

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia menerapkan sistem penyelenggaraan pemerintahan secara desentralisasi yang dimulai pada era reformasi, ditandai dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah pada tanggal 7 Mei 1999 yang kemudian setelah beberapa kali di amandemen diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, daerah otonom diberi kewenangan seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya serta kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Oleh karena itu, sejak desentralisasi penempatan pegawai negeri sipil merupakan kewenangan Pemerintah Daerah secara penuh. Kepala Daerah selaku pejabat Pembina Kepegawaian Daerah memiliki hak *prerogative* menentukan siapa saja pegawai negeri sipil yang akan ditempatkan dalam suatu jabatan.

Dalam menentukan penempatan pegawai yang akan ditempatkan dalam suatu jabatan, maka perlu diperhatikan bagaimana kualitas profesionalismenya Pegawai Negeri Sipil dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Seiring karena hal tersebut, maka sistem yang digunakan untuk Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan structural harus berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002

tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural agar efektif dan efisien.

Berlandaskan Keputusan Badan Kepegawaian Negara Nomor 43/KEP/2001 tentang Standar Kompetensi Jabatan Struktural Pegawai Negeri Sipil bahwa dalam rangka peningkatan profesionalisme Pegawai Negeri Sipil yang menduduki Jabatan Struktural haruslah memiliki standar kompetensi jabatan.

Seseorang yang akan menduduki suatu jabatan harus memenuhi syarat jabatan, syarat jabatan yang mesti dipenuhi untuk menduduki suatu jabatan yaitu seperti pendidikan, pelatihan, pengalaman, pengetahuan, keterampilan, dan syarat psikologi. Dalam perspektif tersebut, kontribusi pendidikan memang sangat penting karena menjadi sebuah dasar pijakan dari kesinambungan masyarakat itu sendiri. Dapat kita bayangkan betapa rumitnya kehidupan ini apabila tidak ada pedoman dalam pencapaian kerja. Sementara hal tersebut akan terus berubah dan setiap perubahan akan membawa nilai-nilai baru.

Fenomena yang dijumpai pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia khususnya ditemukan bahwa penempatan pegawai belum dilaksanakan secara optimal. Dari gejala permasalahan tersebut, dapat diketahui bahwa penempatan pegawai pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Subang tidak memperhatikan prinsip *“The Right*

*Man in The Right Place*” yang berarti seharusnya menempatkan pegawai sesuai dengan keahlian dan kapabilitas yang dimiliki.

Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Subang merupakan lembaga yang memiliki tugas menyelenggarakan sebagian kewenangan daerah dalam mengelola kepegawaian yang berada pada Kabupaten Subang. Penulis tertarik untuk mengadakan penelitian pada instansi ini karena Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Subang adalah instansi yang berpengaruh terhadap pengelolaan kepegawaian di lingkup Kabupaten Subang.

Setelah penulis melakukan studi pengamatan awal pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia, masih terdapat beberapa pegawai yang bidang pekerjaannya tersebut tidak sesuai dengan latar belakang pendidikannya. Untuk lebih jelasnya, dapat dilihat dari tabel berikut ini.

**Tabel 1.1**  
**Jumlah Pegawai Berdasarkan Tingkat Pendidikan**  
**pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia**  
**(BKPSDM) Kabupaten Subang Tahun 2019**

No.	Jenjang Pendidikan	Jumlah	Persentase (%)
1.	SD	-	-
2.	SLTP	2	2,5%
3.	SLTA	27	33,75%
4.	Diploma 3 (D-3)	3	3,75%
5.	Diploma 4 (D-4)	5	6,25%
6.	Perguruan Tinggi (S-1)	30	37,5%
7.	Perguruan Tinggi (S-2)	13	16,25%
	<b>JUMLAH</b>	<b>80</b>	<b>100%</b>

*Sumber: Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Tahun 2019*

Berlandaskan tabel tersebut, maka bisa diketahui jumlah tingkat pendidikan pegawai yang ada pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Subang berjumlah 80 pegawai yang terdiri mulai dari jenjang pendidikan SLTP, SLTA, D-3, D-4, S-1, dan S-2. Selanjutnya untuk mengetahui masih ada pegawai yang bidang pekerjaan dan latar belakang pendidikannya yang tidak sesuai yaitu dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

**Tabel 1.2**  
**Daftar Riwayat Pendidikan dan Bidang Pekerjaan Pegawai yang tidak sesuai pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Subang Tahun 2019**

No.	Nama	Bidang Pekerjaan	Riwayat Pendidikan
1.	Doan Pahlevi Endah, S.T., M.Si.	Kabid. Mutasi dan Pengembangan Karier BKPSDM	S-1 Sarjana Teknik S-2 Sarjana Teknik
2.	Ferdi Nugraha, S.Pd	Kasubid. Pengembangan Karier BKPSDM	S-1 Pendidikan
3.	Oce ma rdiansyah, S.T	Pengelola Kepegawaian	S-1 Teknik Industri
4.	Yayan Cahyana	Pengelola Kepegawaian	SLTA
5.	Asep Gunawan Darmid	Pengelola Kepegawaian	SLTA
6.	Evi Suryani	Pranata Promosi	SLTA
7.	Adi Sumpena	Pengelola Pengembangan Karier	SLTP
8.	Sumarna	Bendahara	SLTA
9.	Iyan Sopiyan	Pengelola Akuntansi	SLTA
10.	Yubi Rubiatin, S.Ag	Pengadministrasi Umum	Sarjana Agama

*Sumber: Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Subang Tahun 2019*

Dapat diketahui berlandaskan tabel di atas, masih ada pegawai pada BKPSDM Kabupaten Subang bidang pekerjaan yang sedang dijalani kurang sesuai dengan latar belakang pendidikannya. Berdasarkan wawancara awal dengan Bapak Doan Pahlevi selaku Kabid Mutasi dan Pengembangan Karier BKPSDM Kabupaten Subang, beliau juga mengakui bahwa memang penempatan pegawai pada BKPSDM Kabupaten Subang ini masih belum terlaksana dengan optimal, sehingga mengakibatkan kurangnya pelayanan di bidang kepegawaian sampai saat ini karena kinerja birokrasi dan layanan publik akibat lemahnya profesionalisme dan kompetensi aparatur, selain itu penempatan ASN yang tidak sesuai dengan latar belakang pendidikan dan belum merata disetiap Perangkat Daerah, kompetensi yang dibutuhkan tidak sesuai dengan kebutuhan tugas dan fungsi jabatan yang diduduki.

Berlandaskan paparan yang sudah dijelaskan di atas, maka penulis tertarik mengadakan penelitian yang diberi judul:

**“Evaluasi Penempatan Pegawai pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Subang Tahun 2019”.**

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berlandaskan paparan latar belakang tersebut, maka penulis dapat mengidentifikasi adanya suatu masalah yang dipaparkan berikut ini:

1. Penempatan pegawai pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Subang belum sesuai dengan latar belakang Pendidikan pegawai.

2. Kurangnya pelayanan pada bidang kepegawaian karena lemahnya profesionalisme dan kompetensi pegawai.
3. Kompetensi yang dibutuhkan tidak sesuai dengan kebutuhan tugas dan fungsi jabatan yang diduduki.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berlandaskan masalah yang sudah dipaparkan pada latar belakang di atas, penulis membuat rumusan masalah pada penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana Efektivitas dalam Evaluasi Penempatan Pegawai pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Subang?
2. Bagaimana Efisiensi dalam Evaluasi Penempatan Pegawai pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Subang?
3. Bagaimana Perataan dalam Evaluasi Penempatan Pegawai pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Subang?
4. Bagaimana Kecukupan dalam Evaluasi Penempatan Pegawai pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Subang?
5. Bagaimana Responsivitas dalam Evaluasi Penempatan Pegawai pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Subang?

6. Bagaimana Ketepatan dalam Evaluasi Penempatan Pegawai pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Subang?

#### **1.4 Maksud dan Tujuan Penelitian**

Berlandaskan perumusan masalah di atas, maka bisa diketahui maksud dan tujuan pada penelitian ini, yaitu:

1. Untuk Mengetahui Bagaimana Efektivitas dalam Evaluasi Penempatan Pegawai pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Subang.
2. Untuk Mengetahui Bagaimana Efisiensi dalam Evaluasi Penempatan Pegawai pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Subang.
3. Untuk Mengetahui Bagaimana Perataan dalam Evaluasi Penempatan Pegawai pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Subang.
4. Untuk Mengetahui Bagaimana Kecukupan dalam Evaluasi Penempatan Pegawai pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Subang.
5. Untuk Mengetahui Bagaimana Responsivitas dalam Evaluasi Penempatan Pegawai pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Subang.

6. Untuk Mengetahui Bagaimana Ketepatan dalam Evaluasi Penempatan Pegawai pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Subang.

## **1.5 Kegunaan Penelitian**

Manfaat dalam penelitian ini terbagi menjadi dua, yakni manfaat teoritis dan manfaat praktis, yaitu sebagai berikut:

### **1.5.1 Manfaat Teoritis**

- a. Memberi wawasan dan khazanah keilmuan terhadap peneliti lain sebagai bahan pertimbangan dalam meneliti topik-topik mengenai Evaluasi Penempatan Pegawai.
- b. Dapat dijadikan bahan diskusi dan refleksi serta tela'ah kritis mengenai Evaluasi Penempatan Pegawai.

### **1.5.2 Manfaat Praktis**

- a. Untuk lembaga terkait, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan atau saran, agar dapat meningkatkan evaluasi penempatan pegawai yang optimal.
- b. Untuk penulis, penelitian ini diharapkan menjadi sebuah hasil karya yang dapat meningkatkan keilmuan mengenai segala hal yang berkaitan dengan materi di dunia perkuliahan maupun nanti dipraktikkan di dunia kerja.
- c. Bagi Universitas, penelitian ini diharapkan menjadi koleksi pustaka dan bahan bacaan khususnya bagi mahasiswa program Studi

Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung.

## 1.6 Kerangka Pemikiran

Menurut Jones dalam Nawawi (2009: 6) kebijakan merupakan suatu tindakan yang dibuat dalam kegiatan sehari-hari tetapi dipakai juga untuk menggantikan tindakan yang berbeda.

Lestert & Stewart dalam Winarno (2007: 226) membedakan dua tugas pada kelas evaluasi kebijakan. Yang pertama untuk memastikan bahwa kebijakan tersebut memberikan pengaruhnya. Tugas kedua untuk mengukur suatu kebijakan apakah sudah sesuai atau belum dengan ketetapan awal.

Menurut Dunn, ada 6 (Enam) indikator/kriteria evaluasi kebijakan publik yaitu sebagai berikut: (Dunn dalam Winarno, 2002: 183)

- a. Efektifitas, berkaitan dengan apakah suatu tindakan yang diambil sudah mencapai target yang diharapkan. Jika sesudah dilakukannya tindakan tersebut ternyata akibatnya tidak bisa mengatasi permasalahan yang sedang dihadapi masyarakat maka tindakan tersebut dapat disebut telah gagal tetapi ada beberapa kebijakan publik yang hasilnya tidak langsung efektif dalam waktu yang cepat, melainkan harus melalui suatu proses tertentu.
- b. Efisiensi berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu. Efisiensi yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi, adalah merupakan hubungan antara efektivitas dan usaha, yang terakhir umumnya diukur dari ongkos

moneter. Efisiensi biasanya ditentukan melalui perhitungan biaya per unit produk atau layanan. Efektivitas dan efisiensi mempunyai hubungan yang sangat berkaitan. Efisiensi merupakan bagaimana menggunakan sumber daya secara maksimal yang dapat mempengaruhi outputnya sehingga tercapainya sebuah target yang sudah ditentukan. Dapat disimpulkan bahwa efisiensi dapat tepat sasaran apabila sumber daya yang digunakan diberdayakan secara maksimal, sehingga target yang ditentukan akan tercapai yang berhubungan dengan usaha-usaha yang digunakan untuk menghasilkan sebuah efektivitas tertentu.

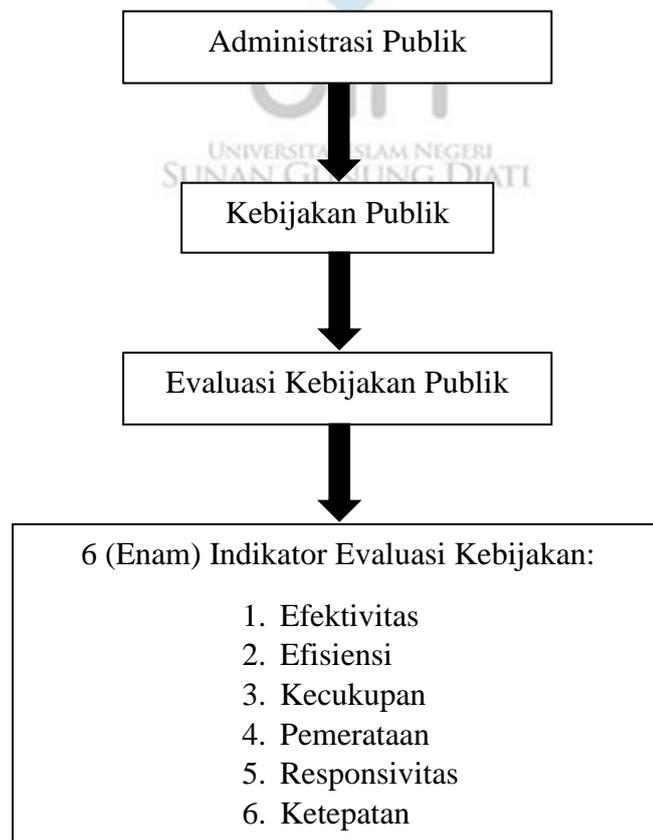
- c. Kecukupan dalam kebijakan publik dapat dikatakan tujuan yang telah dicapai sudah dirasakan mencukupi dalam berbagai hal. Dunn mengemukakan bahwa kecukupan (*adequacy*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah.
- d. Perataan mempunyai pengertian suatu tindakan yang adil didukung maupun didapat dari sasaran kebijakan publik. Suatu kebijakan yang bertujuan pada perataan yaitu dapat mengalokasikan kebijakan yang adil maupun dari segi dampak atau usahanya. Suatu program tertentu mungkin dapat efektif, efisien, dan mencukupi apabila biaya-manfaat merata. Kunci dari perataan yaitu keadilan atau kewajaran.
- e. Responsivitas dilihat melalui respon dari sebuah aktivitas yang dibuat dalam kebijakan publik. Fokusnya adalah tanggapan masyarakat dapat dijadikan indikator untuk menentukan suatu keberhasilan kebijakan, dan

juga hasil dari kebijakan tersebut apakah telah dapat dirasakan oleh masyarakat dalam bentuk dukungan ataupun bentuk penolakan. Dalam evaluasi kebijakan, dimensi responsivitas merupakan yang paling penting menurut Dunn, karena responsivitas merupakan tolak ukur kepuasan dari beberapa dimensi yang lain seperti efektivitas, efisiensi, maupun pemerataan.

- f. Ketepatan, pada tahap ini tujuan dari suatu kebijakan merupakan tolak ukur keberhasilannya, apakah tujuan kebijakan tersebut sudah mencapai tepat guna dan bernilai pada masyarakat.

Penulis memberikan gambaran agar memperjelas kerangka pemikiran pada penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

**Gambar 1.1**  
**Kerangka Pemikiran**



## 1.7 Proposisi

Evaluasi penempatan pegawai pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Subang Tahun 2019 apabila dilaksanakan berdasarkan Efektivitas, Efisiensi, Kecukupan, Responsivitas, Perataan, dan Ketepatan, maka akan terlaksana dengan optimal.

