

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam konteks dinamika global yang senantiasa berubah secara dinamis dan penuh ketidakpastian, peran sumber daya manusia menjadi faktor kritis yang menentukan keberhasilan organisasi. Peningkatan kemampuan sumber daya manusia menjadi keharusan untuk tetap relevan dan unggul dalam persaingan. Oleh karena itu, kemampuan mengelola dan mengembangkan SDM secara efektif memungkinkan organisasi merespons tantangan baru, memanfaatkan peluang, dan mempertahankan daya saing di tengah ketidakpastian.

Penilaian kinerja sumber daya manusia adalah komponen penting dari manajemen SDM, yang merupakan proses yang sistematis dan terorganisir untuk mengukur, mengevaluasi, dan memberikan umpan balik terhadap seberapa baik pegawai melakukan tugas dan tanggung jawab mereka. Menurut Rivai et al. (2015), penilaian kinerja tidak hanya berfungsi sebagai instrumen pengukuran hasil kerja, tetapi juga berperan strategis dalam pengembangan kompetensi dan peningkatan kualitas SDM secara berkelanjutan.

Sebagai lembaga yang telah menyandang predikat Wilayah Birokrasi Bersih Melayani (WBBM), BPS Jawa Timur telah menerapkan pola kerja berbasis kinerja untuk mendukung tercapainya visi organisasi sebagai penyedia data statistik terpercaya untuk semua. Kinerja

pegawai sangat dibutuhkan untuk menghasilkan produk-produk statistik berupa data yang berkualitas dan terpercaya sebagai dasar dalam pengambilan keputusan dan kebijakan.

Karena peran penting pegawai dalam pencapaian kinerja organisasi, kinerja pegawai harus dapat dikaitkan dengan pencapaian organisasi secara keseluruhan. Penilaian kinerja Pegawai Negeri Sipil, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 30 Tahun 2019, mensyaratkan adanya keterkaitan langsung antara target pegawai dan tujuan institusi tempat mereka bekerja. Permasalahan kinerja pegawai menjadi semakin kompleks dalam era yang penuh tantangan seperti saat ini, dimana tuntutan akan kualitas layanan, inovasi, dan adaptabilitas semakin tinggi. Kinerja pegawai merupakan hasil kerja yang mencerminkan sejauh mana individu mencapai tujuan kerja mereka (Robbins & Judge, 2013) sehingga harapannya, kinerja dapat meningkat dari waktu ke waktu. Tujuan organisasi akan tercapai dengan baik jika didukung oleh kinerja pegawai yang optimal. Sehingga, organisasi perlu melaksanakan evaluasi kinerja karyawan secara rutin dan tanpa bias (Bintoro dan Daryanto, 2017). Berikut merupakan realisasi kinerja pegawai BPS Provinsi Jawa Timur berdasarkan indikator utama dan tambahan.

Tabel 1.1
Realisasi Kinerja Pegawai pada BPS Provinsi Jawa Timur
2022-2024

No	Indikator	Presentase Bobot	Realisasi		
			2022	2023	2024
Utama					
1	Hasil Kerja	100%	98,07	97,70	97,19
Tambahan					
2	Berorientasi Pelayanan	100%	88,40	87,98	89,70
3	Akuntabel	100%	88,13	87,62	89,90
4	Kompeten	100%	88,20	87,88	89,71
5	Harmonis	100%	88,47	87,91	89,75
6	Loyal	100%	88,33	87,99	89,67
7	Adaptif	100%	88,17	87,66	89,60
8	Kolaboratif	100%	88,43	86,98	89,72

Sumber: BPS Provinsi Jawa Timur, diolah 2025

Berdasarkan data empiris pada Tabel 1.1, dapat diidentifikasi bahwa selama periode 3 tahun terakhir nilai hasil kerja tidak mencapai target yang telah ditetapkan. Rata-rata kinerja pegawai selama tiga tahun menunjukkan penurunan. Pada tahun 2022 rata-rata nilai hasil kerja pada aspek utama sebesar 98,07 kemudian mengalami penurunan menjadi 97,70 tahun 2023 dan kembali mengalami penurunan menjadi 97,19 pada tahun 2024. Penurunan ini disebabkan banyak hal baik dari internal maupun dari eksternal pegawai.

Dalam Teori Ability Motivation Opportunity (Appelbaum et al, 2000), dijelaskan bahwa kinerja dipengaruhi oleh tiga elemen yaitu kemampuan (ability), motivasi (motivation), dan kesempatan (opportunity) dimana elemen kesempatan sangat terkait dengan sumber daya, struktur organisasi dan dukungan manajemen (faktor organisasi). Hal ini diperkuat oleh Gibson (2012) yang mengidentifikasi tiga determinan utama kinerja, meliputi aspek individu, psikologis, serta

elemen organisasi. Penerapan penyederhanaan birokrasi yang dimulai pada tahun 2021 merupakan faktor organisasi yang cukup dirasakan dan memberikan dampak terhadap kinerja pegawai. Badan Pusat Statistik (BPS) baik di pusat maupun di daerah telah menyederhanakan birokrasi dengan menghapus beberapa nomenklatur jabatan struktural dan menggantinya menjadi jabatan fungsional, tak terkecuali di BPS Provinsi Jawa Timur.

Dalam regulasi yang dikeluarkan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi No. 25 Tahun 2021, penyederhanaan struktur organisasi pemerintah diposisikan sebagai bagian integral dari reformasi birokrasi. Tujuannya adalah meningkatkan efektivitas dan efisiensi tata kelola pemerintahan dengan menerapkan sistem pemerintahan berbasis elektronik secara optimal. Upaya penyederhanaan birokrasi harusnya dapat memberikan peningkatan orientasi pelayanan dan kolaboratif, namun data menunjukkan bahwa selama 3 tahun terakhir, implementasinya belum secara konsisten dilaksanakan bisa dilihat dari skornya yang mengalami fluktuasi.

Selain itu, kinerja pegawai merupakan penentu dari kinerja organisasi karena kinerja pegawai yang tinggi dapat meningkatkan produktivitas tim yang akhirnya dapat meningkatkan kinerja organisasi. Pasca penyederhanaan Birokrasi, capaian kinerja BPS Jawa Timur mencapai 110,87 pada tahun 2022 dan mengalami penurunan menjadi 107,66 pada tahun 2023. Selain itu, hasil Survei Kebutuhan Data tahun

2024 menunjukkan bahwa kepuasan konsumen atas Pelayanan Statistik Terpadu BPS mengalami penurunan yaitu sebesar 98,48% pada tahun 2024 yang sebelumnya mencapai 99,81% pada tahun 2023. Senada dengan di atas, kepuasan konsumen terhadap akses data pada tahun 2024 sebesar 98,13% mengalami penurunan jika dibandingkan dengan tahun 2023 yang mencapai 100%. Tentu ini merupakan sinyal bahwa belum optimalnya kinerja pegawai yang berimplikasi terhadap kinerja organisasi BPS Provinsi Jawa Timur.

Tingkat kepuasan kerja merupakan determinan penting dalam kinerja pegawai, dimana kondisi kerja yang memuaskan akan menciptakan motivasi lebih besar untuk mencapai performa optimal. Hasil dari snapshot Survei Gambaran Pegawai BPS Jawa Timur tahun 2025 menunjukkan bahwa rata-rata sebanyak 76,9% pegawai merasa nyaman atau puas bekerja di tim Teknis dan 80,2% merasa puas terhadap kerja sama tim. Hasil ini menunjukkan belum optimalnya skor yang diperoleh dari yang ditargetkan yaitu sebesar 100%.

Gambar 1.1
Snapshot Survei Gambaran Pegawai
BPS Provinsi Jawa Timur Tahun 2025



Sumber: BPS Provinsi Jawa Timur

Yang menarik dari hasil Survei Gambaran Pegawai BPS Jawa Timur tahun 2025 didapatkan aspek tertinggi yang harus ditingkatkan yaitu aspek komunikasi yang merupakan item kepuasan kerja. Tentu ini merupakan sinyal bahwa masih adanya ketidakpuasan pegawai dari sisi komunikasi.

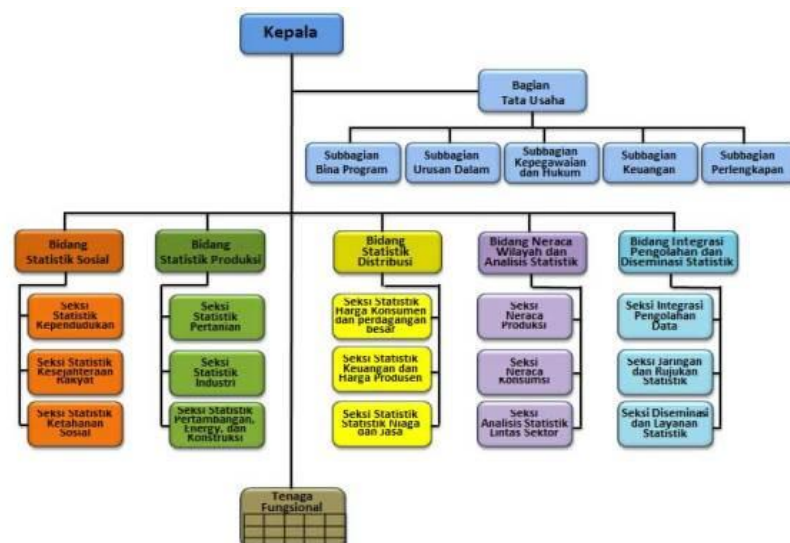
Terdapat korelasi positif antara penyederhanaan birokrasi dengan tingkat kepuasan kerja pegawai. Kebijakan penyederhanaan yang bertujuan meningkatkan efisiensi dan efektivitas birokrasi ini pada praktiknya mampu menyederhanakan alur kerja, memberikan keleluasaan berkreasi, serta mendorong pengembangan kompetensi yang seluruhnya merupakan elemen penting dalam membangun kepuasan kerja.

Implementasi penyederhanaan birokrasi mencakup tiga langkah strategis, meliputi restrukturisasi organisasi menjadi lebih sederhana, penyelarasan jenjang jabatan, serta modifikasi sistem kerja. Penyederhanaan birokrasi menyebabkan perubahan skala besar baik

dalam tata kelola maupun pola kerja pegawai BPS Jawa Timur. Salah satu hal yang krusial dalam penyederhanaan birokrasi adalah kejelasan pengembangan karier setelah penyetaraan jabatan. Pasalnya perubahan nomenklatur dari jabatan struktural menuju jabatan fungsional meninggalkan beberapa kendala pada proses implementasi khususnya pada pola pengembangan karier Aparatur Sipil Negara.

Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur telah mengimplementasikan kebijakan penyederhanaan birokrasi melalui transformasi jabatan eselon. Kebijakan ini meliputi penghapusan seluruh jabatan eselon IV serta konsolidasi sebagian jabatan eselon III, sehingga hanya menyisakan dua posisi struktural utama yaitu kepala satuan kerja dan kepala bagian umum atau kepala sub bagian umum untuk satuan kerja di level kabupaten atau kota. Sementara itu, posisi lainnya dialihkan menjadi jabatan fungsional.

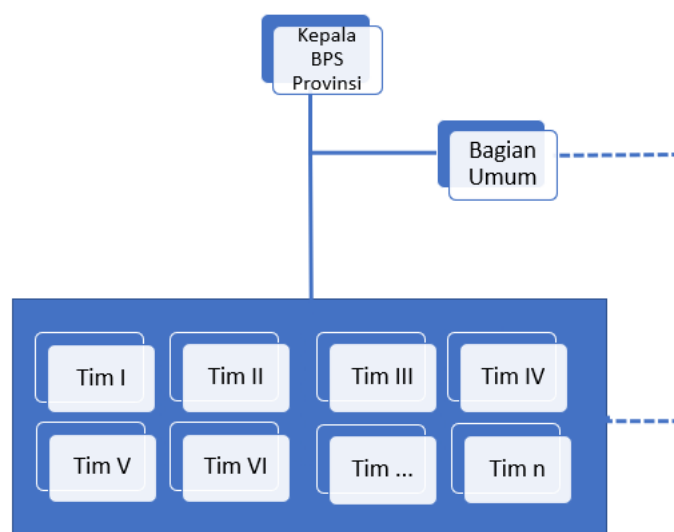
Gambar 1.2
Struktur Organisasi BPS Provinsi Jawa Timur
Sebelum Penyederhanaan Birokrasi



Sumber: BPS Provinsi Jawa Timur

Kondisi organisasi BPS Jawa Timur sebelum implementasi kebijakan penyederhanaan menunjukkan pola struktur yang bersifat piramida dengan cukup banyak lapisan eselon, proses pengambilan keputusan yang melalui berbagai tingkatan serta mekanisme koordinasi yang bersifat vertikal dan berjenjang. Namun setelah dilakukannya penyederhanaan birokrasi, garis instruksi dari kepala kantor langsung menuju tim kerja dengan status pegawai di tim sebagai pejabat fungsional.

Gambar 1.3
Struktur Organisasi BPS Provinsi Jawa Timur
Pasca Penyederhanaan Birokrasi



Sumber: BPS Provinsi Jawa Timur

Perubahan struktur organisasi yang diikuti dengan penyetaraan jabatan dari struktural ke fungsional menyisakan permasalahan khususnya pada pengembangan karier pegawai. Permasalahan utama

yang muncul adalah adanya ketidakjelasan arah pengembangan karier bagi pegawai yang sebelumnya menduduki jabatan struktural. Pada sistem jabatan struktural, pengembangan karier cenderung lebih terstruktur dan hierarkis, di mana mekanisme kenaikan jabatan mengikuti alur jenjang karier yang telah dibakukan. Namun dalam sistem jabatan fungsional, pengembangan karier lebih didasarkan pada kompetensi, spesialisasi, dan kontribusi individu terhadap organisasi termasuk dalam pemenuhan angka kredit. Hal ini menimbulkan kebingungan dan ketidakpastian bagi pegawai, terutama bagi mereka yang telah lama berkarier dalam sistem struktural dan terbiasa dengan pola pengembangan karier yang linier.

Salah satu implikasi yang terjadi di BPS Provinsi Jawa Timur di mana transformasi dari sistem jabatan struktural ke fungsional telah menciptakan tantangan khususnya terkait pengisian jabatan strategis seperti Kepala Kantor BPS Kabupaten/Kota. Pejabat Eselon IV yang disetarakan ke dalam jabatan fungsional muda tidak lagi memiliki akses langsung ke posisi jabatan kepala kantor tetapi harus melewati satu lagi tahapan tambahan yaitu Fungsional Madya. Akibatnya, waktu yang ditempuh untuk mencapai jenjang yang lebih tinggi menjadi lebih panjang, proses pengembangan karier menjadi lebih berliku.

Ironisnya, BPS Provinsi Jawa Timur mengalami kesulitan dalam mengisi jabatan kepala kantor BPS Kabupaten/Kota dengan kandidat yang berasal dari internal Jawa Timur akibat calon yang belum memenuhi syarat. Banyak calon yang sebenarnya potensial namun

belum memenuhi syarat untuk menduduki jabatan Fungsional Madya, sehingga organisasi terpaksa mencari kandidat dari luar provinsi. Situasi ini tidak hanya memperlambat proses pengisian jabatan, tetapi juga berpotensi mengurangi motivasi dan loyalitas pegawai yang merasa terhambat dalam pengembangan karier mereka dan akhirnya akan berpengaruh pada kinerja pegawai.

Menurut Rivai et al. (2015) pengembangan karier adalah proses yang membantu pegawai untuk mencapai potensi maksimal mereka melalui peningkatan keterampilan, pengetahuan, dan pengalaman. Melalui pelatihan, pendidikan, dan pengalaman kerja dapat membantu pegawai meningkatkan kompetensi mereka. Kompetensi pegawai yang lebih mumpuni akan memfasilitasi penyelesaian tugas secara lebih optimal, baik dari segi efektivitas maupun efisiensi, sehingga berdampak pada peningkatan kinerja secara keseluruhan. Temuan empiris dari berbagai studi memperkuat hubungan antara pengembangan karier dengan peningkatan kinerja. Arismunandar et al (2020) dalam penelitiannya mengkonfirmasi bahwa pengembangan karier memberikan dampak terhadap peningkatan capaian kinerja. Temuan serupa juga diungkapkan oleh Ady (2022) yang menyimpulkan bahwa program pengembangan karier memberikan kontribusi berarti terhadap pencapaian kinerja pegawai.

Secara empiris, pengaruh antara penyederhanaan birokrasi terhadap kepuasan kerja dan kinerja pegawai dapat dilihat dari Studi terkini oleh Mulyati dan Setyawati (2024) pada Direktorat Jenderal

Tanaman Pangan mengungkapkan dua temuan kunci: pertama, terdapat pengaruh langsung yang positif antara implementasi penyederhanaan birokrasi terhadap peningkatan kinerja pegawai. Kedua, penelitian tersebut juga membuktikan adanya mekanisme mediasi dimana penyederhanaan birokrasi secara tidak langsung berpengaruh terhadap kinerja melalui peningkatan kepuasan kerja. Hal ini senada dengan hasil penelitian Pratama et al (2022) di lingkup BPS Provinsi Maluku Utara yang mengkonfirmasi bahwa penyederhanaan birokrasi tidak hanya berdampak langsung terhadap peningkatan kinerja pegawai, tetapi juga secara tidak langsung melalui peningkatan kepuasan kerja. Kritik terhadap efektivitas penyederhanaan birokrasi muncul dari dua studi empiris: pertama, Apriyanti (2023) membuktikan bahwa tanpa intervensi pendukung (supporting interventions), penyederhanaan birokrasi gagal meningkatkan kepuasan kerja akibat: asimetri informasi kebijakan, skema pelatihan dan pengembangan pegawai yang kurang mengakomodir kemampuan adaptasi terhadap perubahan, dan resistensi pegawai terhadap tantangan perubahan. Kedua, Wahyuni (2021) memperkuat tesis ini dengan menunjukkan ketiadaan hubungan langsung (direct path) antara penyederhanaan birokrasi dengan produktivitas pegawai.

Menakar kinerja hanya dari sudut pandang faktor yang mempengaruhinya tidak cukup menjawab bagaimana pegawai berkontribusi dalam kemajuan BPS Provinsi Jawa Timur. Karena bagaimanapun, inti dari keberhasilan BPS adalah dilihat dari

bagaimana pegawai berkinerja secara optimal sehingga dapat memberikan kontribusi nyata dalam mewujudkan visi institusi.

Melihat betapa pentingnya aspek-aspek berkaitan dan mempengaruhi kinerja pegawai BPS Jawa Timur terutama setelah penyederhanaan birokrasi, maka penyusunan tesis yang berjudul pengaruh penyederhanaan birokrasi terhadap kinerja pegawai dengan kepuasan kerja dan pengembangan karier sebagai variabel intervening di BPS Provinsi Jawa Timur menjadi sangat relevan. Penelitian ini tidak hanya mengkaji dampak langsung penyederhanaan birokrasi terhadap kinerja pegawai, tetapi juga mengeksplorasi peran kepuasan kerja dan pengembangan karier sebagai variabel mediasi. Nilai kebaruan penelitian ini terletak pada penggunaan variabel intervening kepuasan kerja dan pengembangan karier serta lokus penelitian yang spesifik, yaitu BPS Provinsi Jawa Timur, yang belum banyak dieksplorasi dalam studi-studi sebelumnya.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang di atas, maka rumusan masalah pada penelitian ini sebagai berikut:

1. Apakah penyederhanaan birokrasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja pegawai di BPS Provinsi Jawa Timur?
2. Apakah penyederhanaan birokrasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja pegawai melalui kepuasan kerja di BPS Provinsi Jawa Timur?

3. Apakah penyederhanaan birokrasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja pegawai melalui pengembangan karier di BPS Provinsi Jawa Timur?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada rumusan masalah penelitian di atas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui pengaruh penyederhanaan birokrasi terhadap kinerja pegawai di BPS Provinsi Jawa Timur.
2. Mengetahui pengaruh penyederhanaan birokrasi terhadap kinerja pegawai melalui kepuasan kerja di BPS Provinsi Jawa Timur.
3. Mengetahui pengaruh penyederhanaan birokrasi terhadap kinerja pegawai melalui pengembangan karier BPS Provinsi Jawa Timur.

1.4 Manfaat

Manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Penelitian ini dapat memperkuat teori-teori sebelumnya mengenai penyederhanaan birokrasi, kepuasan kerja, pengembangan karier dan kinerja pegawai terutama dalam konteks kelembagaan sektor publik.

2. Penelitian ini dapat mendukung hasil studi tentang penyederhanaan birokrasi, kepuasan kerja, pengembangan karier terhadap kinerja yang telah dilakukan terlebih dahulu oleh peneliti lain.
3. Penelitian ini dapat menjadi sumber referensi bagi peneliti lain yang ingin mengembangkan studi sejenis khususnya tentang penyederhanaan birokrasi, kepuasan kerja dan pengembangan karier dalam kinerja.
4. Dari perspektif keilmuan, penelitian ini memberikan kontribusi substantif bagi pengembangan disiplin ilmu manajemen sumber daya manusia melalui pembuktian empiris mengenai pengaruh penyederhanaan birokrasi terhadap kinerja pegawai melalui variabel mediasi pengembangan karier dan kepuasan kerja.
5. Memberikan masukan empiris bagi BPS Provinsi Jawa Timur dalam merancang kebijakan penyederhanaan birokrasi yang lebih efektif untuk mengoptimalkan kinerja pegawai melalui peningkatan kepuasan kerja dan pengembangan karier.