

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Mustikarini dan Fitriasaki (2012), pemerintah daerah adalah satuan-satuan organisasi pemerintah yang berwenang untuk menyelenggarakan segenap kepentingan setempat dari sekelompok yang mendiami suatu wilayah yang dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah. Selanjutnya pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dan pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 1 Ayat 2 dan 3).

Pemerintah daerah memiliki hak yang di berikan pemerintah pusat untuk mengatur otonomi daerah tersebut dengan sebaik mungkin. Dimana otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 19 Ayat 1 huruf c) dimana hak dan tugas tersebut akan menjadi patokan kinerja pemerintah.

Menurut PP No. 8 Tahun 2006, kinerja adalah keluaran atau hasil dari kegiatan atau program yang hendak atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas terukur. Dengan demikian kinerja mencerminkan hasil atau prestasi kerja yang dapat dicapai oleh seseorang, unit kerja, dan atau suatu organisasi pada periode tertentu sesuai dengan wewenang dan tanggung jawabnya dalam upaya mencapai tujuan secara legal serta sesuai moral dan etika. Dalam SAKIP (Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah), pengukuran kinerja digunakan sebagai dasar untuk menilai keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan sesuai dengan sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan dalam rangka mewujudkan visi dan misi instansi pemerintah.

Secara umum kinerja adalah gambaran mengenai tingkatan pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau program atau kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, visi, dan misi organisasi yang tertuang dalam strategi *planning* suatu organisasi (Indra Bastian, 2011: 274). Istilah kinerja sering digunakan untuk menyebut prestasi dan apabila anggota atau karyawannya baik dan berkualitas, maka kinerja pemerintah akan menjadi baik dan berkualitas juga (Mohamad Mahsun, 2012: 141).

Dalam menunjang kinerja pemerintah, pemerintah memerlukan Sumber Daya Manusia (SDM). Yang dimana sumber daya manusia merupakan suatu unsur sangat penting bagi berjalannya aktivitas organisasi pemerintahan secara efektif. Menurut Hamali (2016) Sumber Daya Manusia (SDM) merupakan suatu faktor yang sangat penting dalam sebuah organisasi dalam skala besar maupun

kecil, SDM dipandang sebagai unsur yang sangat menentukan dalam proses pengembangan organisasi atau pemerintahan karena pengembangan kualitas pelayanan akan terealisasi apabila ditunjang oleh SDM yang berkualitas. Dimana pengaruh SDM yang berkualitas pula akan sangat berpengaruh terhadap penilaian kinerja pemerintahan. Laporan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup laporan kinerja instansi Pemerintah Daerah (UU No. 23 Th 2014 pasal 69).

Dimana dalam menjalankan tugas seorang aparatur sipil negara diatur dalam Undang-undang No. 5 tahun 2014 yang menyatakan bahwa Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dalam undang-undang No. 5 tahun 2014 pasal 10 mengenai fungsi ASN, ASN berfungsi sebagai pelaku kebijakan publik, pelayan publik, perekat dan pemersatu bangsa.

Profil resiko yang dihadapi pemerintahan saat ini sudah sangat berbeda dengan resiko-resiko pada saat rencana awal pemerintahan disusun pada tahun sebelum adanya pandemi berlangsung. Beberapa jenis resiko saat ini muncul yang baru atau meningkat keparahannya (*severity*), terutama resiko yang terkait dengan kinerja pemerintah, sumber daya manusia meliputi kesehatan dan kesejahteraan,

rantai pasokan, *cybersecurity*, dan risiko keamanan data. Sumber :  
setjen.keumenkeu.go.id

Faktor pertama yang dapat meningkatkan atau menurunkan kualitas kinerja pemerintah saat ini adalah pandemi Covid-19, pendapat ini didukung oleh penelitian yang dilakukan oleh Albitar (2020) yang menyatakan bahwa Covid-19 cenderung berdampak negatif terhadap kualitas kinerja pemerintahan saat ini. Penelitian ini juga menyatakan bahwa potensi dan konsekuensi atas penurunan kinerja pemerintahan selama pandemi berlangsung sangat tinggi hal tersebut dikarenakan tantangan baru yang cukup signifikan sehingga menyebabkan perlunya penyesuaian.

Faktor kedua yang dapat meningkatkan atau menurunkan kualitas kinerja aparatur pemerintahan yaitu kebijakan *Work From Home* (WFH) di lingkungan pemerintahan, pendapat ini didukung oleh penelitian menurut Matthew (2020), yang menyatakan bahwa ditengah pandemi berlangsung pemerintah dan masyarakat khususnya perlu memahami banyaknya perubahan kebijakan yang terjadi khususnya perubahan sistem bekerja dikantor pemerintahan menjadi bekerja jarak jauh (*work from home*). Menyikapi situasi dan informasi yang terus berkembang terkait penyebaran Covid-19, pemerintah pusat telah mengambil berbagai kebijakan terkait melakukan pekerjaan secara jarak jauh, diantaranya adalah dengan mengeluarkan surat edaran yang berisi kebijakan bekerja dari rumah atau *Work From Home* (WFH). Sesuai dengan kriteria yang disebutkan dalam Surat Edaran pemerintah pusat tersebut nomor 5 tahun 2020. Selain mengubah total rencana kegiatan yang di lakukan di lingkungan pemerintahan,

beberapa aparaturnya pemerintah daerah juga melakukan perubahan pendekatan melalui melakukan pekerjaan jarak jauh atau sering di kenal sebagai WFH. WFH juga mengharuskan aparaturnya pemerintah melakukan seluruh atau sebagian prosedur kegiatan secara online atau secara jarak jauh atau yang saat ini lebih dikenal dengan sebutan *work from home*.

Untuk mencegah penyebaran dan penularan virus Corona menyebar luas ke dalam masyarakat, pemerintah membuat serangkaian kebijakan untuk menanganinya. Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tersebut ada yang tertulis, dan ada pula yang tidak tertulis. Adapun kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah mengenai penerapan penerapan WFH dapat dilihat pada tabel 1.1 dan 1.2.

**Tabel 1.1**  
**Kebijakan Tertulis**  
**Mengenai Pelaksanaan Kinerja Pemerintahan Di Masa Pandemi**

No.	Kebijakan
1.	Undang-Undang (UU)
2.	Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU)
3.	Peraturan Pemerintah (PP)
4.	Peraturan Presiden (PERPRES)
5.	Peraturan Menteri (PERMEN)
6.	Peraturan Daerah (PERDA)
7.	Peraturan Bupati (PERBUP)
8.	Peraturan Walikota (PERWALI)
9.	Surat Keputusan (SK)

**Sumber : Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah 2019 (SAKIP)**

**Tabel 1.2**  
**Surat Keputusan Pemerintah**  
**Mengenai Kebijakan Kinerja Di Masa Pandemi**

No.	Surat	Keterangan
1.	KEPPRES No. 11/2020	Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat <i>Corona Virus Disease 2019</i> (COVID-19)
2.	PERPU Nomor 1 Tahun 2020	Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi <i>Corona Virus Disease 2019</i> (COVID-19) dan/atau dalam rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan
3.	PP Nomor 21 Tahun 2020	Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan <i>Corona Virus Disease 2019</i> (COVID-19)
4.	Surat Edaran No. 57/2020 Tanggal 28 Mei 2020	Perpanjangan Pelaksanaan Kerja dari Rumah/ <i>Work From Home</i> (WFH) bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) hingga 4 Juni 2020
5.	Keputusan Presiden (KEPPRES) No. 12 Tahun 2020	Penetapan Bencana Nonalam Penyebaran <i>Corona Virus Disease 2019</i> (COVID-19) Sebagai Bencana

**Sumber : Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah 2019 (SAKIP)**

Sedangkan kebijakan yang tidak tertulis bentuknya adalah ajakan tidak tertulis yang berasal dari pemerintah, tokoh masyarakat, tokoh adat, tokoh budaya, tokoh agama, yang berisi larangan dan himbauan terkait dengan pencegahan dan penanganan Covid-19.

Fenomena yang terjadi di bidang SDM instansi pemerintahan yang dimana dikemukakan oleh Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan (Menko PMK) Muhadjir Effendy yang menyatakan bahwa Indonesia masih dihadapkan pada persoalan pandemi Covid-19. Akibatnya,

berbagai program pemerintah termasuk pembangunan Sumber Daya Manusia (SDM) menjadi terhambat bahkan relatif mengalami penurunan. Dan berdampak terhadap kinerja instansi pemerintahan. Sumber: Media Center Gedung Nusantara DPR/MPR RI, Jakarta, Rabu (2/12). [www.kemenkopmk.go.id](http://www.kemenkopmk.go.id).

Adapun fenomena yang terjadi tentang kinerja instansi di Pemerintah Kota Bandung tahun 2019 telah mendapatkan fakta dimana kinerja dinilai kurang baik. Kepala Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Jawa Barat, Haneda Tri Lastoto memaparkan 18 SKPD di Pemerintah Kota Bandung termasuk dalam kategori zona merah, 11 SKPD masuk dalam zona kuning dan hanya satu SKPD saja yang masuk dalam predikat zona hijau (tingkat kepatuhan tinggi) terhadap pelaksanaan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik. (<http://bandung.bisnis.com/>)

Adapun Fenomena lain yang terjadi tentang kinerja instansi pada pemerintah daerah yaitu Sejumlah Fraksi DPRD Kabupaten menilai, kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah Bandung (SKPD) sangat buruk. Penilaian ini terungkap dalam Rapat Paripurna Penyampaian Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah tahun 2019 oleh Nurdin Basirun di gedung DPRD Jumat (13/12).

Berdasarkan fenomena di atas, dapat disimpulkan bahwa Covid-19 dan *work from home* dapat mempengaruhi kualitas kinerja pemerintahan, hal tersebut dapat disebabkan karena seorang aparatur pemerintahan harus tetap memenuhi tanggung jawabnya serta profesional dalam situasi apapun walaupun pandemi yang berlangsung menyebabkan perubahan sistem dan kebijakan kerja yang

sebelumnya telah ditetapkan. Pandemi ini secara nyata mempengaruhi semua aspek kehidupan masyarakat, termasuk dalam mengelola aktivitas yang dilakukan di lingkungan pemerintahan. Baik pemerintah maupun masyarakat diharuskan untuk selalu mempertimbangkan bagaimana pandemi mempengaruhi operasional mereka. Pada masa pandemi Covid-19, aparat pemerintah perlu mempertimbangkan semua informasi saat ini dan dimasa mendatang terkait tentang perkembangan covid-19. Selain itu, pemerintah juga harus meningkatkan skeptisisme profesional yang sangat tinggi dan mengkomunikasikannya kepada manajemen dan pihak yang bertanggung jawab terhadap tata kelola pemerintahan. (Subiyanto,2020).

Kepercayaan yang diberikan oleh masyarakat kepada penyelenggaraan pemerintahan harus diimbangi dengan kinerja yang baik, sehingga pelayanan yang dapat ditingkatkan secara efektif dan menyentuh pada masyarakat. Untuk pemerintah daerah penilaian kinerja, menjadi sorotan banyak pihak terlebih dengan adanya Covid-19 yang memberikan besar kecilnya dampak pengaruh terhadap kualitas kinerja, dan sistem pemerintahan. Tuntutan agar instansi pemerintah, terutama bagi pemerintah daerah untuk dapat mengukur kinerja semakin besar dengan di keluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang pengelolaan daerah, yang di gantikan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pertanggungjawaban Pemerintah Daerah.

Kinerja di dalam suatu organisasi dilakukan oleh segenap sumber daya manusia yang ada dalam organisasi tersebut, baik pimpinan maupun pekerja



(Wibowo, 2012:79). Tuntutan yang semakin tinggi diajukan terhadap pertanggungjawaban yang diberikan oleh penyelenggara negara atas kepercayaan yang diamanatkan kepada mereka. Kinerja aparatur pemerintah sangat dipengaruhi atas kompetensi Sumber Daya Manusia (SDM).

Kinerja sektor publik sebagian besar dipengaruhi oleh kinerja instansi pemerintahan. Unit-unit kerja organisasi publik diharapkan dapat menciptakan lingkungan kerja yang kondusif dengan menginteraksikan kemampuan pimpinan dan kemampuan bawahan (Putri, 2016). Kompetensi Sumber Daya Manusia (SDM) merupakan tingkat sejauhmana seorang karyawan memahami pekerjaannya pada suatu organisasi tertentu dan tujuan-tujuannya, serta berniat untuk mempertahankan keanggotaannya dalam organisasi itu. Apabila setiap pegawai memiliki komitmen dan kompetensi yang kuat untuk memberikan prestasi terbaik baik masyarakat, maka tentunya kinerja sektor publik akan meningkat (Mahmudi, 2010:25). Kompetensi yang tinggi menjadi individu lebih memperhatikan organisasi dari pada kepentingan pribadi dan berusaha menjadikan organisasi menjadi lebih baik. Komitmen aparatur organisasi atau pemerintahan yang rendah akan membuat individu untuk berbuat mementingkan kepentingan pribadinya. Selain itu, kompetensi sumber daya manusia merupakan alat psikologis dalam menjalankan organisasi untuk pencapaian kinerja yang diharapkan. Kompetensi aparatur pemerintah yang kuat akan mendorong para pemangku kebijakan berusaha keras mencapai tujuan oraganisasi dan meningkatkan kinerja organisasi atau pemerintahan (Sumarno, 2005).

Selain teori tersebut, penelitian ini pernah dilakukan sebelumnya oleh Iftitah Dian Humairah (2017) mengenai “Kompetensi Sumber Daya Manusia dan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Jember”. Perbedaan penelitian ini dengan yang sebelumnya ialah pertama, lokasi penelitian, peneliti sebelumnya melakukan penelitian yaitu pada pemda Jember sedangkan penelitian ini pada Dinas Pemerintahan Kota Bandung. Kedua, penelitian sebelumnya menggunakan variabel independen Kinerja Manajerial sedangkan penulis menggunakan Satuan Kinerja Instansi Pemerintah Daerah.

Penelitian mengenai kinerja instansi pemerintah telah dilakukan juga oleh Irene Chyntia, (2014) dengan judul “Kompetensi Sumber Daya Manusia Dan Keadaan Lingkungan Kerja terhadap kualitas Kinerja Instansi Pemerintah pada SKPD Kota Padang. Hasil penelitian ini menunjukkan 7 bahwa Penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja instansi pemerintah.

Selanjutnya penelitian mengenai topik kinerja instansi pemerintah juga dilakukan oleh Nasir Azwir (2017) yang berjudul “Pengaruh Pemanfaatan Teknologi Informasi Dan Kompetensi Sumber daya Manusia Terhadap Kinerja Instansi Pemerintah”. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja instansi pemerintah. Hal ini menunjukkan bahwa keduanya secara bersama-sama berpengaruh signifikan terhadap kinerja instansi pemerintah daerah Kota Bandung.

Penulis menggunakan penelitian terdahulu yang dimaksudkan untuk dijadikan sebagai bahan pertimbangan dengan adanya beberapa perbedaan dan persamaan didalam penelitian ini dengan peneliti terdahulu. Berdasarkan teori dan uraian di atas dan didukung dengan beberapa fakta yang ada, penulis ingin meneliti lebih jauh dan mendalam mengenai **“Pengaruh Penerapan *Work From Home* Dan Kompetensi Sumber Daya Manusia Terhadap Kinerja Instansi Pemerintah Daerah (Survey Pada Instansi Pemerintah Kota Bandung)”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang penelitian di atas, maka penulis mengemukakan beberapa identifikasi masalah yang akan diteliti adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Penerapan *Work From Home* Pada Pemerintahan Kota Bandung.
2. Bagaimana Kompetensi Sumber Daya Manusia Pada Pemerintahan Kota Bandung.
3. Bagaimana Kinerja Pemerintah Daerah Pada Pemerintahan Kota Bandung.
4. Seberapa besar pengaruh Penerapan *Work From Home* terhadap Kinerja Pemerintahan Kota Bandung.
5. Seberapa besar pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia terhadap Kinerja Pemerintahan Kota Bandung.

6. Seberapa besar pengaruh Penerapan *Work From Home* dan Kompetensi Sumber Daya Manusia terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Kota Bandung.

### **1.3 Maksud Dan Tujuan Penelitian**

#### **1.3.1 Maksud Penelitian**

Maksud dari penelitian ini adalah untuk memperoleh data dan informasi yang akan digunakan dalam penelitian mengenai pengaruh penerapan *work from home* dan kompetensi sumber daya manusia terhadap kinerja pemerintah daerah.

#### **1.3.2 Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui Penerapan *Work From Home* Pada Pemerintahan Kota Bandung.
2. Untuk mengetahui Kompetensi Sumber Daya Manusia Pada Pemerintahan Kota Bandung.
3. Untuk mengetahui Kinerja Pemerintah Daerah Pada Pemerintahan Kota Bandung.
4. Untuk mengetahui besarnya pengaruh *Work From Home* terhadap Kinerja Pemerintahan Kota Bandung.
5. Untuk mengetahui besarnya pengaruh Kompetensi Sumber daya Manusia terhadap Kinerja Pemerintahan Kota Bandung.

6. Untuk mengetahui besarnya pengaruh Penerapan *Work From Home* Dan Kompetensi Sumber Daya Manusia terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Kota Bandung.

#### **1.4 Kegunaan Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi yang dapat dipercaya dan memberikan manfaat yang berguna bagi semua pihak yang berkepentingan, penelitian ini mempunyai dua manfaat yaitu kegunaan secara teoritis dan kegunaan secara praktis yang akan di jelaskan sebagai berikut:

##### **1.4.1 Kegunaan Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat di jadikan sebagai referensi tentang bahan informasi yang berhubungan dengan kinerja pemerintahan kota Bandung, khususnya mengenai penerapan *work from home* dan kompetensi sumber daya manusia di lingkungan pemerintahan daerah. Serta diharapkan dapat memberikan sambungan pemikiran bagi perkembangan dan kemajuan di pemerintahan pada umumnya dan kinerja pemerintahan pada khususnya.

##### **1.4.2 Kegunaan Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna dan bermanfaat bagi berbagai pihak yang membutuhkan. Adapun manfaat atau kegunaan yang dapat diperoleh antara lain:

1. Bagi Penulis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperluas wawasan dan pengetahuan mengenai metode penelitian yang menyangkut masalah akuntansi sektor publik.
- b. Hasil penelitian ini juga akan melatih kemampuan teknis analitis yang telah diperoleh selama mengikuti perkuliahan dalam melakukan pendekatan terhadap suatu masalah, sehingga dapat memberikan wawasan yang lebih luas dan mendalam berkaitan dengan masalah yang diteliti.
- c. Penelitian ini merupakan pengalaman berharga yang dapat menambah wawasan pengetahuan serta memberikan gambaran tentang aplikasi ilmu teori yang penulis peroleh dibangku kuliah dengan penerapan yang sebenarnya tentang seberapa besar pengaruh pada pengaruh penerapan *work from home* dan kompetensi sumber daya manusia terhadap kinerja instansi pemerintah daerah SKPD Kabupaten Bandung.

2. Bagi Penelitian Selanjutnya

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi khususnya bagi pihak – pihak lain yang meneliti dengan kajian yang sama yaitu pengaruh penerapan *work from home* dan kompetensi sumber daya manusia terhadap kinerja instansi pemerintah daerah.

### 3. Bagi Instansi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai pengaruh penerapan *work from home* dan kompetensi sumber daya manusia terhadap kinerja instansi pemerintah daerah khususnya pada Pemerintah Kota Bandung, dan dapat menjadi salah satu pertimbangan dalam proses pengambilan keputusan terutama pada aktivitas yang sedang berlangsung di masa pandemi seperti ini.

### 4. Bagi Pembaca

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran awam mengenai pengaruh penerapan *work from home* dan kompetensi sumber daya manusia terhadap kinerja instansi pemerintah daerah.

## 1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan pada 20 (dua puluh) SKPD yang terdapat di Kota Bandung yang beralamat di Jl. Wastukencana No.2, Babakan Ciamis, Kec. Sumur Bandung, Kota Bandung, Jawa Barat 40117 dan untuk memperoleh data yang diperlukan sesuai dengan objek yang akan diteliti maka penulis melaksanakan penelitian pada waktu yang telah ditetapkan.