

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pemerintah telah berkomitmen dan konsisten untuk melakukan reformasi birokrasi melalui penyederhanaan birokrasi baik di instansi pusat maupun di instansi daerah. Ruang lingkup penyederhanaan birokrasi dilakukan melalui transformasi organisasi, transformasi jabatan dan transformasi manajemen kinerja. Bagi pemerintah daerah, kondisi ini tentunya menciptakan berbagai tantangan dan permasalahan yang harus segera ditindaklanjuti baik oleh Pemerintah maupun pemerintah daerah.

Birokrasi merupakan penggerak penyelenggara pemerintah RI. Model kewirausahaan birokrasi David Osborne, menjelaskan gelombang pemangkasan birokrasi dan privatisasi di Inggris Raya yang dilakukan Perdana menteri Margareth Thatcher, yang sempat juga melanda dan dicobakan dalam privatisasi BUMN Indonesia (Situmorang 2019). Penyederhanaan dalam tubuh birokrasi menjadi salah satu fokus dari 5(lima) program prioritas Kabinet Indonesia Maju di bawah kepemimpinan Presiden Joko Widodo dan Ma'ruf Amin dan sebagai mandat presiden yang merupakan *eksekutif order* yang harus di laksanakan. "Penyederhanaan birokrasi harus terus kita lakukan besar-besaran, Investasi untuk penciptaan lapangan kerja harus diprioritaskan.

Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara dan Reformasi Birokrasi/PAN-RB Nomor 393 Tahun 2019 mengenai Langkah Strategis dan Kongkret Penyederhanaan Birokrasi merupakan langkah progresif bagi pemerintah dalam melakukan reformasi kelembagaan. Lembaga atau instansi yang menjadi penggerak utama dalam pelayanan publik dituntut untuk bekerja secara optimal sesuai dengan perkembangan dinamika masyarakat yang bergerak cepat,

melebihi perkembangan kebijakan pemerintah yang mengalami stagnasi dalam beberapa tahun terakhir. Surat Edaran tersebut adalah respon terhadap isu tata kelola pemerintahan yang sedang berkembang dan menjadi topik pembahasan dalam mencapai tujuan kehidupan berkelanjutan, terutama pada Tujuan Ke-16, yaitu memperkuat masyarakat inklusif dan damai, memberikan akses keadilan untuk semua, dan membangun lembaga yang efektif, akuntabel, dan inklusif di semua tingkatan. Di sisi lain, penyederhanaan birokrasi adalah salah satu agenda prioritas Pemerintahan Jokowi-Ma'ruf, sesuai dengan amanat yang disampaikan Presiden saat pelantikan pada tanggal 20 Oktober 2019. Pemerintahan Jokowi berkeinginan untuk memangkas eselon guna mempercepat birokrasi. Proses birokrasi yang cepat dan pemerintahan yang fleksibel menjadi penekanan dan kebutuhan. Secara umum, penumpukan birokrasi akan berdampak pada lamanya proses perizinan, rumitnya prosedur administratif, dan besarnya biaya yang harus ditanggung oleh masyarakat menurut (Alim Dhohirotul Hikmah, 2022).

Peraturan tentang penyetaraan jabatan juga diatur didalam Peraturan Bupati Subang No. 99-102 Tentang Susunan Organisasi Perangkat Daerah Badan (Berita Daerah Kabupaten Subang Tahun 2021 Nomor 102); MEMUTUSKAN : Menetapkan : PERATURAN BUPATI SUBANG TENTANG TUGAS POKOK, FUNGSI DAN TATA KERJA BADAN PENDAPATAN DAERAH KABUPATEN SUBANG.

Rencana penghapusan jabatan eselon III dan IV sudah sejak Tahun 2020 dibahas “Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KemenPAN-RB).”Penghapusan jabatan sebagai bagian dari penyederhanaan birokrasi merupakan salah satu prioritas kerja 5 (lima) tahun ke depan Presiden dan Wakil Presiden RI yang ditetapkan melalui “Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-

2024. Penyederhanaan birokrasi mencakup 2 (dua) hal yaitu penyederhanaan birokrasi menjadi 2 (dua) level eselon dan pengalihan jabatan struktural menjadi jabatan fungsional. Jumlah Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Indonesia pada tahun 2020 sebanyak 4.168.118 orang, sebanyak 11% menduduki jabatan struktural yang terdiri dari Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT) Utama sebanyak 18 orang, JPT Madya sebanyak 579 orang, JPT Pratama sebanyak 19.281 orang, Jabatan Administrator (Eselon III) sebanyak 99.628 orang, Jabatan Pengawas (Eselon IV) sebanyak 321.558 orang dan Eselon V sebanyak 15.308 orang (Buku Statistik PNS, Badan Kepegawaian Negara, 2020).

Tujuan pengalihan jabatan untuk memindahkan fokus pegawai dari posisi jabatan administrasi atau yang lebih dikenal dengan jabatan struktural ke posisi jabatan fungsional. Penghapusan diharapkan mengurangi biaya yang tidak diperlukan dan sebagai upaya dalam penyederhanaan birokrasi pemerintah. Penyederhanaan birokrasi bertujuan dalam rangka peningkatan efektivitas pemerintahan serta untuk mempercepat dalam pengambilan keputusan sebagai upaya peningkatan pelayanan publik. Kemajuan teknologi mengurangi jumlah posisi administratif yang dibutuhkan dan meningkatkan persyaratan pengetahuan, keterampilan dan pengalaman dalam manajemen sektor publik (Glassie 2018). Pengalihan jabatan dari struktural ke fungsional akan mengurangi jumlah jabatan struktural atau administrasi dan akan memperkaya dengan jabatan fungsional (keahlian).

Secara umum tahapan penyederhanaan birokrasi dilakukan melalui identifikasi jabatan administrasi pada unit kerja, pemetaan jabatan dan pejabat administrasi yang terdampak dari penyederhanaan birokrasi, pemetaan jabatan fungsional yang dapat diduduki pejabat yang terdampak, penyesuaian tunjangan jabatan fungsional dengan tunjangan administrasi, dan terakhir penyesuaian kelas jabatan fungsional dengan kelas jabatan administrasi. Lebih lanjut dalam

implementasinya, penyederhanaan birokrasi dilakukan melalui 3 (tiga) tahapan yaitu: (1) penyederhanaan struktur organisasi; (2) penyetaraan jabatan; dan (3) penyesuaian sistem kerja“(Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 25 Tahun 2021).

Pegawai adalah sumber daya yang sangat penting pada suatu organisasi. Sumber Daya Manusia (SDM) atau pegawai memegang peranan utama dalam penyelenggaraan suatu organisasi. Sumber daya manusia (SDM) sebagai modal utama organisasi dan salah satu komponen yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan dalam organisasi (Fitrianingrum, Lus yana, and Lellyana 2020). Tanpa adanya pegawai dalam suatu organisasi, dapat dipastikan organisasi tidak dapat berjalan dengan optimal. Kebijakan penyederhanaan birokrasi yang dilaksanakan pada organisasi pemerintah ini tentu saja berpengaruh langsung pada pegawai terutama Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai pelaksana dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Penyederhanaan birokrasi yang salah satunya dilakukan melalui pengalihan jabatan struktural menjadi fungsional akan mengubah struktur organisasi serta pergeseran fungsi manajemen Sumber Daya Manusia (SDM). Restrukturisasi akan mengakibatkan pergeseran penting terhadap fungsi manajemen SDM terutama terkait perencanaan dan manajemen karir karena akan menimbulkan berbagai persepsi ASN terkait pengembangan karir dan akan mempengaruhi kehidupan kerja ASN. Persepsi umum dan fakta bahwa ASN yang memegang jabatan tertentu membawa rasa hormat dan penghargaan secara sosial. Pada umumnya jabatan fungsional cenderung kurang diminati dibandingkan jabatan struktural karena perbedaan besarnya kompensasi dan tunjangan yang diterima. Seperti yang ditegaskan dari hasil penelitian (Aulia Rakhman 2020) menyatakan bahwa penghasilan yang diterima pegawai struktural eselon III lebih banyak dibandingkan pegawai dalam jabatan fungsional tertentu yang setara. Selain itu, ASN lebih tergiur menduduki

jabatan struktural dibandingkan dengan jabatan fungsional karena faktor kesejahteraannya yang berbeda. Birokrasi pemerintahan jabatan struktural dianggap lebih menarik karena memperoleh banyak dampak positif atas jabatannya seperti rumah dinas, alat transportasi, ajudan dan sebagainya serta sebaliknya untuk jabatan fungsional terkadang tidak diperhatikan dalam pengembangan karir dan kesejahteraan. Kelompok jabatan fungsional sering hanya menjadi “keranjang sampah” yang artinya menerima pegawai yang tidak dapat berkembang pada jabatan struktural. Pengalihan jabatan struktural ke fungsional juga berpotensi memunculkan perilaku kerja kontraproduktif yang dapat dilihat dari indikator kegagalan pegawai dalam melaksanakan proses kerja dalam jabatan fungsional (Daniarsyah 2020). Rencana pemerintah yang akan memangkas ASN eselon III dan eselon IV cukup membuat ASN yang menjabat eselon III dan IV ini menjadi khawatir menurut (Ana, Dhany, and Maihadi 2020).

Tantangan tersebut di antaranya pejabat pengawas kaget harus menjadi pejabat fungsional, dan cemas dengan kekhawatiran menurunnya tunjangan atau *tax home pay*. Di sisi lain pola tata kerja dan tata laksana juga menjadi pertanyaan, dikarenakan selama instruktur organisasi memberikan kewenangan pada pejabat struktural untuk melakukan tugas-tugas manajerial, sementara pemangku jabatan fungsional dianggap lemah dan belum memiliki peran strategis dalam organisasi.

Kebijakan penyederhanaan birokrasi bertujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dan kinerja organisasi publik, yang selama ini banyak dikeluhkan oleh masyarakat. Pelayanan publik selama ini dianggap terlalu birokratis dan rentang komando yang panjang yaitu 3 layer dalam suatu Badan/Dinas di daerah. Kinerja organisasi publik juga banyak dikeluhkan, bahkan banyak standar pelayanan minimal (SPM) yang tidak dapat tercapai oleh organisasi publik.

Pemerintah memandang kebijakan penyederhanaan birokrasi penting dilakukan sebagai sebuah ikhtiar untuk mewujudkan pemerintahan yang responsif dengan layanan publik yang semakin prima dan sejumlah argumen lainnya. Akan tetapi, proses penyederhanaan birokrasi di daerah tidak sesederhana yang dibayangkan. Banyak persoalan umum yang dihadapi terkait kebijakan ini, antara lain belum adanya pemahaman Pejabat Administrator akan jabatan fungsional baru yang diembannya, serta masih belum berubahnya mekanisme kerja yang menumpuk dari jabatan manajerial sebelumnya, sehingga memunculkan demotivasi bagi ASN yang bersangkutan. Birokrasi di BKPSDM Kabupaten Subang sendiri telah melaksanakan pelantikan pejabat JA ke JF pada tanggal 31 Desember 2021, dengan jumlah Pejabat Administratif yang disetarakan yaitu sebanyak 328 orang.

Pelaksanaan kebijakan merupakan fase terpenting dari sebuah proses kebijakan. Pelaksanaan kebijakan yang efektif dipengaruhi oleh berbagai faktor, di antaranya desain kebijakan, pemangku kepentingan dan keterlibatannya, kelembagaan, serta strategi implementasi menurut (Tezera 2019). Desain kebijakan merupakan bagaimana pelaksanaan kebijakan ini direncanakan pada awalnya, untuk kemudian diterapkan di daerah. Oleh karena itu, penting untuk melihat proses awal perencanaan dan mekanisme penyetaraan yang dilakukan, serta menelaah kendala apa saja yang mungkin dihadapi oleh pemerintah daerah. Penting pula mengetahui persepsi dari pemangku kebijakan dan ASN yang terdampak penyetaraan, agar dapat merumuskan alternatif solusi dan rekomendasi kebijakan.

Berdasarkan fenomena dan indikasi masalah yang telah dipaparkan, maka penulis tertarik melakukan penelitian lebih lanjut untuk dijadikan sebagai sebuah skripsi dengan judul penelitian: **“Implementasi Kebijakan Penyederhanaan Birokrasi Di Badan Kepegawaian Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Subang”**

1.2 Identifikasi Masalah

Berpijak pada beberapa permasalahan yang telah dipaparkan di atas, dapat diidentifikasi permasalahan sesuai dengan penelitian yang dilakukan, yaitu:

1. Pengalihan jabatan struktural menjadi fungsional akan mengubah struktur organisasi dan pergeseran fungsi manajemen SDM terutama terkait perencanaan dan manajemen karir ASN.
2. Jabatan fungsional yang cenderung kurang diminati dibandingkan jabatan struktural karena perbedaan besarnya kompensasi, tunjangan dan kesejahteraan yang diterima serta proses karir yang rumit dan kesulitan menentukan angka kredit jabatan.
3. Pengalihan jabatan struktural ke jabatan fungsional melalui penyetaraan dikhawatirkan akan mengubah pola pikir ASN terkait jabatan/karir serta berpengaruh pada kepuasan kerja.
4. Tantangan dan kendala dalam menegakkan kebijakan penyetaraan jabatan yang sedang dilaksanakan di BKPSDM Kabupaten Subang.

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

1.3.1 Maksud Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka pokok permasalahan yang diangkat oleh penulis dalam penelitian ini yaitu “Bagaimana pelaksanaan Kebijakan Penyetaraan Jabatan dalam upaya penyederhanaan birokrasi di BKPSDM Kabupaten Subang?”

1.3.2 Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada latar belakang dan pokok permasalahan, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan Pelaksanaan Implementasi Kebijakan Penyetaraan Jabatan dalam Upaya Penyederhanaan Birokrasi di BKPSDM Kabupaten Subang.

1.4 Kegunaan Penelitian

Setelah tercapai tujuan dari penelitian sebagaimana disebutkan di atas, maka diharapkan penelitian ini dapat membawa manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis. Adapun manfaat kedua aspek tersebut adalah:

1.4.1 Kegunaan Akademis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan memiliki kontribusi dalam pengembangan khazanah Administrasi Publik bidang Kebijakan Publik. Pada dasarnya penelitian ini merupakan wujud aplikasi dari ilmu pengetahuan yang diperoleh selama waktu perkuliahan pada Kebijakan Publik. Oleh karena itu hasilnya diharapkan dapat menambah literatur tentang kebijakan publik.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Diharapkan menjadi bahan masukan semua pihak instansi pemerintah. Serta untuk menjadi pedoman bagi instansi pemerintah dalam melaksanakan kebijakan supaya terimplementasi dengan baik.