

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Dalam pilar demokrasi terdapat satu tujuan yang merupakan kewajiban reformasi birokrasi yaitu terciptanya sistem pemerintahan yang baik (*good governance*). Keberadaan UU RI No. 5 Tahun 2014 tentang ASN dan Perpu No. 11 Tahun 2017 Manajemen PNS serta Perpres No. 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi Periode 2010 sampai dengan 2025 telah mengubah tata pengelolaan manajemen sumber daya aparatur yang bekerja dibawah pemerintahan yakni mewujudkan sistem pemerintahan professional dalam rangka memenuhi pelayanan publik.

Dimana pemerintah berencana untuk meningkatkan profesionalisme ASN diseluruh Kementerian dengan mengalihfungsionalkan ASN fungsional umum menjadi fungsional tertentu dengan kata lain mengarahkan ASN menduduki jabatan fungsional tertentu dari pada jabatan struktural, serta melakukan penyesuaian dan rasionalisasi struktur organisasi dengan menghilangkan dan/atau mengurangi posisi jabatan struktural. Hal ini dikarenakan aparatur yang menduduki jabatan fungsional di Indonesia masih sangat sedikit yaitu sekitar 15,01% (seperti auditor, peneliti, arsiparis, pustakawan, dll), dan jabatan fungsional dari tenaga kependidikan dan tenaga kesehatan sekitar 50,17 %. (data statistik BKN tahun 2019).

Gambar 1.1 Persentase PNS per 30 Juni 2019 (BKN, 2019)



(Sumber : [www.bkn.go.id/statistik-pns](http://www.bkn.go.id/statistik-pns))

Dalam hal ini, Sekretariat Jenderal Kementerian Agama Republik Indonesia yang menjadi sub divisi dibawah naungan Kementrian Agama dengan memiliki pertanggungjawaban penuh langsung kepada Menteri Agama memiliki wewenang dalam mengkookrinasikan pelaksanaan tugas serta memberikan dukungan dalam administrasi di seluruh organisasi yang ada dilingkungan Kementerian Agaman yang berlandaskan pada Peraturan tentang Organisasi Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Agama yang disahkan dalam bentuk perturan yakni Peraturan Menteri Agaman Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2016.

Dilihat dari data jabatan yang ada, jumlah pegawai Sekretariat Jenderal Kementerian Agama per tanggal 12 Desember 2018 sebanyak 600 orang (Lakip Kemenag RI 2018 : 8-11) dan ditahun 2019 berkurang menjadi 595 orang pegawai yaitu 6 pegawai dengan mengemban jabatan Pimpinan Tinggi, 35 pegawai dengan jabatan Administrasi Administrator, 82 pegawai dengan jabatan Administrasi Pengawas, dan 343 pegawai dengan jabatan Administrasi Pelaksana serta hanya 129 pegawai yang mengemban sebagai Fungsional Tertentu yaitu terdiri dari 11 jabatan. Bisa dilihat pada tabel dan grafik.

*Table 1.1 Jumlah Pegawai dari Jenis Jabatan*

<b>No`</b>	<b>Jenis Jabatan</b>	<b>Jumlah</b>
1	Pemimpin Tertinggi	6
2.	Administrator	35
3.	Pengawas	82
4.	Pelaksana	343
5.	Fungsional Tertentu	129
<b>TOTAL</b>		<b>595</b>

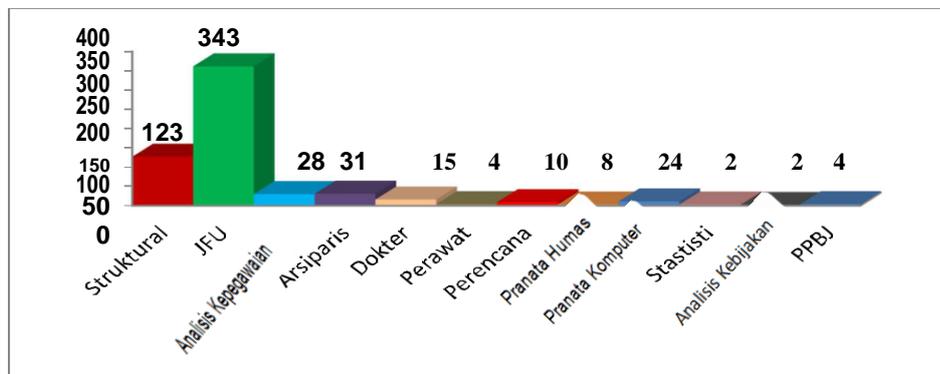
*(Sumber: Data Simpeg Kementerian Agama RI 2019)*

*Table 1.2 Jumlah Jabatan Fungsional Tertentu*

<b>No</b>	<b>Jenis Jabatan</b>	<b>Jumlah</b>
1.	Asesor SDM Aparatur	1
2.	Analisis Kepegawaian	28
3.	Arsiparis	31
4.	Perencana	10
5.	Dokter	15
6.	Perawat	4
7.	Pranata Humas	8
8.	Pranata Komputer	24
9.	Statistisi	2
10.	Analisis Kebijakan	2
11.	Pengelola Pengadaan Barang Jasa	4
<b>TOTAL</b>		<b>129</b>

*(Sumber: Data Simpeg Sekretaris Jenderal Kementerian Agama 2019)*

Gambar 1.2 Grafik Data Pegawai JFT Berdasarkan Jabatan



(Sumber: Aplikasi SIMPEG tanggal 14 Agustus 2019)

Dari data diatas, terlihat bahwa jumlah pegawai yang menduduki jabatan fungsional tertentu masih sedikit dilingkungan Sekretariat Jenderal Kementerian Agama RI yaitu sekitar 21,68 % dari seluruh pegawai (595 orang). Hal ini dikarenakan banyaknya beberapa kendala yang dihadapi sehingga masih banyak pegawai yang ragu untuk mengajukan diri menjadi jabatan fungsional tertentu walaupun pegawai tersebut memiliki kompetensi.

Jabatan Fungsional Tertentu merupakan jabatan yang dalam suatu unit organisasi melaksanakan fungsi dan tugasnya sesuai dengan keahlian dan keterampilan yang dimiliki oleh ASN tersebut serta secara mandiri kenaikan pangkat atau jabatan yang nantinya diperoleh dipersyaratkan berdasarkan angka kredit. Dra. Setiti (2016) menyatakan bahwa kurangnya pemahaman dari ASN mengenai Jabatan Fungsional Tertentu dimana dalam kasus ini para ASN masih banyak yang ditempatkan dan ditugaskan pada posisi yang tidak sesuai dengan formasi awal perekrutan yang dibutuhkan dalam Jabatan Fungsional Tertent. Alasan lain yang menyebabkan kurangnya minat dari ASN menurut Elsaída S,

Manalu (2019) ASN masih menganggap sulit untuk mencapai angka kredit yang telah ditentukan dalam naik pangkat.

Dalam Jabatan Fungsional Tertentu penilaian dan penetapan angka kreditnya, diharuskan mencatat semua kegiatan yang dilakukan dengan mengutamakan tugas pokok sekurang – kurangnya 70% atau 80% dibandingkan dengan kegiatan penunjang lainnya yaitu sebanyak – banyaknya 20% atau 30% serta setiap ASN harus membuat SKP (Sasaran Kinerja Pegawai) disetiap tahunnya sesuai dengan ketentuan dalam Penilaian Kinerja ASN yang tertuang dalam PP Republik Indonesia No. 30 Tahun 2019. Selai itu, ASN wajib menginventarisasikannya pada Daftar Usul Penilaian Angka Kredit (DUPAK). Berikut ini adalah ketentuan Penilaian Angka Kredit (DUPAK) dari pemangku JFT dapat dilihat pada Tabel dan Lampiran:

*Table 1.3 Penetapan Penilaian Angka Kredit pada Pemangku JFT*

Jabatan Fungsional	Golongan	Angka Kredit	Penandatanganan SK
<b>Ahli</b>			
Ahli Utama	IV/d - IV/e	850, 1050	Menteri
Ahli Madya	IV/a-IV/b-IV/c	400, 550, 700	Setjen
Ahli Muda	III/c - III/d	200, 300	
Ahli Pertama	III/a-III/b	100, 150	Ka SDM
<b>Terampil</b>			
Penyelia	III/c - III/d	200, 300	Ka SDM
Pelaksana Lanjutan	III/a-III/b	100, 150	
Pelaksana	II/b-II/c-II/d	40, 60, 80	Kabag Jabung
Pelaksana Pemula	II/a	25	

Pengangkatan pegawai untuk jabatan fungsional tertentu dalam intitusi pemerintahan dibuat oleh institusi yang memiliki kewenangan berdasarkan alokasi kebutuhan pegawai yang sudah ditentukan. Untuk pengangkatan pertama kali kedalam Jabatan Fungsional Tertentu ditegaskan dengan SK pengangkatan misalnya SK pengangkatan CASN menjadi ASN atau SK pengangkatan ASN dari

jabatan lain ke jabatan baru atau juga bisa dengan SK penyesuaian ASN sesuai jabatan yang diperoleh (Pengangkatan *Inpassing*).

Istilah Jabatan Fungsional dalam kehidupan sehari – harinya tampaknya masih asing bagi kebanyakan orang. Dalam instansi pemerintah banyak merujuk pada jabatan yang dikenal dengan jabatan struktural seperti Kepala Badan, Kepala Seksi, Kepala Dinas atau lain sebagainya. Dalam jabatan seperti ini mungkin posisi ini akan lebih cepat dipahami oleh seluruh masyarakat khususnya para ASN. Namun pada kenyataannya, keberadaan beberapa jenis Jabatan Fungsional yang begitu familiar di masyarakat antara lain dokter, guru dan lain sebagainya sehingga membuat masyarakat belum sadar sepenuhnya jika jabatan struktural dalam instansi pemerintah merupakan Jabatan Fungsional.

Pada dasarnya Jabatan Fungsional Tertentu merupakan jabatan teknis dan tidak menjadi bagian dalam struktur instansi pemerintah, tetapi esensial dalam tugas pokok organisasi pemerintah. Peraturan Pemerintah RI Nomor 40 Tahun 2010 tentang Jabatan Fungsional PNS, Keputusan Presiden RI Nomor 87 Tahun 1999 dan Peraturan Kemenpan RB Nomor 28 Tahun 2019 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi menjadi Jabatan Fungsional menjadi dasar hukum yang mengatur pengangkatan dalam Jabatan Fungsional.

Selain permasalahan di atas, ada juga beberapa pegawai yang diterima dalam pengadaan Calon Aparatur Sipil Negara diketahui bahwa walaupun calon pegawai tersebut memiliki formasi jabatan sebagai jabatan fungsional tertentu tetapi yang bersangkutan masih belum bisa diangkat dan masih melaksanakan tugas sebagai Administrasi Pelaksana sampai Calon ASN tersebut berubah status menjadi ASN di dalam proses pengangkatan menjadi pejabat fungsional tertentu,

serta peraturan yang berlaku masih memberatkan pegawai dalam mengumpulkan syarat kenaikan level jabatan yang lebih tinggi untuk beberapa Jabatan Fungsional Tertentu. Padahal jabatan fungsional tertentu sangat diperlukan untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi guna mendukung kinerja penyelenggaraan pemerintah kepada masyarakat (data didapat dari wawancara beberapa perwakilan JFT yang ada).

Penelitian yang dilakukan oleh (Suripto, 2015), “Jalur JFT merupakan jalur mandiri yang dibutuhkan tanggung jawab dan komitmen tinggi untuk lebih profesional dibagiannya, dan untuk naik kejenjang yang lebih tinggi seorang JFT diharuskan mengumpulkan angka kredit. Masih ada mentalitas pegawai bahwa jabatan struktural lebih prestisius dan di anggap “bukti keberhasilan dalam karier birokrasi”, Dalam kenyataannya saat ini JFT masih dipandang sebagai tempat mutasi atau buangan bagi pegawai yang tidak dipilih dengan kata lain sebagai parkir pegawai yang tidak berhasil memperoleh jabatan sesuai yang diinginkan.

Hal tersebut didukung oleh pendapat dari Irwansyah (2017) Sekretaris Daerah (Sekda) kabupaten Kotim, mengatakan “kurangnya tenaga yang mau mengisi posisi jabatan fungsional, hal ini dikarenakan kualifikasi pendidikan bagi PNS untuk bisa menduduki jabatan fungsional yang memang belum terpenuhi serta kurangnya sosialisasi. Hal itu sesuai dengan pengamatan oleh (Adhi, 2018), yang menyatakan “bahwa minat pegawai relatif rendah untuk mengambil posisi jabatan fungsional dibandingkan dengan jabatan struktural yang memiliki minat sangat besar. Namun kenyataannya, dalam alokasi yang dibutuhkan dalam formasi untuk jabatan fungsional sangat besar dibandingkan dengan alokasi formasi untuk jabatan struktural yang sangat terbatas. Faktor ini yang menjadi

penyebab kurangnya kebutuhan pegawai dalam jabatan fungsional dalam hal kuantitas meski dalam hitungan statistik memiliki jumlah pegawai yang sangat banyak. Selain itu, jabatan fungsional kurang mendapatkan perhatian dan penghargaan dari instansi pembina yang bersangkutan..

Keahlian dari apartur memiliki peranan yang krusial, dimana berhubungan dengan kemampuan dasar seorang didalam melakukan suatu tugas atau pekerjaan (Moehariono, 2012). Organisasi dapat tumbuh dan bertahan dalam lingkungan yang sangat kompetitif dan kompetitif jika didukung oleh pegawai-pegawai yang kompeten di bidangnya dan ditempatkan sesuai dengan keahliannya. Penelitian dari 439 karyawan non-manajerial dari tiga organisasi (satu dari sektor kesehatan, satu dari sektor asuransi, dan satu dari sektor telekomunikasi) di Kerala pusat, India Selatan menemukan bahwa pemberdayaan psikologis (kompetensi) secara positif dan signifikan terkait dengan keterlibatan karyawan (minat). Karena dengan meningkatkan pemberdayaan psikologis (kompetensi) karyawan oleh manajemen puncak maka dapat meningkatkan keterlibatan atau minat (Jose & Mampilly, 2014) dan (Bhatnagar, 2005).

Hal penelitian Indarti (2018), menunjukkan jika karyawan berkompeten tinggi akan mampu meningkatkan motivasi dan minat karyawan terhadap pekerjaan. Penelitian yang dilakukan Sugianto (2018) dalam ulasannya mengemukakan bahwa pada Jabatan Fungsional Tertentu kompetensi yang dimiliki pegawai memiliki pengaruh yang signifikan dengan minat pegawai. Hasil kedua pengamatan tersebut menunjukkan bahwa keterampilan/bakat seseorang berpengaruh positif terhadap minat pegawai pada fungsional tertentu, dimana

kompetensi sebagai atribut kualitas sumber daya manusia berpengaruh signifikan atas minat pribadi yang dapat meningkatkan kinerjanya.

Pada penelitian sebelumnya terkait dengan minat pegawai pada jabatan fungsional memperlihatkan masih ada interaksi positif yang signifikan antara peningkatan karier terhadap minat pegawai dalam jabatan fungsional tertentu (Nosin, 2015). Penelitian ini didukung penelitian lain oleh Agus Dwi Nugroho (2012) bahwa perencanaan peningkatan karier dalam suatu organisasi dapat menumbuhkan motivasi kerja dan menciptakan kepuasan karyawan dalam melaksanakan tugasnya. Hal ini menjadikan sumber daya manusia tetap terjaga dilingkungan kerja. Penelitian yang didukung oleh Handoko & Rambe (2018) menyatakan “pengembangan karier sangat mendukung efektivitas individu, kelompok dan organisasi dalam mencapai tujuan dan menciptakan kepuasan kerja pegawai dalam bekerja jika aspek – aspek pekerjaan dan dirinya mendukung serta merupakan hal penting dalam mengembangkan dan memperhatikan sumber daya manusia”. Kesimpulan dari penelitian diatas menunjukkan bahwa pengembangan karier memiliki hubungan yang positif terhadap minat pegawai pada jabatan fungsional tertentu.

Selain itu, pada penelitian variabel lainnya terhadap minat pegawai yaitu kompensasi. Menurut Salisu et al. (2016) berpendapat bahwa kompensasi mempengaruhi minat pegawai pada pekerja konstruksi di Kementerian Pekerjaan dan Transportasi Negara Bagian Jigawa, dimana adanya ketimbangan ketidaksetaraan imbalan/kompensasi yaitu para pekerja konstruksi tidak dibayar dengan skala kompensasi yang sama dengan pekerja di Kementerian lain (seperti kesehatan, lingkungan, keadilan dan pendidikan). Hal ini mengakibatkan

berdampak buruk pada motivasi, kepuasan kerja, ketertarikan (minat) dan retensi pada karyawan. Hal searah juga disampaikan peneliti yakni oleh Nagabhaskar (2014) dan Nosin (2015) berpendapat kompensasi ialah faktor penting yang dapat mempengaruhi pegawai berkinerja baik. Pendapat ini selaras dengan pengkajian yang disampaikan Nugroho & Kunartinah. (2012), mengatakan “cara yang dilakukan buat meningkatkan sumber daya manusia dalam organisasi disektor kepuasan kerja yaitu dengan cara memperhatikan kompensasi dan peningkatan karier yang tepat, sehingga dapat meningkatkan motivasi kerja sehingga diharapkan dapat meningkatkan minat pegawai mengembangkan dirinya menjadi jabatan fungsional tertentu”. Dari hasil observasi memperlihatkan bahwa kompensasi berhubungan positif dengan minat karyawan.

Pada penelitian lainnya didapati hasil yang berbeda. Menurut Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (2000) menyatakan bahwa pengembangan karier terhadap minat pegawai pada jabatan fungsional tertentu menunjukkan hasil yang positif tetapi koefisien jalur tidak signifikan. Selanjutnya Firmandari (2014) menyatakan bahwa hasil analisis pengaruh langsung kompensasi dalam hal ini bonus terhadap kinerja (minat) pegawai menunjukkan hasil tidak berpengaruh positif. Berdasarkan hasil penelitian tersebut, ternyata variabel pengembangan karier dan kompensasi tidak memiliki hubungan yang positif dengan minat pegawai pada jabatan fungsional tertentu.

Adanya variasi hasil dalam penelitian sebelumnya dan referensi penelitian sebelumnya serta didukung oleh beberapa wawancara, variabel kompetensi dan pengembangan karier dipilih sebagai variabel independen. Berdasarkan latar belakang tersebut maka peneliti melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh

Kompetensi dan Pengembangan Karier Terhadap Minat Pegawai dengan Kompensasi sebagai Intervening”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Rumusan masalah yang paparkan disusun dalam bentuk pertanyaan berikut ini:

1. Apakah kompetensi secara langsung berpengaruh terhadap minat pegawai?
2. Apakah pengembangan karier secara langsung berpengaruh terhadap minat pegawai?
3. Apakah kompetensi secara langsung berpengaruh terhadap kompensasi pegawai?
4. Apakah pengembangan karier secara langsung berpengaruh terhadap kompensasi pegawai?
5. Apakah kompensasi berpengaruh langsung terhadap minat pegawai?
6. Bagaimana pengaruh mediasi kompensasi terhadap hubungan antara kompetensi dan minat pegawai?
7. Bagaimana pengaruh mediasi kompensasi terhadap hubungan antara pengembangan karier dan minat pegawai?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Didasarkan atas rumusan masalah yang telah disampaikan sebelumnya, tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Menguji secara empiris pengaruh langsung kompetensi terhadap minat pegawai pada Jabatan Fungsional Tertentu di Sekjen Kemenag.

2. Menguji secara empiris pengaruh langsung pengembangan karier terhadap minat pegawai pada Jabatan Fungsional Tertentu di Sekjen Kemenag.
3. Menguji secara empiris pengaruh langsung kompetensi terhadap kompensasi pegawai di Sekjen Kemenag.
4. Menguji secara empiris pengaruh langsung pengembangan karier terhadap kompensasi di Sekjen Kemenag.
5. Menguji secara empiris pengaruh langsung kompensasi terhadap minat pegawai pada Jabatan Fungsional Tertentu di di Sekjen Kemenag.
6. Menguji secara empiris pengaruh mediasi kompensasi terhadap hubungan antara kompetensi dan minat pegawai pada Jabatan Fungsional Tertentu di Sekjen Kemenag.
7. Menguji secara empiris pengaruh mediasi kompensasi terhadap hubungan antara pengembangan karier dan minat pegawai pada Jabatan Fungsional Tertentu di Sekjen Kemenag.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

##### **1. Manfaat Teoritis**

Diharapkan penelitian yang dilakukan berguna dalam mendukung perkembangan teori sumber daya manusia khususnya dalam mengkaji pengaruh kompetensi dan pengembangan karier terhadap minat pegawai yang dimediasi oleh kompensasi. Selain itu, penelitian ini untuk mendukung hasil penelitian terdahulu yang diperoleh hasil penelitian yang inkonsisten.

## 2. Aspek Praktis

Diharapkan penelitian yang dilakukan memberikan manfaat dalam pengelolaan sumber daya manusia khususnya dalam lingkungan Sekjen Kemenag perihal pegawai yang berada dalam Jabatan Fungsional Tertentu untuk memberikan dorongan dan semangat pegawai dalam upaya meningkatkan minat terhadap Jabatan Fungsional Tertentu guna meningkatkan kinerja dalam lingkungan Sekjen Kemenag serta pemberdayaan ASN di kantor Sekjen Kemenag RI dan semakin mengetahui faktor – faktor yang terkait dengan kompetensi, pengembangan karier, kompensasi, dan minat pegawai pada jabatan fungsional tertentu.