

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Human resources merupakan aset tak ternilai yang dimiliki perusahaan atau pemerintahan. Peranan human resources dalam menjalankan perusahaan atau pemerintahan menjadi kunci sukses untuk mencapai tujuannya. Pengembangan *human resourcers* sangat diperlukan agar setiap karyawan tidak terjebak dalam rutinitas dan dapat berperan aktif dalam memajukan dan mencapai target perusahaan atau pemerintahan di era yang cepat berubah seperti saat ini. Pengembangan *human resourcers* ditujukan agar karyawan tidak berada di zona nyaman yang berarti banyak hal, termasuk kondisi dimana karyawan merasa puas dengan keilmuan dan tugas yang hanya itu-itu saja.

Perubahan dan percepatan terkait adaptasi organisasi terhadap lingkungan semakin merambah, termasuk dalam organisasi birokrasi. Organisasi modern melakukan berkembang dengan alurnya sendiri di iringi dengan kemampuan jenius, piramidal, terpusat, dan kompleks yang dikenal dengan birokrasi, dimana posisi birokrasi dalam realitas kontemporer tidak sejalan. Model organisasi kontemporer memiliki ke khasan dalam proses adaptasi, pemecahan masalah, dan sistem tatakelola di berbagai lapisan organisasi terkoordinasi secara sistematis dan efektif.

Fenomena terjadinya perubahan-perubahan birokrasi sudah terlebih dahulu terjadi di berbagai negara. Singapura, memulai reformasi birokrasi sejak 1980 dan dinobatkan sebagai salah satu negara terbaik dalam hal birokrasi yang efisien dan kualitas layanan publik yang andal. Tiongkok melakukan pengurangan jumlah

kementerian, departemen, dan lembaga pemerintah dari 100 menjadi 61 lembaga dan 30.000 anggota kader partai diberikan pensiun dini. Korea Selatan menjadikan dasar-dasar reformasi administrasi melalui berbagai peraturan perundang-undangan, seperti etika pegawai negeri, gerakan pemurnian sosial, reformasi kesadaran pegawai negeri, pengendalian pensiunan pegawai negeri, dan rekrutmen pegawai negeri Rahayu and Rahmayanti (Rahayu and Rahmayanti 2018)

Reformasi birokrasi di Indonesia berawal dari terbitnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025 yang mengamanatkan agar pembangunan aparatur negara dilakukan melalui reformasi birokrasi untuk mendukung keberhasilan pembangunan bidang lain. Dalam mewujudkan komitmen nasional untuk melakukan reformasi birokrasi, pemerintah telah menetapkan reformasi birokrasi dan tata kelola menjadi prioritas utama dalam Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2010-2014 yang kemudian ditindaklanjuti dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi (GDRB) 2010-2025. Hal tersebut berkaitan dengan pidato Presiden Joko Widodo dalam Pelantikan Presiden dan Wakil Presiden periode 2019-2024 Dikutip dari (Miranda, 2020) “Penyederhanaan birokrasi harus terus kita lakukan besarbesaran. Investasi untuk Penciptaan lapangan kerja Harus diprioritaskan, prosedur yang panjang harus dipotong, birokrasi yang panjang harus kita pangkas”.

Disaat persoalan birokrasi yang masih hangat diperbincangkan, pemerintah kembali mengeluarkan kebijakan baru yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) dan menjadi payung hukum reformasi ASN di Indonesia. Dari hasil penelitian (Krisbiyanto, 2012) dalam (Rahayu and Rahmayanti 2018) menemukan permasalahan-permasalahan diantaranya: 1) perencanaan tenaga kerja yang tidak jelas; 2) ketidak jelasan distribusi pendidikan bagi ASN; 3) desain organisasi, wewenang dan pekerjaan yang tidak jelas dan tidak efisien; 4) penerapan dasar-dasar pengelolaan sumber daya manusia yang tidak profesional, dan 5) lemahnya penegakan disiplin, integritas, dan tata kelola yang baik. Dari hasil peneliatan ini masalah yang terkait dengan peneltian ini adalah permasalahan yang ada di poin tiga.

Terkait persoalan tersebut, birokrasi di Indonesia menonjol dalam kompleksitas struktur organisasi yang gemuk karena kaya akan jabatan administratif dan miskin dalam jabatan fungsional. Posisi terdiri dari :Pertama, Jabatan Struktural, yaitu posisi tegas dalam struktur organisasi. Jabatan struktural disusun berjenjang melalui eselonisasi, mulai dari tingkat terendah atau Eselon IV sampai dengan tingkat tertinggi atau Eselon I. Contoh jabatan struktural di Pusat dari eselon terendah adalah Kepala Seksi (Eselon IV), Kepala Divisi (Eselon III), Direktur (Eselon II), Direktur Jenderal (Eselon I), dan Sekretaris Jenderal (Eselon I). Jabatan Struktural di Daerah adalah Sekretaris (Eselon II), Kepala Departemen (Eselon III), dan Kepala Seksi (Eselon IV);Kedua Jabatan Fungsional, yaitu jabatan teknis yang tidak tercantum dalam struktur organisasi. Namun, dari segi fungsi, posisi ini dibutuhkan dalam tugas pokok organisasi yaitu sebagai ahli

perencana, pengawas/auditor, pemeriksa, dokter, peneliti, dll. Pengaturan terkait pengangkatan pegawai negeri pada jabatan struktural adalah Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil. Pegawai Jabatan Struktural (Portal Resmi Kemenristekdikti, 2016) Dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, menggantikan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian Negara Kesatuan Republik Indonesia, merupakan perubahan mendasar dalam sistem kepegawaian Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pertama, pegawai yang dimaksud adalah Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintah Perjanjian Kerja (PPPK). Sedangkan dalam UU No. 43/1999, PPPK tidak ada.

Fakta menarik lainnya adalah UU No. 5/2014 menyebutkan tiga karakteristik Jabatan, yaitu Jabatan Administratif, Jabatan Fungsional, dan Jabatan Pimpinan Tinggi. Sedangkan UU Kepegawaian hanya mengakui dua Jabatan, yaitu Jabatan Struktural dan Jabatan Fungsional Umum (JFU). Yang dimaksud dengan Jabatan Pimpinan Tinggi adalah sekelompok jabatan tinggi di instansi Pemerintah yang hanya boleh dijabat oleh ASN, seperti jabatan Sekretaris Jenderal, Direktur Jenderal, dll. Sedangkan Jabatan Administratif adalah sekumpulan jabatan yang memuat fungsi dan tugas yang berkaitan dengan pelayanan publik dan penyelenggaraan pemerintahan serta pembangunan. Posisi tersebut juga diduduki oleh ASN. Lebih-lebih lagi, Jabatan Fungsional adalah sekelompok jabatan yang memuat fungsi dan tugas yang berkaitan dengan pelayanan fungsional berdasarkan keahlian dan keterampilan tertentu. Lebih

lanjut UU tersebut menjelaskan bahwa Jabatan Fungsional terdiri atas Jabatan Fungsional Keahlian dan Jabatan Fungsional Keahlian (UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara).

Transformasi jabatan struktural ke jabatan fungsional memicu banyak reaksi dari kalangan ASN, kurangnya sosialisasi dan pemahaman menjadi salah satu pemicunya. Perubahan tersebut memberikan nuansa baru bagi struktur organisasi pemerintahan, hal ini didasari dari reformasi birokrasi jabatan struktural ke jabatan fungsional, dan tentunya memberikan dampak bagi SDMnya sendiri, jabatan yang di emban setelah menyandang jabatan fungsional memerlukan penyesuaian terhadap model kerja yang baru.

Dalam reformasi birokrasi jabatan struktural ke fungsional salah satunya Universitas Trunojoyo Madura merupakan lembaga pendidikan di bawah naungan Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi, juga terkena dampak perubahan struktur organisasi khususnya pada ASN eselon III dan IV yang awalnya menduduki posisi jabatan struktural, contohnya kepala bagian (Kabag eselon III) dan kepala sub bagian (Kasubbag eselon IV). Berikut data jabatan fungsional setelah disetarakan dari jabatan struktural ke jabatan fungsional.

Data Pengalihan Fungsional Tenaga Kependidikan Universitas Trunojoyo Madura
2020

No	JABATAN STRUKTURAL	JABATAN ALIH FUNGSI	JUMLAH
1	a. Kepala Bagian Keuangan dan Kepegawaian	Analisis Kepegawaian	7
	b. Kepala Bagian Akademik dan	Ahli Madya	

	Kemahasiswaan c. Kepala Bagian Tata Usaha		
2	a. Kepala Subbagian Tata Usaha b. Kepala Subbagian Kepegawaian	Analisis Kepegawaian Ahli Muda	4
3	Kepala Bagian Perencanaan dan Kerja Sama	Analisis Anggaran Ahli Madya	1
4	Kepala Subbagian Perencanaan	Analisis Anggaran Ahli Muda	1
5	a. Kepala Subbagian Kemahasiswaan b. Kepala Subbagian Akademik dan Kemahasiswaan c. Kepala Subbagian Program, Data dan Informasi	Pranata Komputer Ahli Muda	5
6	a. Kepala Subbagian Keuangan dan Kepegawaian b. Kepala Subbagian Umum dan Keuangan c. Kepala Subbagian Barang Milik Negara d. Kepala Subbagian Keuangan e. Kepala Subbagian Umum	Analisis Pengelolaan Keuangan APBN Ahli Muda	9
7	Kepala Subbagian Kerjasama dan	Pranata	1

	Hubungan Masyarakat	Hubungan Masyarakat Ahli Muda	
8	a. Kepala Subbagian Akademik b. Kepala Subbagian Akademik dan Kemahasiswaan c. Kepala Subbagian Umum dan Aset	Arsiparis Ahli Muda	4
9	a. Kepala Subbagian Tata Usaha dan Rumah Tangga b. Kepala Subbagian Umum dan Aset	Pengelola Pengadaan Barang/Jasa Ahli Muda	3
10	Kepala Subbagian Tata Usaha	Pustakawan Ahli Muda	1
TOTAL			36

Sumber: BUK Universitas Trunojoyo Madura

Dari data yang disajikan diatas, terdapat 36 orang yang berasal dari jabatan struktural dan kemudian ditransformasi menjadi 10 jabatan fungsional. Dari 10 jabatan fungsional tersebut jabatan analis kepegawaian yang paling menonjol dari sisi jumlah, yaitu sebanyak 11 orang, yang terbagi menjadi analis kepegawaian ahli madya sebanyak 7 orang dan analis kepegawaian ahli muda 4 orang.

Ketertarikan peneliti berawal dari hasil proses reformasi birokrasi jabatan fungsional, hususnya pada jabatan analis kepegawaian yang menjadi ujung

tombak manajemen ASN, sebagai analis kepegawaian harus memahami manajemen kepegawaian mulai dari hulu ke hilir yaitu proses rekrutmen, penempatan, promosi, sampai pemberhentian. Hal ini juga menjadi sebuah kebaruan dalam penelitian ini.

Dalam hal ini peneliti mencoba menganalisis dengan memberikan gambaran yang didukung dengan penelitian terdahulu yang nantinya akan dikorelasikan dengan fakta hasil dari pengumpulan data dan wawancara dengan pengamat reformasi birokrasi jabatan struktural ke fungsional Universitas Trunojoyo Madura (UTM), dengan tujuan untuk memberikan penegasan tentang pentingnya penelitian ini. Sebagai ujung tombak ASN, orang-orang yang mendapat jabatan fungsional analis kepegawaian di UTM dapat memberikan dampak perubahan yang lebih baik kedepannya. Aspek tersebut tentunya tidak lepas dari dukungan pimpinan selaku pemberi kebijakan. Dalam penelitian ini, peneliti memfokuskan pada objek analisis kepegawaian di Universitas Trunojoyo Madura yang merupakan ujung tombak manajemen ASN serta mendapat formasi yang paling banyak sebesar 11 formasi dibandingkan dengan jabatan fungsional lainnya. “Reformasi birokrasi jabatan fungsional yang terjadi saat ini adalah perampingan dalam rangka efisiensi ASN” di sampaikan dalam Pidato Presiden dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014. Fenomena yang ditemukan dari data yang didapat, menghasilkan bahwa 11 formasi jabatan fungsional analis kepegawaian merupakan jumlah yang tidak proporsional. Hal ini juga di kuatkan dengan hasil wawancara “formasi jabatan analis kepegawaian di UTM tidak sesuai dengan proporsinya, sehingga kelebihan formasi itu membutuhkan

kebijakan yang tepat dalam menaggapinya” hal ini tidak hanya terjadi UTM melainkan menjadi fenomena Nasional. Fenomena tersebut di dukung oleh penelitian terdahulu, (Zareh, Heinemann, and Pitlik 2017) berpendapat, terjadinya reformasi biasanya tergantung pada model awal lembaga yang jika sangat tidak efisien, dapat di indikasikan bahwa reformasi sangat penting untuk dilakukan. Fenomena selanjutnya berkaitan dengan masalah taransisi, transisi analis kepegawaian yang memalalui jalur penyetaraan dalam proses reformasinya, hasil yang disetujui oleh pemerintah pusat, tidak sesuai dengan yang diajukan oleh lembaga. Sehingga akan berdampak pada kinerja ASN. Permasalahan diatas Sesuain dengan pendapat (Ahmed and Aref 2019) kemampuan, keterampilan dan pengalaman yang dibutuhkan para birokrat untuk menjamin mereka dapat menjalankan fungsi dan tanggung jawab mereka. Dalam kutipan lain (Ahmed and Aref 2019) menguatkan pedapatnya bahwa Sumber daya manusia merupakan motor penggerak efektivitas dan efisiensi lembaga karena semakin berkualitas pegawainya, semakin sukses organisasi yang akan dicapai.

Dari permasalahan diatas peneliti menemukan gab dimana proses penentuan jabatan fungsional seorang ASN hususnya jabatan fungsional analis kepegawaian yang menjadi objek penelitian ini, harusnya melalui tahapan-tahapan yang berupa job analisis yang di sesuaikan dengan kompetensi ASN. Namun pada kenyataannya proses penyetaraan tidak melakukan hal itu. Implikasi dari masalah tersebut ASN akan mengalami masa transisi, masa transisi membutuhkan kompetensi untuk mengoptimalkan kinerja ASN.

Kinerja ASN merupakan tugas pokok dan fungsinya yang sudah diatur sesuai dengan posisi jabatan yang diemban. Dampak dari reformasi birokrasi jabatan ASN, ASN memerlukan penyesuaian kembali sebagai bentuk dari masa transisinya, masa transisi yang paling banyak dialami oleh proses penyesuaian kinerja tidak cukup hanya dengan pemahaman saja, melainkan membutuhkan dukungan baik dari pemimpin dan lingkungan kerjanya, hal tersebut dapat diinterpretasikan dalam bentuk pelatihan, bimbingan, dan pemberian motivasi oleh pimpinan dan lingkungan kerjanya. Hal tersebut sesuai dengan yang dikemukakan Veithzal Rivai Ahmad Fawzi MB, (2005) dalam Purwidiyanti dan Septin Muji Rahayu (2015:150) Kinerja adalah hasil atau tingkat keberhasilan seseorang secara keseluruhan selama periode tertentu di dalam melaksanakan tugas dibandingkan dengan berbagai kemungkinan, seperti standar hasil kerja, target atau sasaran atau kriteria yang telah ditentukan terlebih dahulu dan telah disepakati bersama.

Dari permasalahan diatas peneliti mencoba untuk menganalisis keterkaitan reformasi birokrasi jabatan fungsional tenaga pendidik di lingkungan Universitas Trunojoyo Madura yang berdampak pada kinerja ASN. Oleh karena itu peneliti mengangkat judul “Reformasi Birokrasi Jabatan Fungsional dan fase Transisi Pada Tenaga Pendidik Universitas Trunojoyo Madura”.

1.2 Terminologi Fokus Penelitian

Berdasarkan dari latar belakang dan identifikasi masalah yang telah dipaparkan diatas, maka rumusan masalah penelitian ini adalah:

1. Bagaimana kinerja analis kepegawaian pasca reformasi birokrasi dari jabatan struktural ke jabatan fungsional ?
2. Bagaimana dalam menghadapi transisi jabatan fungsional analis kepegawaian tenaga pendidik Universitas Trunojoyo Madura?

1.3 Tujuan penelitian

Dari rumusan masalah diatas maka tujuan yang ingin dicapai oleh peneliti ini antara lain adalah:

1. Untuk mengetahui reformasi birokrasi jabatan fungsional tenaga pendidik Universitas Trunojoyo Madura.
2. Merancang strategi untuk memecahkan transisi jabatan fungsional analis kepegawaian tenaga pendidik Universitas Trunojoyo Madura.

1.4 Manfaat Penelitian

Mafaat penelitian yang diharapkan peneliti dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam bentuk saran dan solusi dalam melakukan reformasi birokrasi jabatan fungsional mulai dari hulu kehilir dan penentuan solusi dimasa transisi pada jabatan fungsional analis kepegawaian tenaga pendidik Universitas Trunojoyo Madura.