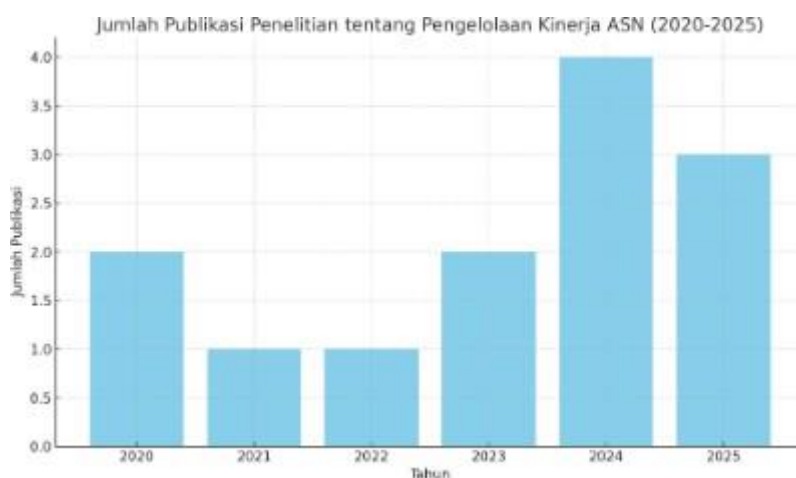
Penelitian Madhani et al. (2024) mengungkapkan bahwa implementasi sistem manajemen kinerja berbasis elektronik seperti e-Kinerja belum berjalan optimal di sebagian besar instansi pemerintah, termasuk lembaga pelatihan. Ketidakteraturan dalam proses penilaian dan rendahnya keterlibatan pegawai dalam evaluasi kinerja menunjukkan lemahnya internalisasi sistem ini. Bahkan, sistem digital yang seharusnya menjadi alat ukur objektif, justru hanya menjadi formalitas administratif tanpa nilai tambah terhadap peningkatan kualitas kerja.

Balai Diklat Keagamaan sendiri kerap terjebak dalam rutinitas administratif. Kegiatan pelatihan lebih sering berjalan sebagai formalitas pelaporan, bukan sebagai wahana transformasi kualitas SDM ASN. Dampaknya, hasil pelatihan tidak memberikan kontribusi signifikan terhadap peningkatan produktivitas unit kerja, karena tidak diiringi sistem pengelolaan kinerja yang terintegrasi

. Ini merupakan sinyal bahwa revitalisasi sistem manajemen kinerja ASN sangat dibutuhkan dalam skema pelatihan ASN berbasis outcome.

Gambar 1.1

Jumlah Laporan Tahunan Kinerja Pegawai Tahun 2020-2025



Sumber : Balai Diklat Keagamaan Bandung

Grafik di atas menunjukkan tren jumlah publikasi penelitian terkait pengelolaan kinerja ASN dari tahun 2020 hingga 2025. Pada tahun 2020, terdapat 2 publikasi, menurun menjadi 1 pada 2021 dan 2022. Jumlahnya mulai meningkat kembali pada 2023 dengan 2 publikasi, lalu melonjak tajam menjadi 4 pada 2024. Tahun 2025 sedikit menurun menjadi 3 publikasi. Kecenderungan ini mencerminkan meningkatnya perhatian akademik terhadap isu pengelolaan kinerja ASN, sejalan dengan dorongan reformasi birokrasi dan penerapan sistem merit di sektor publik. Tahun 2024 menjadi puncak aktivitas riset, kemungkinan karena pengaruh transformasi digital dan tekanan akuntabilitas publik.

Berdasarkan laporan tahunan Kementerian Agama (2023), tingkat partisipasi aktif ASN dalam kegiatan pelatihan hanya mencapai 65%, dan dari jumlah tersebut hanya 48% peserta yang menerapkan hasil pelatihan ke dalam praktik kerja harian mereka. Angka ini menunjukkan adanya kesenjangan yang serius antara proses pelatihan dengan output kinerja nyata. Fakta ini memperkuat dugaan bahwa sistem pengelolaan kinerja pegawai di lembaga pelatihan belum didesain untuk menjembatani pelatihan dan implementasi.

Persoalan yang dihadapi Balai Diklat Keagamaan tidak hanya menyangkut teknis pelatihan, tetapi juga aspek manajerial dan budaya organisasi. Pangkey (2021) menyebut bahwa kualitas ASN sangat dipengaruhi oleh faktor kepemimpinan dan sistem manajemen yang diterapkan dalam institusinya. Kepemimpinan yang lemah dan manajemen yang bersifat top-down menyebabkan proses monitoring dan feedback berjalan satu arah dan minim koreksi. Hal ini juga turut mempengaruhi motivasi kerja ASN secara psikologis dan operasional.

Dalam konteks nasional, pemerintah telah mencanangkan program reformasi birokrasi dengan slogan "ASN BerAKHLAK" yang menekankan nilai pelayanan, akuntabilitas, kompetensi, harmonisasi, loyalitas, adaptif, dan kolaboratif (Rawinarno et al., 2023). Namun, implementasi nilai-nilai tersebut di lapangan, khususnya di lembaga pelatihan, masih belum sepenuhnya tertanam dalam budaya kerja pegawai. Banyak ASN masih terjebak pada rutinitas kerja administratif tanpa semangat inovasi dan kolaborasi lintas fungsi.

Hambatan dalam implementasi nilai-nilai kerja tersebut disebabkan oleh perbedaan persepsi, resistensi terhadap perubahan, dan rendahnya pelibatan pegawai dalam pengambilan keputusan. Budaya kerja yang hierarkis menjadi batu sandungan bagi tumbuhnya semangat partisipatif dalam peningkatan kinerja. Selain itu, dominasi atasan dalam proses evaluasi sering kali menimbulkan bias dalam penilaian dan berujung pada turunnya motivasi pegawai.

Laporan KemenPAN-RB (2022) menyoroti kelemahan sistem pengelolaan kinerja ASN di berbagai instansi teknis, termasuk Balai Diklat, terutama terkait mekanisme umpan balik dan monitoring kinerja. Sistem penilaian yang tidak disertai evaluasi yang bermakna justru cenderung mengabaikan dinamika kinerja individu. Umpan balik yang hanya bersifat administratif memperbesar peluang terjadinya stagnasi dan demotivasi kerja.

Berbagai studi sebelumnya umumnya menggunakan pendekatan kuantitatif yang menitikberatkan pada data statistik, capaian indikator, dan skor penilaian kinerja. Namun, kajian yang menggali lebih dalam dimensi sosiologis, psikologis, dan budaya kerja ASN masih sangat terbatas (Kurniawan & Suswanta, 2020). Hal ini menyebabkan kebijakan pengelolaan kinerja seringkali tidak menyentuh akar masalah di lapangan, terutama yang berkaitan dengan persepsi dan motivasi ASN.

Dalam hal ini, pendekatan kualitatif menjadi penting untuk memahami secara mendalam realitas sosial dalam lingkungan kerja ASN. Melalui observasi, wawancara, dan studi dokumen, peneliti dapat mengeksplorasi makna, persepsi, dan tantangan yang dihadapi pegawai dalam proses kerja sehari-hari. Pendekatan ini juga membantu mengungkap aspek non-struktural yang memengaruhi kinerja ASN.

Studi Syuhada (2024) menegaskan bahwa pendekatan kualitatif mampu menangkap kompleksitas hubungan antara nilai-nilai organisasi, kepemimpinan, dan motivasi individu dalam membentuk budaya kerja ASN. Dengan demikian, upaya peningkatan kinerja tidak hanya perlu didorong oleh sistem penilaian yang baik, tetapi juga oleh pemahaman mendalam terhadap dinamika kerja dan nilai-nilai yang hidup di dalam organisasi.

Dalam konteks Balai Diklat Keagamaan, sejumlah isu seperti rendahnya kolaborasi lintas bidang, dominasi pola kerja birokratis, dan kurangnya otonomi pegawai perlu ditelaah secara kritis. Isu-isu ini tidak bisa hanya diselesaikan melalui kebijakan teknis semata, melainkan juga melalui perubahan paradigma manajerial dan pendekatan budaya kerja yang lebih terbuka.

Salah satu permasalahan mendasar adalah belum maksimalnya implementasi sistem merit dalam pengelolaan SDM di lembaga ini. Padahal sistem merit merupakan fondasi penting dalam membangun ASN yang profesional, berintegritas, dan berdaya saing global (Suryanto & Darto, 2020). Tanpa meritokrasi, promosi dan pengembangan karir akan cenderung diskriminatif dan tidak mendorong performa optimal.

Lembaga Administrasi Negara (LAN) pun menegaskan pentingnya pengembangan budaya kerja yang berbasis pada kinerja dan pembelajaran berkelanjutan. Sayangnya, hingga saat ini masih sangat sedikit kajian yang mengupas sejauh mana prinsip-prinsip tersebut diterapkan dalam lingkungan Balai Diklat Keagamaan (Sudewo, 2024). Padahal keberhasilan pelatihan sangat tergantung pada keselarasan budaya kerja internal.

Dalam era digitalisasi, transformasi digital di sektor pelatihan ASN menjadi kebutuhan mendesak. Namun, menurut Amalia & Zalukhu (2025), proses digitalisasi belum sepenuhnya terintegrasi ke dalam perencanaan pelatihan dan sistem evaluasi kinerja. Masih banyak unit kerja yang menjalankan pelatihan dan evaluasi secara konvensional, tanpa memanfaatkan teknologi informasi untuk peningkatan kualitas dan efisiensi.

Salah satu indikator rendahnya kinerja ASN di sektor pelatihan dapat dilihat dari belum maksimalnya pemanfaatan aplikasi e-Kinerja dan e-SKP yang telah diamanatkan melalui PermenPAN-RB No. 6 Tahun 2022. Data nasional menunjukkan bahwa pada 2023, pelaksanaan SKP berbasis hasil dan perilaku baru diadopsi oleh sekitar 40% ASN secara efektif, sedangkan sisanya masih dalam tahap transisi atau belum memahami konsep dasar pengelolaan kinerja berbasis outcome.

Evaluasi terhadap penerapan sistem e-Kinerja pada 2024 mengungkapkan bahwa masih terdapat variasi besar antar-instansi dalam hal pelaksanaan dan hasil akhir sistem tersebut. Kesenjangan kompetensi digital dan resistensi terhadap transparansi menjadi faktor utama yang mempersulit transformasi digital manajemen kinerja ASN (bp2mi.go.id, 2024). Hal ini memperjelas perlunya strategi pendampingan dan edukasi berkelanjutan kepada pegawai.

Maka dari itu, penelitian ini bertujuan untuk mengeksplorasi dan memahami secara menyeluruh sistem pengelolaan kinerja ASN di lingkungan Balai Diklat Keagamaan dengan pendekatan kualitatif. Penelitian ini akan menelaah bagaimana nilai organisasi, struktur manajerial, dan budaya kerja memengaruhi implementasi sistem kinerja ASN, serta sejauh mana transformasi kinerja dapat didorong dari dalam organisasi itu sendiri.

Harapannya, hasil dari penelitian ini mampu memberikan kontribusi baik secara teoretis maupun praktis. Secara akademik, penelitian ini memperkaya literatur kebijakan publik dan manajemen SDM sektor publik. Sementara secara praktis, temuan penelitian dapat menjadi acuan dalam merumuskan kebijakan pengelolaan kinerja ASN yang lebih efektif, kontekstual, dan berbasis nilai-nilai kerja nyata di Balai Diklat Keagamaan.

Berdasarkan hasil penelitian, pengelolaan kinerja pegawai di Balai Diklat Keagamaan Kota Bandung belum optimal, hal ini diduga karena belum sesuai dengan tahapan dalam Siklus Pengelolaan Kinerja Armstrong (2009). Lebih lanjut, peneliti akan membahas tahapan dalam siklus yang belum berjalan secara optimal. Hal ini dapat dilihat pada tahap monitoring dan feedback. Proses pemantauan kinerja dan pemberian umpan balik kepada pegawai belum dilakukan secara berkala dan terstruktur. Banyak pegawai yang belum memperoleh umpan balik langsung terkait kinerjanya selama periode kerja berlangsung, baik dalam bentuk evaluasi kualitatif maupun kuantitatif. Kondisi ini menyebabkan pegawai kurang memahami aspek mana yang perlu diperbaiki, serta tidak

mendapatkan penguatan atas kinerja yang telah dicapai. Akibatnya, pencapaian target organisasi menjadi kurang terarah, dan proses peningkatan kompetensi berjalan lambat.

Berdasarkan dari adanya permasalahan tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai **“PENGELOLAAN KINERJA PEGAWAI DI BALAI DIKLAT KEAGAMAAN KOTA BANDUNG”**. Kurang optimalnya pengelolaan kinerja pada lembaga ini karena tidak sesuai dengan tahapan dalam siklus pengelolaan kinerja, khususnya pada aspek monitoring dan feedback, menjadi motivasi utama dalam penelitian ini.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan fenomena yang telah diuraikan dalam latar belakang, rumusan masalah penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kualitas kinerja pegawai dalam melaksanakan program pendidikan dan pelatihan di balai diklat keagamaan Kota Bandung?
2. Bagaimana kuantitas kinerja dalam pelaksanaan program pelatihan yang dilakukan oleh pegawai dalam menjangkau kebutuhan peningkatan kapasitas sumber daya manusia di sektor keagamaan?
3. Bagaimana ketepatan waktu pelaksanaan program pelatihan oleh pegawai dalam menyesuaikan jadwal dan dinamika kebutuhan masyarakat?
4. Bagaimana efektivitas kinerja pegawai dalam menyelenggarakan program pendidikan dan pelatihan di balai diklat keagamaan Kota Bandung.
5. Bagaimana kinerja pegawai pendidikan dan pelatihan dalam menunjukkan kemandirian kerja dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya di balai diklat keagamaan kota bandung.

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui kualitas kinerja pegawai dalam pelaksanaan program pendidikan dan pelatihan di Balai Diklat Keagamaan Kota Bandung.
2. Untuk menganalisis kuantitas pelaksanaan pelatihan yang dilakukan oleh pegawai dalam menjawab kebutuhan pengembangan sumber daya manusia di sektor keagamaan.
3. Untuk mengetahui ketepatan waktu pelaksanaan pelatihan oleh pegawai dalam merespon dinamika sosial dan kebutuhan masyarakat

4. Untuk mengetahui efektivitas kinerja pegawai dalam menyelenggarakan program pendidikan dan pelatihan di balai diklat keagamaan Kota Bandung.
5. Untuk mengetahui bagaimana kinerja pendidikan dan pelatihan dalam menunjukkan kemandirian kerja dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya di balai diklat keagamaan Kota Bandung.

D. Kegunaan Penelitian

Dalam penelitian ini diharapkan bisa memberikan manfaat, baik secara teori maupun praktik, seperti yang dijelaskan berikut ini.

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini memberikan kontribusi penting terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam ranah hukum administrasi negara dan pendekatan sosiologis dalam hukum. Melalui penyandingan antara norma hukum yang mengatur manajemen kinerja ASN dengan praktik aktual di lapangan, penelitian ini memperkaya pemahaman tentang bagaimana efektivitas norma hukum diuji dalam konteks birokrasi publik. Hasil penelitian diharapkan mampu menjelaskan bagaimana peraturan seperti UU ASN dan Permenpan RB No. 8 Tahun 2021 diimplementasikan secara nyata, sekaligus mengungkap kesenjangan normatif-praktis yang muncul dalam prosesnya.

Secara khusus, penelitian ini memperkuat kajian dalam pendekatan hukum empiris, yang mengkaji hukum tidak hanya sebagai norma tertulis, tetapi juga sebagai produk interaksi sosial yang dinamis di lingkungan kelembagaan. Ini sejalan dengan pengembangan teori legal realism dan sociological jurisprudence yang melihat hukum sebagai sistem yang dipengaruhi oleh perilaku aktor, budaya organisasi, serta faktor-faktor non-doktrinal. Dengan begitu, penelitian ini dapat dijadikan acuan dalam pengembangan model evaluasi norma hukum berbasis bukti (evidence-based legal studies), khususnya dalam konteks reformasi birokrasi dan hukum administrasi publik di Indonesia.

Secara spesifik, penelitian ini:

- a. Memperkaya literatur tentang implementasi manajemen kinerja di sektor publik melalui kajian berbasis realitas lapangan di lingkungan Balai Diklat Keagamaan, yang selama ini belum banyak diteliti secara mendalam.
- b. Mengembangkan aplikasi teori Michael Armstrong dalam konteks ASN Indonesia dengan memberikan bukti empiris terkait pelaksanaan keempat komponennya

(perencanaan, pemantauan & umpan balik, evaluasi & penilaian, dan pengembangan & penghargaan).

- c. Memberikan landasan konseptual baru tentang bagaimana faktor budaya organisasi, kepemimpinan, dan resistensi terhadap perubahan memengaruhi efektivitas sistem kinerja dalam institusi pemerintah.
- d. Menjadi referensi bagi pengembangan model manajemen kinerja berbasis nilai dan kontekstualisasi lokal, yang dapat diadaptasi pada lembaga pelatihan lain di lingkungan pemerintah daerah atau pusat.

2. Kegunaan Praktis

Temuan penelitian ini diharapkan dapat dimanfaatkan oleh para pemangku kebijakan, pengelola SDM, dan praktisi pelatihan dalam meningkatkan efektivitas pengelolaan kinerja ASN di lembaga pelatihan pemerintahan, khususnya Balai Diklat Keagamaan.

Manfaat praktis tersebut antara lain:

- a. Memberikan rekomendasi kebijakan yang berbasis data dan realitas empirik mengenai penguatan sistem perencanaan, monitoring, evaluasi, dan pengembangan kinerja ASN agar lebih adaptif dan berorientasi hasil.
- b. Mendorong peningkatan kapasitas manajerial dan kepemimpinan di lingkungan Balai Diklat, khususnya dalam membangun sistem umpan balik yang konstruktif dan budaya kerja yang kolaboratif.
- c. Menyediakan panduan implementasi yang lebih efektif untuk aplikasi sistem e-Kinerja atau sistem digital lain, berdasarkan identifikasi hambatan dan praktik terbaik dari lapangan.
- d. Meningkatkan kualitas pelatihan dan pembelajaran di lingkungan Balai Diklat, karena sistem manajemen kinerja yang terkelola dengan baik akan mendorong pegawai untuk berinovasi, bertanggung jawab, dan lebih produktif.

E. Kerangka Berpikir

Berkaitan dengan kerangka pemikiran, peneliti membuat skema kerangka penelitian dengan tujuan agar dapat memudahkan dalam mencari tahu permasalahan dalam penelitian ini, dasar yang menjadi hambatan, dan upaya guna mengatasi permasalahan yang ada.

Teori yang digunakan oleh peneliti dijadikan sebagai kajian teori untuk menjawab rumusan masalah yang dipaparkan, teori tersebut dapat mempermudah peneliti untuk

mengetahui bagaimana siklus pengelolaan kinerja pada program pengelolaan kinerja pegawai di balai diklat keagamaan kota bandung. Oleh karena itu, melihat dari kajian permasalahan serta penanganannya diperlukan teori yang mendasar terkait siklus pengelolaan kinerja.

Dalam penelitian ini peneliti mengacu pada teori efektivitas kebijakan menurut Armstrong (2009) dalam bukunya yang berjudul “Performance Management (Herman Aguinis)”. Performance Management kinerja adalah ukuran keberhasilan dalam pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Namun, menurut Herman Aguinis, penilaian ini tidak dapat berdiri sendiri.

Untuk melakukan analisis yang menyeluruh dan akurat terhadap pengelolaan kinerja, penting untuk memahami bahwa kinerja tidak dapat dinilai secara parsial atau terpisah-pisah. Herman Aguinis menekankan bahwa Performance management bukan hanya sekadar proses evaluasi hasil kerja, tetapi sebuah kerangka sistematis yang mencakup keseluruhan tahapan pengelolaan sumber daya manusia dalam rangka mencapai tujuan strategis organisasi. Siklus ini terdiri dari empat elemen utama yang saling terintegrasi, yaitu:

1. Kualitas (Quality) Kualitas kinerja pegawai tercermin dari tingkat ketepatan, kerapian, dan kesesuaian hasil kerja dengan standar yang telah ditetapkan. Dalam konteks Balai Diklat Keagamaan Kota Bandung, kualitas kinerja pegawai terlihat dari kemampuan dalam menyusun kurikulum, modul pelatihan, serta pelaksanaan kegiatan diklat yang sesuai dengan kebutuhan peserta dan kebijakan Kementerian Agama. Kualitas kerja yang baik akan berdampak langsung pada mutu layanan pendidikan dan pelatihan keagamaan.
2. Kuantitas (Quantity) Kuantitas kinerja berkaitan dengan jumlah pekerjaan atau output yang dihasilkan dalam periode tertentu. Pada Balai Diklat Keagamaan Kota Bandung, kuantitas kinerja pegawai dapat dilihat dari jumlah program diklat yang dilaksanakan, jumlah peserta yang dilayani, serta volume administrasi pelatihan yang diselesaikan. Tingginya kuantitas kerja menunjukkan produktivitas pegawai, namun tetap harus diimbangi dengan kualitas hasil kerja.
3. Ketepatan Waktu (Timeliness) Ketepatan waktu menunjukkan kemampuan pegawai dalam menyelesaikan tugas sesuai dengan jadwal atau batas waktu yang

telah ditentukan. Dalam pengelolaan kinerja pegawai di Balai Diklat Keagamaan Kota Bandung, ketepatan waktu sangat penting mengingat pelaksanaan diklat terikat pada jadwal akademik, anggaran, serta kebutuhan peserta. Pegawai yang mampu bekerja tepat waktu akan mendukung kelancaran dan efektivitas pelaksanaan program diklat.

4. Efektivitas (Effectiveness) Efektivitas berkaitan dengan tingkat pemanfaatan sumber daya secara optimal untuk mencapai hasil yang maksimal. Di Balai Diklat Keagamaan Kota Bandung, efektivitas kinerja pegawai tercermin dari kemampuan mengelola anggaran, sarana dan prasarana, serta waktu secara efisien dalam pelaksanaan pendidikan dan pelatihan. Pegawai yang efektif mampu mencapai target kinerja dengan penggunaan sumber daya yang minimal namun hasil yang optimal.
5. Kemandirian (Independence) Kemandirian menunjukkan kemampuan pegawai dalam melaksanakan tugas tanpa ketergantungan yang berlebihan pada pihak lain, serta adanya inisiatif dan tanggung jawab dalam bekerja. Dalam konteks Balai Diklat Keagamaan Kota Bandung, kemandirian pegawai tercermin dari kemampuan mengambil keputusan operasional, menyelesaikan permasalahan teknis pelatihan, serta menjalankan tugas secara proaktif tanpa harus selalu menunggu instruksi atasan.

Pada penelitian ini teori yang digunakan oleh peneliti adalah teori Performance Management yang disampaikan oleh Herman Aguinis. Teori Performance Management memiliki lima dimensi yang mendukung untuk menilai bagaimana suatu kebijakan sudah efektif atau belum, dimensi tersebut adalah Kualitas (Quality), Kuantitas (Quantity), Ketepatan Waktu (Timeliness), Efektivitas (Effectiveness), dan Kemandirian (Independence).

Harapan dari penelitian ini merupakan guna memahami Pengelolaan kinerja pegawai di balai diklat keagamaan kota bandung. Maka dari itu peneliti membuat skema kerangka pemikiran yang dibuat berdasarkan variabel terkait dengan masalah penelitian beserta teorinya, berikut ini adalah gambaran kerangka pemikiran yang peneliti susun;

Gambar 1. 2
Kerangka Berpikir





uin

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

