

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Manajemen adalah proses pendayagunaan seluruh sumber daya yang dimiliki organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Proses dimaksud melibatkan organisasi, arahan, koordinasi, dan evaluasi orang-orang guna mencapai tujuan yang ditetapkan tersebut.¹ Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM) adalah pendayagunaan, pengembangan, penilaian, pemberian balas jasa, dan pengelolaan individu anggota organisasi atau kelompok pekerja. Manajemen SDM juga menyangkut desain pekerjaan, perencanaan pegawai, seleksi dan penempatan, pengembangan pegawai, pengelolaan karier, kompensasi, evaluasi kinerja pengembangan tim kerja, sampai dengan masa pensiun. Manajemen sumber daya manusia adalah suatu proses menangani berbagai masalah pada ruang lingkup pegawai, buruh, manajer, dan tenaga kerja lainnya untuk menunjang aktivitas organisasi atau organisasi demi mencapai tujuan yang telah ditentukan. Bagian atau unit yang biasanya mengurus SDM adalah Departemen Sumber Daya Manusia atau dalam bahasa Inggris *Human Resource Departement*.² Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BPSDM) mempunyai tugas melaksanakan pengembangan sumber daya manusia aparatur di bidang penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

¹ Simamora, Henry. 2016. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. STIE YKPN Yogyakarta

² Sinambela, Lijan. 2016. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Bumi Aksara

Wacana penghapusan jabatan eselon III dan IV telah diserukan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemen PAN-RB). Dalam menghadapi era globalisasi 4.0 maka pemerintah terus melakukan perbaikan dari berbagai sektor terutama dari sisi birokrasi. Birokrasi yang sebelumnya dianggap kurang mengikuti perkembangan jaman yang terus mengalami perubahan dan cenderung kaku. Pemerintah berkomitmen untuk terus melakukan perbaikan dari sisi birokrasi untuk menunjang sistem pemerintahan yang bersih dan akuntabel. Dalam pidato pelantikannya, Presiden Jokowi menyampaikan beberapa hal yang mengenai perbaikan birokrasi pemerintahan salah satunya adalah tentang penyederhanaan eselon, penyederhanaan birokrasi harus terus kita lakukan besar-besaran, Investasi untuk penciptaan lapangan kerja harus diprioritaskan. Prosedur yang panjang harus dipotong, dimana eselonisasi nantinya akan digantikan dengan jabatan fungsional yang menghargai keahlian dan menghargai kompetensi yang mengacu pada sistem merit sesuai dengan Permen PAN RB No. 40 Tahun 2018 tentang Pedoman Merit Sistem. Sejalan dengan temuan tersebut, menemukan bahwa kebijakan penyetaraan jabatan administrasi ke jabatan fungsional bertujuan memaksimalkan potensi dan kualitas pegawai dalam merit sistem.³ Penyederhanaan birokrasi dua level merupakan amanat dari Presiden Joko Widodo (Jokowi) dalam pidato 14 Juli 2019 dan 20 Oktober 2019. Intinya melakukan penyederhanaan birokrasi menjadi dua level eselon dan peralihan jabatan struktural menjadi fungsional. Penyederhanaan birokrasi juga menjawab kelemahan yang lahir dari struktur birokrasi sekarang

³ Permatasari, C., & Ariani, F. 2021. *Penyetaraan Pola Karier Pasca Jabatan Administrasi ke Jabatan Fungsional*. Jurnal Transformasi Administrasi, 11(02), 151–163

ini. Saat ini birokrasi sangat gemuk sehingga menimbulkan kelambanan pengambilan kebijakan dan keputusan. Miskomunikasi dan *misskoordinasi* semakin besar terjadi. Kerja birokrasi pun kian tidak fleksibel dan mahal biaya. Penyederhanaan birokrasi dua level menjadi hal yang mendesak dilakukan. Misalnya juga untuk mewujudkan akuntabilitas pemerintahan. Pengembangan karier ASN mengacu pada UU No.5/2014 dengan sistem merit yaitu berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, ataupun kondisi kecacatan. Karena rekrutmen yang berhasil adalah rekrutmen yang dilakukan melalui sistem merit. Selain itu penyetaraan tersebut dilakukan agar ada transformasi pola pikir pegawai dalam meningkatkan kinerjanya. Adapun tindak lanjut dari hal tersebut adalah pemerintah telah menancapkan komitmennya dalam membangun sistem birokrasi secara progresif. Hal ini ditandai dengan beberapa langkah strategis yang telah dicanangkan diantaranya melalui sistem meritokrasi dan penyederhanaan birokrasi. Dua titik utama ini dianggap menjadi unsur penting yang dapat mendeliver proses birokrasi yang cepat, efisien, bersih dan melayani. Meritokrasi digalakkan melalui proses pembinaan dan penyelenggaraan sistem manajemen kepegawaian yang terbuka, adil, dan setara sesuai dengan kualifikasi, kompetensi, dan kinerja. Salah satu penetrasi yang telah dilakukan dengan mengoptimalkan proses penilaian untuk menuntun kemana pegawai tersebut akan dikembangkan kariernya.

Pada proses pengisian jabatan khususnya jabatan pimpinan tinggi, seleksi terbuka menjadi opsi untuk memperoleh calon pejabat yang kompeten sesuai dengan kapasitas yang diharapkan. Hal yang paling menyita perhatian publik khususnya para pelaku birokrasi adalah adanya kebijakan pemangkasan birokrasi. Mekanisme dan proses kerja yang panjang dan berbelu, sudah mulai diurai supaya dapat lebih cepat dan praktis sehingga menyesuaikan dalam mengikuti dinamika yang terjadi. Aksi nyata dalam pemangkasan birokrasi ini dieksekusi melalui pemangkasan jabatan struktural khususnya jabatan struktural. Kita ketahui bersama, jabatan struktural ini memegang porsi yang cukup besar dalam jumlah jabatan yang ada dalam institusi pemerintah. Maka untuk memotong rantai birokrasi, mengurangi jumlah jabatan menengah kebawah ini dianggap sebagai alternatif yang paling rasional. Salah satu opsi alasan pemangkasan birokrasi melalui pemangkasan jabatan struktural ini dipilih karena pemerintah menganggap dengan banyaknya jumlah jabatan struktural khususnya jabatan struktural lini menengah kebawah telah membuat roda birokrasi terasa berat dan berjalan lambat. Banyak aksi strategis yang tidak dapat atau terlambat dijalankan dikarenakan harus dikondisikan dengan mekanisme struktur yang ada. Dengan memangkas birokrasi maka diharapkan dapat lebih mudah dalam proses koordinasi dan eksekusi suatu kebijakan. Konsekuensi dari agenda pemangkasan jabatan struktural ini tentunya membawa dampak pada berkurangnya jabatan.

Pemerintah berupaya merumuskan skenario terbaik kepada para pemangku jabatan supaya tetap dapat bekerja secara optimal serta memperoleh hak

kepegawaian yang selaras.⁴ Maka, ditetapkanlah opsi penyetaraan jabatan dengan memindahkan para pejabat yang terdampak penghapusan ke dalam jabatan baru yakni jabatan fungsional tertentu. Penyetaraan jabatan struktural ke dalam jabatan fungsional, terdapat simplifikasi dalam pengalihan jabatan struktural ke dalam jabatan fungsional dengan diberikannya rekomendasi yang dikeluarkan oleh Menteri PANRB yakni salah satunya tanpa adanya uji kompetensi dalam pengalihan jabatan struktural ke jabatan fungsional.⁵

Proses penyederhanaan birokrasi ini idealnya dilakukan dengan penataan Struktur Organisasi dan Tata kerja (SOTK) terlebih dahulu baru kemudian dilanjutkan dengan proses penyetaraan jabatan. Namun, karena penataan SOTK memerlukan proses dan waktu yang cukup lama, sehingga kedua proses ini dapat dilakukan secara paralel. Pada prinsipnya penyetaraan tujuannya adalah untuk sistem pengembangan karier pegawai dan penyesuaian penghasilan atau kesejahteraan. Dalam melaksanakan amanah dari kebijakan Permen PANRB Nomor 17 Tahun 2021 tentang penyetaraan jabatan struktural ke dalam jabatan fungsional, deselonisasi dan pengalihan ke jabatan fungsional adalah upaya menciptakan birokrasi yang lebih dinamis dan profesional.⁶ Kebaruan kajian ini dan pembeda dari beberapa kajian diatas adalah kajian ini membahas pola karier pasca implementasi kebijakan penyetaraan jabatan struktural ke jabatan fungsional menggunakan teori Edwards III dengan melihat pada empat dimensi didalamnya yakni

⁴ <https://yogyakarta.bkn.go.id/artikel/1/2020/05/mekanisme-penyetaraan-jabatan-pada-penyederhanaan-birokrasi>

⁵ Permen PANRB No. 17 Tahun 2021

⁶ <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/penyederhanaan-struktur-organisasi-tepis-anggapan-jabatan-fungsional-rasa-struktural>

komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi, mengingat kebijakan penyetaraan ini relatif baru sehingga peneliti yakin belum banyak yang mengkaji. Dengan demikian, permasalahan yang diajukan dalam kajian ini adalah bagaimana pola karier pasca kebijakan penyetaraan jabatan struktural ke dalam jabatan fungsional. Tujuan dari kajian ini adalah untuk menganalisis, menguraikan mengenai pola karier pasca kebijakan penyetaraan jabatan struktural ke dalam jabatan fungsional.

Upaya pemerintah dalam penyederhanaan birokrasi semakin diperkuat dengan adanya penyederhanaan struktur organisasi menjadi dua level. Pengalihan jabatan dilakukan secara selektif agar setiap instansi tidak hanya sekadar memindahkan kewenangan dari jabatan struktural ke jabatan fungsional. Setelah hanya menjadi wacana, restrukturisasi arsitektur manajemen sumber daya manusia Aparatur Sipil Negara (ASN) akhirnya bisa terealisasi. Restrukturisasi dilakukan dengan alasan agar tercipta iklim birokrasi yang lebih dinamis dan profesional. Selama ini, sistem kerja birokrasi dinilai tidak efektif dan tidak efisien akibat panjangnya jalur birokrasi yang harus dilalui. Oleh karenanya, dilatarbelakangi semangat untuk mengefektifkan dan mengefisiensikan kinerja birokrasi, presiden menilai perlu adanya penyetaraan jabatan. Penyederhanaan birokrasi pemerintah akan berdampak pada model struktur organisasi yang tidak lagi berbasiskan struktural, namun berubah menjadi organisasi dengan dua level yang dibangun secara fungsional. Harapannya, perubahan tersebut akan berdampak pada peningkatan kinerja birokrasi, termasuk untuk membuat birokrasi

menjadi lebih gesit, dinamis dan mudah melakukan penyesuaian-penyesuaian terhadap perubahan lingkungan strategisnya.

Tabel 1.1
Data Aparatur Sipil Negara di Pusat Pembinaan Jabatan Fungsional

No.	Jabatan	Jumlah Pegawai
1.	Struktural	2 Pegawai
2.	Fungsional	9 Pegawai
3.	Struktural ke Fungsional	18 Pegawai
Total		29 Pegawai

Sumber: Pusat Pembinaan Jabatan Fungsional

Dengan adanya penyederhanaan birokrasi di Pusat Pembinaan Jabatan Fungsional ini mempunyai masalah, yaitu ketidaksesuaiannya jabatan sebelumnya dengan jabatan yang sekarang atau yang diperoleh pada saat peralihan jabatan struktural ke jabatan fungsional.

Jabatan Administrasi yang terdiri dari Jabatan Administrator (eselon III) dan Jabatan Pengawas (eselon IV) merupakan jabatan yang terdampak akibat kebijakan penyederhanaan birokrasi dialihkan ke dalam jabatan fungsional yang sesuai dengan bidang dan tugas jabatan fungsionalnya dengan memperhatikan jenjang jabatan, kelas jabatan dan penghasilan pejabat fungsional yang bersangkutan. Pengalihan jabatan struktural ke jabatan fungsional tersebut melalui mekanisme pengangkatan penyetaraan ke dalam jabatan fungsional secara khusus atau disebut penyetaraan.

Disatu sisi, selain proses birokrasi menjadi lebih sederhana, ASN juga diharapkan akan bekerja lebih kompetitif serta dapat mempersempit ruang gerak korupsi. Namun di sisi lain penyederhanaan tersebut juga membawa serentetan konsekuensi dan pekerjaan rumah bagi Pemerintah. Eselon III dan IV adalah jabatan administrasi yang bukan pengambil keputusan atau kebijakan, mereka

adalah jabatan pendukung kebijakan yang diambil Eselon I dan Eselon II, sekaligus menjadi penjamin mutu pekerjaan yang menjadi tanggung jawab eselon II dan I. Sehingga dari operasional serta pertanggungjawaban terhadap hal teknis dalam suatu pekerjaan pada rantai birokrasi sebenarnya memang ada pada tataran level jabatan administrator (eselon III) dan jabatan pengawas (eselon IV). Jabatan administrator dan jabatan pengawas merupakan eksekutor pelayanan sekaligus memastikan administrasi berjalan sesuai prosedur. Dari segi kewenangan dan tanggungjawab manajerial, jabatan fungsional memiliki beragam keterbatasan. Sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, jabatan fungsional hanya bekerja sesuai butir-butir kegiatan yang telah ditetapkan berdasarkan jenjang jabatannya. Sehingga apabila nantinya jabatan administrator (eselon III) dan jabatan pengawas (eselon IV) yang ada saat ini dialihkan ke dalam jabatan fungsional tentunya perlu ada perubahan dan penyesuaian terhadap regulasi yang mengatur terkait butir kerja, wewenang, tanggungjawab serta tata kerja seorang pejabat fungsional yang ditunjuk sebagai koordinator/ penanggungjawab suatu unit kerja.

Selain itu mekanisme pola karier juga merupakan hal yang juga perlu menjadi perhatian pembuat kebijakan nantinya. Mengingat jabatan administrator (eselon III) dan Jabatan Pengawas (eselon IV) yang menduduki jabatan saat ini nantinya dialihkan ke dalam jabatan fungsional yang sesuai dengan bidang dan tugas jabatan fungsionalnya. Tentunya apabila nantinya Pejabat tersebut melakukan *tour of duty* ke unit kerja lain baik itu dalam rangka rotasi biasa, penyesuaian maupun promosi tentunya mengalami kesulitan karena harus mencari

unit kerja yang nama jabatan fungsionalnya sejenis dengan nama jabatan yang dipangku oleh pejabat tersebut. Hal tersebut tentunya secara tidak langsung dapat menghambat perkembangan karier dari ASN.

Tabel 1.2
Tahapan Penyetaraan Jabatan



Sumber: Buku Panduan Pelaksanaan Penyetaraan

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan diatas maka perumusan masalah dalam penelitian ini yakni bagaimanakah proses pelaksanaan penyetaraan Pola Karier ASN Pasca Fungsionalisasi Jabatan di Pusat Pembinaan Jabatan Fungsional, Kementerian Desa PDTT?

1.3 Tujuan Penelitian

Mengacu pada rumusan masalah yang hendak diteliti di atas, maka tujuan penelitian ini adalah mengetahui proses pelaksanaan fungsionalisasi jabatan.

1.4 Manfaat Penelitian

Sebuah penelitian selalu memiliki kegunaan dari penelitian tersebut. Hal ini begitu penting karena penelitian bisa dijadikan sebagai bahan acuan bagi setiap aktivitas penelitian yang akan dilaksanakan.

- Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi, wawasan dan kontribusi pengetahuan terutama teori yang ditulis dalam hasil penelitian ini

secara mendalam mengenai Pelaksanaan Penyetaraan Pola Karier ASN Pasca Fungsionalisasi Jabatan.

- Manfaat Praktis
 - a. Sebagai pembelajaran bagi aparatur sipil negara dalam meningkatkan kinerja pegawai
 - b. Sebagai upaya menciptakan birokrasi yang lebih dinamis dan profesional
 - c. Menambah wawasan tentang proses pelaksanaan fungsionalisasi jabatan di Pusat Pembinaan Jabatan Fungsional, Kementerian Desa PDTT

Hasil penelitian ini bagaimanapun juga diharapkan bermanfaat baik secara teoretis maupun secara praktis. Dengan kata lain manfaat teoritis berarti hasil penelitian memberikan kontribusi secara teoritis bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan secara praktis berarti hasil penelitian memberikan kontribusi dalam pengambilan kebijakan guna perbaikan kedepan.

1.5 Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah dan memberikan arah serta gambaran materi yang terkandung dalam penelitian ini, maka penulis menyusun penelitian ini dengan sistematika yang terdiri dari lima bab, yaitu:

BAB I. PENDAHULUAN

Berisikan latar belakang yang menjelaskan ruang lingkup dan kedudukan masalah yang akan diteliti, dari lingkup yang paling umum hingga ke arah masalah yang lebih spesifik. Pembatasan masalah serta rumusan masalah dihasilkan dari identifikasi permasalahan. Tujuan penelitian dilaksanakan melalui target yang ingin di wujudkan. Selanjutnya terdapat kegunaan penelitian yang akan

menjelaskan manfaat secara teoritis maupun praktis dari penelitian yang hendak diteliti. Yang terakhir sistematika penulisan menjelaskan tentang isi per bab yang ada di dalam penelitian.

BAB II. TINJAUAN PUSTAKA

Berisi penelitian terdahulu yang akan menjadi bahan acuan peneliti selama proses penelitian. Kerangka teori digunakan untuk menjelaskan teori-teori yang akan dijadikan pedoman penulis. Serta kerangka pemikiran menjabarkan tentang alur pemikiran penelitian beserta hipotesisnya yaitu anggapan sementara terhadap masalah yang masih perlu dibuktikan keabsahannya.

BAB III. METODE PENELITIAN

Penjelasan di bab ini yaitu menjelaskan mengenai pendekatan penelitian, teknik pengumpulan data, jenis penelitian, definisi operasional dan definisi konseptual, teknik analisis data, teknik pengumpulan data, serta waktu dan tempat penelitian.

BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Penjelasan di bab ini akan menjelaskan deskripsi umum seperti profile organisasi, sejarah singkat, dilanjutkan dengan mendeskripsikan pengamatan di lapangan yang berisi analisis lebih lanjut terhadap masalah yang menjadi faktor karya ilmiah beserta penemuan data yang dihasilkan dari hasil penelitian.

BAB V. KESIMPULAN DAN SARAN

Dalam bab ini menjelaskan tentang kesimpulan hasil penelitian yaitu yang akan merangkum keseluruhan bab yang akan ditulis peneliti