

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) merupakan lembaga pemerintahan yang menjalankan tugas menanggulangi kebencanaan di daerah yang berpegang pada pedoman aturan Badan Nasional Penanggulangan Bencana. BPBD dibentuk atas dasar Perpres No.8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana, sebagai ganti Satuan Koordinasi Pelaksana Bencana (Satkorlak) dan Satuan Pelaksana Penanganan Bencana (Satlak PB) pada Kabupaten/Kota, dimana kedua ini dibentuk atas dasar Perpres No.83 Tahun 2005 tentang Badan Koordinasi Nasional Penanganan Bencana.

BPBD memiliki peranan yang sangat vital untuk menanggulangi bencana. BPBD adalah pihak yang menjadi koordinator, pelaksana, serta komando yang berada di barisan paling depan saat terjadinya kebencanaan. BPBD Kabupaten Ciamis melaksanakan tugas, fungsi, dan perannya dalam penanggulangan bencana dengan baik dan sesuai standar serta kebijakan yang diberlakukan pemerintah.

Tugas pokok BPBD adalah melaksanakan program kerja kegiatan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, menanggulangi kebencanaan yang meliputi kegiatan sebelum terjadinya bencana, tanggap darurat atau saat bencana itu terjadi dan setelah bencana dengan terkoordinir serta terintegrasi bersama SKPD serta melakukan pengendalian dalam menanggulangi bencana bersama dengan instansi vertikal, lembaga dan organisasi daerah serta pihak-pihak lainnya yang terkait dan berlandas kepada kebijaksanaan dan peraturan undang-undangan yang berlaku. Adapun fungsi BPBD adalah penetapan pedoman serta memberikan arahan dalam usaha untuk menanggulangi bencana yang meliputi; mencegah kebencanaan, menangani kedaruratan, melakukan rehabilitasian, dan melakukan rekonstruksi dengan adil, melaksanakan penetapan atas prosedur penanganan kebencanaan, menyelenggarakan penanggulangan bencana, serta melaporkan penanggulangan bencana yang telah di selenggarakan. Selain itu peranan BPBD adalah melakukan penetapan atas kebijakan menanggulangi kebencanaan serta menangani bencana serta mengambil tindakan dengan cepat, tepat, efektif serta efisien dan mengkoordinasikan proses menanggulangi bencana dengan terkoordinir serta terpadu.

Pelayanan publik merupakan suatu usaha yang dilakukan kelompok atau seseorang untuk memberikan bantuan kepada masyarakat dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu. Hal pokok yang menjadi perhatian adalah bahwa suatu pelayanan terdiri dari penyelenggaraan dan penerimaan layanan. Makin luasnya ruang lingkup pelayanan dan jasa-jasa publik yang dikelola pemerintah meliputi aspek kehidupan masyarakat, sebaiknya diikuti oleh kualitas pelayanan yang baik. Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan publik tidak bisa dipisahkan dengan kehidupan sehari-hari manusia.

Pelayanan publik yang diharapkan adalah sesuai dengan pedoman penyelenggaraan pelayanan publik yang berdasarkan keputusan menteri pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi Nomor 15 Tahun 2014 dan menurut Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang pelayanan publik, adalah yang mengatur tentang prinsip-prinsip pemerintah yang baik merupakan efektivitas fungsi-fungsi pemerintah itu sendiri.

Dengan demikian, pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Negara didirikan oleh publik (masyarakat) bertujuan agar dapat

meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Jika dihubungkan dengan administrasi publik, pelayanan adalah kualitas pelayanan birokrat terhadap masyarakat, kata kualitas memiliki banyak definisi yang berbeda dan bervariasi mulai dari yang konvensional hingga yang lebih strategis. Definisi strategis dinyatakan bahwa kualitas adalah segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan.

Kualitas pelayanan publik merupakan kunci utama bagi seluruh instansi dalam mencapai tujuan organisasi serta menjamin kelangsungan hidup organisasi tersebut. Pelayanan publik perlu memperlihatkan kebutuhan pelanggan. Kebutuhan pelanggan dapat terpenuhi jika pelayanan publik dapat memberikan pelayanan dengan memenuhi indikator pelayanan publik yang baik.

Dengan pertimbangan untuk menciptakan pelayanan yang lebih dinamis dan profesional sebagai upaya peningkatan efektifitas dan efisiensi untuk mendukung kinerja pelayanan pemerintah kepada publik tersebut, salah satunya adalah dengan dilakukannya penyederhanaan birokrasi melalui penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional. Hal ini sejalan dengan Peraturan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara Reformasi dan Birokrasi

(Permenpan RB) Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional.

Penyederhanaan Birokrasi adalah bagian dari proses penataan birokrasi, dilakukan melalui penyederhanaan struktur organisasi, penyetaraan jabatan, dan penyesuaian sistem kerja.

Dalam hal penyederhanaan struktur organisasi telah ditetapkan kriteria umum mengenai unit organisasi yang dapat dipertahankan dan yang dapat disederhanakan. Dalam hal penyetaraan jabatan, penyetaraan jabatan dilaksanakan tanpa memperhatikan jenjang pangkat dan golongan ruang yang melekat pada pejabat administrator dan pengawas yang akan disetarakan. Kemudian, dalam hal penyesuaian sistem kerja, meliputi mekanisme kerja dan proses bisnis. Penyesuaian sistem kerja dimaksudkan agar PNS memahami dan mengetahui setiap tugas dan fungsi pasca penyetaraan jabatan.

Penyetaraan jabatan erat kaitanya dengan penyesuaian sistem kerja. Sistem kerja akan menjadi pedoman ASN dalam melaksanakan tugas pasca penyetaraan jabatan. Penyesuaian sistem kerja meliputi mekanisme kerja dan proses bisnis. Penyesuaian sistem kerja merupakan faktor penentu bagi keberhasilan pelaksanaan penyederhanaan birokrasi.

Kebijakan penyederhanaan birokrasi dalam hal ini penyetaraan jabatan berlaku bagi instansi pemerintah pusat dan daerah. Pendelegasian penataan struktural harus dilakukan sesegera mungkin, sehingga mengharuskan Kementerian/Lembaga/ Pemerintah Daerah untuk melakukan penyesuaian menyederhanakan struktur organisasi masing-masing serta menyetarakan jabatan struktural yang terimbas penyederhanaan birokrasi.

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. Pengalihan jabatan dari struktural ke fungsional akan mengurangi jumlah jabatan struktural atau administrasi dan akan memperkaya 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).”

Sekaitan dengan hal tersebut di atas, 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, 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 PNS terkait pengembangan karir dan akan mempengaruhi kehidupan kerja PNS (Djarmiko, 2002). Pengalihan jabatan ini dikhawatirkan akan mengubah cara berpikir Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang seringkali hanya mencari jabatan tanpa melaksanakan tugasnya dengan maksimal.

Persepsi umum dan fakta bahwa PNS yang memegang jabatan tertentu membawa rasa hormat dan penghargaan secara sosial (Ilies, 2014). Pada umumnya jabatan fungsional cenderung kurang diminati dibandingkan jabatan struktural karena perbedaan besarnya kompensasi dan tunjangan yang diterima. Seperti yang ditegaskan dari hasil penelitian Rahkam (2020), dan Irfan, Muhlis (2013) menyatakan bahwa penghasilan yang diterima pegawai struktural eselon III lebih banyak dibandingkan pegawai dalam

jabatan fungsional tertentu yang setara. Selain itu, PNS lebih tergiur menduduki jabatan struktural dibandingkan dengan jabatan fungsional karena faktor kesejahteraannya yang berbeda. Hal ini ditegaskan dalam Rakhmawanto (2016) bahwa dalam 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. 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, Dida, 2020).

Penyetaraan jabatan dilakukan dengan pengangkatan pejabat struktural (administrasi) ke dalam jabatan fungsional melalui penyesuaian/inpassing pada jabatan fungsional yang setara“(Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2021).”

Adanya kebijakan untuk pengalihan jabatan struktural menjadi fungsional melalui penyetaraan jabatan akan mempengaruhi pola pikir PNS terhadap jabatan/karir serta

berpengaruh pada kinerja pegawai. Restrukturisasi akan mengakibatkan pergeseran penting terkait pengembangan karir dan akan mempengaruhi kehidupan kerja PNS (Djarmiko, 2002). Hal ini juga dikuatkan dari hasil penelitian Daniarsyah, Dida (2020) bahwa kebijakan pengalihan jabatan administrasi atau struktural menjadi jabatan fungsional berpotensi menimbulkan perilaku kerja kontraproduktif yang tinggi apabila SDM tidak dikelola dengan komprehensif. Oleh karena itu kebijakan ini menarik untuk dicermati khususnya pada bagaimana persepsi PNS tentang pengalihan jabatan struktural menjadi fungsional serta pengaruhnya terhadap kinerja.

Dalam melaksanakan amanah dari kebijakan PermenPANRB Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional sebagai wujud implementasi reformasi birokrasi dan sebagai upaya peningkatan efektivitas dan efisiensi kinerja pelayanan pemerintah kepada publik lewat peningkatan kinerja organisasi. Deeselonisasi dan pengalihan ke jabatan fungsional adalah upaya menciptakan birokrasi yang lebih dinamis dan profesional. Jabatan fungsional adalah jalur karir yang harus ditempuh sebagai proses untuk pematangan kompetensi bagi ASN. Dalam implementasi kebijakan penyetaraan Jabatan Administrasi

ke Jabatan Fungsional tentu saja terdapat banyak tantangan ke depan yang harus dihadapi terutama dalam pengembangan karier pejabat fungsional melalui jalur penyetaraan mengingat penyetaraan dilakukan terlebih dahulu daripada penataan SOTK.

Berdasarkan hasil observasi awal terkait implementasi Permenpan RB Nomor 17 Tahun 2021 di Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Ciamis, tidak mudah untuk mengubah budaya dari struktural ke fungsional, yang dapat membuat karyawan putus asa. Pada saat kebijakan ini diberlakukan di daerah akan mempengaruhi psikologi/sistem kerja dari mantan pejabat struktural hingga pejabat fungsional dan perlu dikoordinasikan. Kendala dalam realisasi proses penyetaraan jabatan yang terjadi di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Ciamis, yakni :

1. tidak mudahnya mengubah pola pikir para pejabat yang mengalami penyetaraan jabatan.
2. adanya ketimpangan dalam karir pegawai yang baru saja menduduki jabatan fungsional hasil dari penyetaraan tersebut.
3. belum adanya instrumen yang menunjang terhadap implementasi Permenpan RB Nomor 17 Tahun 2021 tentang

Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional

Berkenaan dengan itu, perlu dilakukan penelitian terkait implementasi Permenpan RB Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional, khususnya di Kabupaten Ciamis terhadap Kinerja Pegawai dan pelayanan kepada masyarakat. Untuk itu Peneliti mengambil judul : **“Analisis Implementasi Permenpan RB Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional Pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Ciamis”**.

1.2 Fokus Penelitian

Sekaitan dengan Implementasi Permenpan RB Nomor 17 Tahun 2021 pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Ciamis, peneliti mendapati beberapa fokus yang harus diteliti, antara lain:

1. Jabatan fungsional cenderung kurang diminati dibandingkan jabatan struktural karena perbedaan besarnya kompensasi, tunjangan yang diterima serta proses karir yang rumit.

2. Pengalihan jabatan struktural ke jabatan fungsional melalui penyetaraan dikhawatirkan mengubah pola pikir PNS terkait jabatan/karir serta kinerja pegawai.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan fokus penelitian di atas, penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi Permenpan RB Nomor 17 Tahun 2021 pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Ciamis?
2. Bagaimana hambatan yang dihadapi dalam implementasi Permenpan RB Nomor 17 Tahun 2021 pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Ciamis?
3. Bagaimana upaya yang dilaksanakan dalam implementasi Permenpan RB Nomor 17 Tahun 2021 pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Ciamis?

1.4 Tujuan Penelitian

Bertolak dari rumusan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mendeskripsikan dan menganalisis implementasi Permenpan RB Nomor 17 Tahun 2021 pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Ciamis;
2. Mendeskripsikan dan menganalisis hambatan yang dihadapi dalam implementasi Permenpan RB Nomor 17 Tahun 2021 pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Ciamis;
3. Mendeskripsikan dan menganalisis upaya yang dilaksanakan dalam implementasi Permenpan RB Nomor 17 Tahun 2021 pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Ciamis;

1.5 Kegunaan Penelitian

1.5.1 Secara Teoritis

Hasil kajian dalam penelitian ini diharapkan dapat :

1. Menambah wawasan pengetahuan dan keilmuan peneliti agar bisa digunakan di kemudian hari;

Dengan adanya hasil penelitian ini diharapkan pengetahuan dan wawasan keilmuan yang dimiliki oleh peneliti bisa lebih meningkat dibandingkan dengan sebelumnya.

2. Menambah khasanah keilmuan manajemen pemerintahan;

Khasanah keilmuan manajemen pemerintahan yang sekarang ada diharapkan bisa bertambah dengan adanya hasil penelitian ini dan mampu membawa dampak yang positif terhadap perubahan yang ada.

3. Menambah dan memperkaya bahan kepustakaan;

Hasil penelitian ini diharapkan akan mampu menambah bahan kepustakaan yang sekarang sudah ada dan akan menambah jenis kepustakaan baru dalam bidang manajemen pemerintahan.

4. Menjadi salah satu bahan peneliti selanjutnya;

Diharapkan dengan adanya hasil penelitian ini mampu menjadi salah satu referensi bagi peneliti selanjutnya, sehingga memudahkan dan menjadi pedoman dalam penyusunan laporan hasil penelitiannya.

1.5.2 Secara Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan:

1. Bagi Lembaga/Pemerintah

Diharapkan dengan adanya hasil penelitian ini diharapkan mampu menjadi salah satu bahan pertimbangan dalam membuat suatu keputusan yang diberlakukan untuk publik

sehingga tidak ada sebagian orang yang terdampak kurang baik dari adanya keputusan tersebut.

2. Bagi Para Pejabat di Lingkungan BPBD

Untuk para pejabat di Lingkungan Badan Penanggulangan Bencana Daerah, diharapkan dengan adanya hasil penelitian ini mampu menjadi salah satu masukan dalam mengambil tindakan guna kesejahteraan dan kebaikan lembaga dan juga bawahannya (karyawannya).

3. Bagi Para Karyawan di Lingkungan BPBD

Diharapkan dengan adanya hasil penelitian ini mampu menggerakkan dan menjadi salah satu motivasi bagi karyawan untuk terus meningkatkan kinerjanya dalam melayani masyarakat.

4. Bagi Masyarakat/Stakeholder Terkait

Dengan adanya hasil penelitian ini diharapkan mampu menjadi bahan pertimbangan bagi stakeholder ataupun masyarakat terkait dalam melakukan atau mengambil tindakan yang berhubungan dengan lembaga atau karyawan Badan Penanggulangan Bencana Daerah.