



Implementasi Penyetaraan Jabatan Administrasi ke Dalam Jabatan Fungsional pada Pemerintah Daerah (Studi di Pemerintah Daerah Provinsi NTB)

Dicky Hariya Pratama^{1*)}, Gatot DH Wibowo², Chrisdianto Eko Purnomo³

Published online: 25 Maret 2023

ABSTRACT

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis implementasi regulasi penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional pada Pemerintah Daerah Provinsi NTB dan untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional terhadap kinerja Aparatur Sipil Negara di lingkungan Sekretariat Daerah Kantor Gubernur NTB. Jenis Penelitian yang digunakan adalah penelitian empiris, Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini antara lain: Pendekatan Perundang-undangan, Pendekatan konseptual dan Pendekatan Sosiologis. Adapun hasil dari penelitian ini bahwa Implementasi Regulasi Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional Pada Pemerintah Daerah Provinsi NTB tidak efektif, hal ini dikarenakan oleh faktor komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi yang masih dalam proses adaptif dan tidak optimal dalam mendukung kebijakan penyetaraan organisasi Pada Pemerintah Daerah Provinsi NTB.

Kata Kunci: Implementasi; Penyetaraan; Jabatan Administrasi dan Jabatan Fungsional

PENDAHULUAN

Birokrasi merupakan salah satu esensi penting dalam kehidupan bernegara. Hal itu disebabkan birokrasi menjadi katalisator utama serta garda terdepan dalam peningkatan kualitas hidup masyarakat melalui pelayanan publik (Hamdani & Fauzia, 2022). Sebagai pelayan di garis terdepan, birokrasi menjadi tolok ukur paling sederhana di suatu negara untuk menilai sejauh mana roda demokrasi berjalan.

Konsepsi tersebut disepakati oleh Vigoda Gadot yang menyatakan bahwa *bureaucratic and democratic as the two are basic aspects of modern life in free nations* (Vigoda-Gadot, et.al., 2008: 431). Oleh karena itulah, upaya untuk menciptakan birokrasi yang berkualitas menjadi gagasan mendasar dalam upaya negara untuk meningkatkan kualitas demokrasi.

Era reformasi ditandai pula dengan gagasan untuk melakukan reformasi birokrasi. Hal itu disebabkan sepanjang era orde baru citra birokrasi mempunyai kecenderungan dipersepsikan secara

^{1)2,3} Fakultas Hukum Universitas Mataram

*) *corresponding author*

Dicky Hariya Pratama
Jl. Majapahit No.62, Gomong, Kec. Selaparang, Kota Mataram, Nusa Tenggara Bar. 83126, Indonesia.

Email: dicariyapratama@gmail.com

negatif oleh publik. Hal tersebut senada dengan pendapat Howard Dick yang menyatakan bahwa “...so systemic is corruption that within cabinets, parties, and the bureaucracy there are sanctions against those who try to keep clean hands” (Dick

& Mulholland, 2016: 43). Oleh karena itulah, ide reformasi birokrasi merupakan salah satu elemen penting dalam era reformasi politik pasca orde baru.

Kondisi tersebutlah yang kemudian melatarbelakangi lahirnya sejumlah Undang-Undang terkait ASN, antara lain Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 sendiri dianggap sebagai titik balik reformasi birokrasi dengan keberadaan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) yang menempatkan birokrasi sebagai komunitas independen serta bebas dari kepentingan politik. Akan tetapi, tidak optimalnya peran KASN membuat konsep merit sistem yang diharapkan akan terkonstruksi secara perlahan-lahan melalui Undang-Undang ASN menjadi sulit terimplementasi (Purnama, Taqwaddin, & Putra, 2016: 20). Hal inilah yang kemudian membuat penulis berpandangan bahwa reformasi birokrasi menjadi berjalan tertatih-tatih.

Sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas ASN pada tahun 2019 Presiden Joko Widodo memerintahkan dilakukan penyederhanaan birokrasi. Hal itu disebabkan birokrasi di Indonesia dianggap terlalu lama serta cenderung tidak efektif dan efisien. Amanat Presiden tersebut kemudian ditindaklanjuti oleh Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi dengan menerbitkan Peraturan Menteri Pemberdayaan Aparatur Sipil Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 28 Tahun 2019 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi ke Dalam Jabatan Fungsional yang kemudian disempurnakan dengan Peraturan Menteri Aparatur Sipil Negara, Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi ke Dalam Jabatan Fungsional dan disempurnakan dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2022 tentang Sistem Kerja Pada Instansi Pemerintah Untuk Penyederhanaan Birokrasi.

Namun, tindakan Pemerintah untuk menerbitkan Peraturan Menteri pada hakikatnya menciptakan persoalan dalam sistem perundang-undangan Indonesia. Hal itu disebabkan kedudukan Permenpan RB dalam sistem hukum Indonesia. Mengacu pada pendapat I Nyoman Prabu Buana, Peraturan Menteri dapat dibagi ke dalam dua jenis yaitu Peraturan Menteri yang dibentuk atas dasar perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, berkualifikasi sebagai peraturan perundang-undangan.

Peraturan Menteri yang dibentuk bukan atas dasar perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (atas dasar kewenangan), berkualifikasi sebagai Aturan Kebijakan (Ridwan, 2022: 828). Mengacu pada pendapat Bagir Manan, peraturan yang dibuat baik kewenangan maupun materi muatannya tidak berdasar pada peraturan perundang-undangan, delegasi atau mandat, dapat diklasifikasikan sebagai *freies ermessen* (diskresi) (Suratno, 2017: 164).

Sementara itu, mengacu pada Pasal 24 huruf b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, diskresi tidak diperbolehkan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itulah, meskipun Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi mempunyai kewenangan atributif terkait fungsi pembinaan aparatur negara, produk yang dihasilkan tetap tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang.

Rencana penghapusan jabatan eselon III dan IV sudah sejak Tahun 2020 dibahas Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemen PAN-RB). Penghapusan jabatan sebagai bagian dari penyederhanaan birokrasi merupakan salah satu prioritas kerja 5 (lima) tahun ke depan Presiden dan Wakil Presiden RI yang ditetapkan melalui Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024.

Penyederhanaan birokrasi mencakup 2 (dua) hal yaitu penyederhanaan birokrasi menjadi 2 (dua) level eselon dan pengalihan jabatan struktural menjadi jabatan fungsional. Jumlah Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Indonesia pada tahun 2020 sebanyak 4.168.118 orang, sebanyak 11% menduduki jabatan struktural yang terdiri dari Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT) Utama sebanyak 18 orang, JPT Madya sebanyak 579 orang, JPT Pratama sebanyak 19.281 orang, Jabatan Administrator (Eselon III)

sebanyak 99.628 orang, Jabatan Pengawas (Eselon IV) sebanyak 321.558 orang dan Eselon V sebanyak 15.308 orang (Badan Kepegawaian Negara, 2020). 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 (Fauzia, Hamdani, & Octavia, 2021). Kemajuan teknologi mengurangi jumlah posisi administratif yang dibutuhkan dan meningkatkan persyaratan pengetahuan, keterampilan dan pengalaman dalam manajemen sektor publik. Pengalihan jabatan dari struktural ke fungsional akan mengurangi jumlah jabatan struktural atau administrasi dan akan memperkaya dengan 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 Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 25 Tahun 2021 tentang Penyederhanaan Struktur Organisasi pada Instansi Pemerintah untuk Penyederhanaan Birokrasi, di dalam implementasinya bahwa penyederhanaan birokrasi dilakukan melalui 3 (tiga) tahapan yaitu: (1) penyederhanaan struktur organisasi; (2) penyetaraan jabatan; dan (3) penyesuaian sistem kerja.

Penyederhanaan birokrasi tidak hanya dilaksanakan pada pemerintah pusat namun juga pada pemerintah daerah, salah satunya pada Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat melalui Sekretaris Daerah Provinsi NTB Drs. H. L. Gita Ariadi, M.Si telah memimpin Rapat Identifikasi dan Pemetaan Jabatan Administrasi yang Dialihkan dan Tidak Dialihkan ke Jabatan Fungsional bersama Pimpinan OPD Provinsi NTB di Gedung Sangkareang Kantor Gubernur NTB pada hari Kamis, 15 April 2022 ([Biro Umum Sekretariat Daerah Provinsi NTB, 2022](#)).

Dalam diskusi ini Sekda menegaskan Pimpinan OPD agar saling memberikan gambaran tentang jabatan administrator yang ada agar nanti tim yang bertugas akan mengkaji yang kemudian dilakukan pengukuhan mutasi eselon empat. Penyederhanaan birokrasi ini lanjut Miq Gite bertujuan agar birokrasi lebih dinamis, ASN profesional, fokus pada pekerjaan fungsional, sistem kerja yg cepat dan efektif serta efisiensi kerja.

Sekda menambahkan hasil pertemuan dan konsultasi dengan Kemendagri, dasarnya belum terbit SPK, norma, prosedur dan kriteria. Tapi akan menyusul seiring proses ini berjalan, Sekda Provinsi Nusa Tenggara Barat dalam Rapat Identifikasi dan Pemetaan Jabatan Administrasi yang Dialihkan dan Tidak Dialihkan ke Jabatan Fungsional pada 15 April 2022 menyatakan:

“Karena kita sedang di deadline harus diserahkan ke Kemendagri. Ditargetkan, pemetaan jabatan eselon III dan IV yang akan dialihkan ke jabatan fungsional tuntas Mei mendatang.”

Badan Kepegawaian Daerah melaksanakan Pelantikan dan Pengambilan Sumpah/Janji Pengangkatan Kedalam Jabatan Fungsional melalui mekanisme penyetaraan dari jabatan administrasi ke jabatan administrasi ke jabatan fungsional di Lingkungan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat, adapun jumlah jabatan fungsional yang diambil sumpah/ janjinya sebanyak 121 orang dengan Jabatan rincian sebagai berikut: Jabatan Fungsional Jenjang Ahli Utama sebanyak 1 orang, Jabatan Fungsional Jenjang Ahli Madya sebanyak 2 orang, Jabatan Fungsional Jenjang Ahli Muda sebanyak 3 orang, Jabatan Fungsional Jenjang Ahli Pertama sebanyak 94 orang, Jabatan Fungsional Jenjang Terampil sebanyak 21 orang (Berita BKD Nusa Tenggara Barat, 2023).

Ide untuk menciptakan birokrasi yang berkualitas pada akhirnya diikuti dengan amandemen sejumlah undang-undang terkait aparatur sipil negara. Salah satu regulasi yang menjadi pokok adalah Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yang menjadi cikal bakal

merit system. Gagasan untuk menghadirkan reformasi birokrasi yang ideal tersebut secara resmi dapat diwujudkan ketika Pemerintah dan DPR berhasil menyepakati Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN). Regulasi tersebut dipercaya akan menjadi titik balik bagi peningkatan kualitas birokrasi Indonesia di era modern.

Namun, cita hukum tersebut terbukti tidak berjalan secara optimal. ASN masih terkontaminasi dengan nuansa politik maupun kepentingan elit (Faedlulloh & Duadji, 2019: 313). Hal itu disebabkan pengaturan terkait ASN dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 terbukti minim implementasi, bahkan cenderung untuk diabaikan. Pengaturan ASN lebih berorientasi pada regulasi yang secara hierarki kedudukannya berada di bawah Undang-Undang. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan terbitnya Peraturan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi yang mengatur penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional dengan alasan penyederhanaan birokrasi (Marthalina, 2021: 42).

Padahal Pasal 14 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN masih mengenal eksistensi Jabatan Administrasi yang terdiri atas jabatan administrator, jabatan pengawas, dan jabatan pelaksana. Penyetaraan jabatan administrasi menjadi fungsional melalui Peraturan Menteri secara implisit meniadakan jabatan administratif pada hampir sejumlah sektor pemerintahan. Hal tersebut secara normatif bertentangan (*conflict of norm*) dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mengatur adanya larangan regulasi yang lebih rendah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang kedudukannya lebih tinggi (Astariyani & Hermanto, 2019: 253).

Selain itu, pengalihan jabatan administrasi ke fungsional menciptakan persoalan dalam praktik di lapangan. Di sisi lain, upaya Pemerintah untuk melakukan migrasi jabatan secara masif dari struktural ke fungsional diikuti pula dengan janji untuk memastikan tidak adanya pengurangan tunjangan kinerja yang dianggap sebagai parameter reformasi birokrasi (Tempo.co [Online]).

Konsepsi inilah yang kemudian memunculkan banyak persoalan di lapangan. Oleh karena itulah, secara formil maupun materiil, pengaturan terkait penyetaraan jabatan administrasi ke fungsional memunculkan problematika sosiologis maupun yuridis. Padahal, salah satu gagasan reformasi birokrasi adalah untuk menciptakan birokrasi yang efisien (Almashat & Thabet, 2019: 10).

Berdasarkan uraian sebagaimana dimaksud di atas, maka penulis tentunya tertarik ingin meneliti lebih mendalam sehingga mengangkat judul tentang “Implementasi Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional Pada Pemerintah Daerah (Studi di Pemerintah Daerah Provinsi NTB)”.

BAHAN DAN METODE

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris adalah penelitian hukum yang menganalisis tentang penerapan hukum dalam kenyataannya terhadap individu, kelompok, masyarakat, lembaga hukum dalam masyarakat dengan menitikberatkan pada perilaku individu atau masyarakat, organisasi atau lembaga hukum dalam kaitannya dengan penerapan atau berlakunya hukum (Muhaimin, 2020: 83). Teknik penelusuran data dalam penelitian ini dengan studi dokumen atau bahan pustaka, dan pengamatan atau observasi serta wawancara atau *interview*. Pada penelitian ini penulis akan menjawab dan menjabarkan terkait implementasi regulasi penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional pada Pemerintah Daerah Provinsi NTB dengan aturan hukum disertai dengan konsep dan teori-teori hukum, fakta dan data lapangan, serta argumentasi-argumentasi hukum.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Keberhasilan implementasi kebijakan penyederhanaan organisasi pemerintahan yang tertuang dalam pidato kenegaraan Presiden Jokowi mensyaratkan agar implementor yang berada di bawahnya dapat memiliki pengetahuan mengenai apa yang harus dilakukan. Tujuan dan sasaran kebijakan penyederhaaan organisasi pemerintahan harus mampu ditransmisikan kepada sistem pemerintahan Indonesia yaitu seluruh organisasi pemerintahan yang ada di Indonesia, baik pada tingkat kementerian, Lembaga dan juga pemerntahan daerah. KemenpanRB sebagai penentu gerak pendayaagunaan aparatur melakukan langkah awal sebagai percontohan penyederhanaan organisasi. Tujuan dan sasaran suatu kebijakan penyederhanaan organisasi yang hendak dicapai, perlu diperjelas dalam langkah kongkret sehingga dapat dijadikan pedoman dalam implementasi kebijakan tersebut.

Kebijakan rasionalisasi birokrasi disampaikan secara rinci mengenai maksud dan tujuan mengenai pelaksanaan rasionalisasi birokrasi telah disampaikan oleh Bapak Presiden Jokowi pada Hari Minggu tanggal 20 Oktober 2019 ketika memberikan pidato kenegaraan pada acara Pelantikan Presiden dan Wakil Presiden bahwa penyederhanaan birokrasi harus terus kita lakukan besar-besaran. Eselonisasi harus disederhanakan. Eselon I, eselon II, eselon III, eselon IV, agar tidak kebanyakan, beliau mengharapkan dapat disederhanakan menjadi dua level saja, diganti dengan jabatan fungsional yang menghargai keahlian, menghargai kompetensi (Kompas.com, [Online]).

Penyederhanaan birokrasi di Indonesia merupakan penyederhanaan tingkatan level birokrasi jabatan struktural di Indonesia yang selama ini terdapat 5 level menjadi menjadi 2 level. Kemudian pejabat eselon III-V diarahkan menjadi pejabat fungsional sesuai dengan kompetensinya sehingga dapat bekerja secara professional. Penyederhanaan birokrasi pada Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah menjadi hanya 2 (dua) level dan mengalihkan jabatan tersebut kepada jabatan fungsional yang berbasis keahlian, keterampilan dan kompetensi tertentu serta didukung dengan penggunaan artifisial inteligen. Dengan penyederhaanaan tersebut pejabat fungsional yang disesuaikan dengan tingkat kompetensi sehingga dapat bekerja secara professional menurut fungsi masing-masing.

Data dan Temuan Secara Empiris Terkait Implementasi Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional Pada Pemerintah Daerah Provinsi NTB

Implementasi dapat diartikan sebagai proses pelaksanaan atau penerapan. Bentuk asli nyata dari implementasi yaitu menjalankan rencana yang telah dirancang sebelumnya. Implementasi seharusnya dilakukan sesuai dengan rancangan yang telah dibuat. Jika tidak sesuai dengan rencana yang telah dibuat dikhawatirkan capaian hasil tidak dapat sesuai dengan yang diharapkan.

Untuk memperjelas data dan temuan tersebut, penulis melakukan wawancara dengan staf/ pegawai Sekretariat Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat, yaitu dengan Bapak Tarmidzi, Pranata Humas Ahli Muda, IV.a, Biro Administrasi Pimpinan Setda NTB, penulis menanyakan terkait Apa kendala yang dialami oleh Pemerintah Daerah Provinsi NTB dalam melaksanakan Peraturan Penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional, beliau mengatakan:

“Ada terutama proses Tim Penilai yang terkesan lambat atau masih bingung dengan banyaknya aturan dan juga ini hal baru jadi tentulah berproses. Juga terkait tunjangan yang belum bisa dibayarkan dan masih dibayarkan seperti tunjangan jabatan administrasi yang lama”.

Berdasarkan hasil wawancara yang disampaikan oleh Bapak Humas Ahli Muda di atas masih terdapat banyak perbedaan terkait implementasi penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional terkait dengan banyaknya aturan dan dan tunjangan yang diterima oleh pegawai yang dipindah ke jabatan fungsional dan ternyata masih menerapkan pembayaran tunjangan pada jabatan administrasi.

Implementasi merupakan salah satu tahap dalam proses kebijakan publik. Biasanya implementasi dilaksanakan setelah sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas. Implementasi adalah suatu rangkaian aktifitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana yang diharapkan (Gaffar, 2009: 295).

Rangkaian kegiatan tersebut mencakup persiapan seperangkat peraturan lanjutan yang merupakan interpretasi dari kebijakan tersebut. Misalnya dari sebuah undang-undang muncul sejumlah Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, maupun Peraturan Daerah, menyiapkan sumber daya guna menggerakkan implementasi termasuk di dalamnya sarana dan prasarana, sumber daya keuangan, dan tentu saja siapa yang bertanggung jawab melaksanakan kebijakan tersebut, dan bagaimana mengantarkan kebijakan secara konkrit ke masyarakat.

Selain di atas, kendala yang dialami oleh Ibu I'anutul Muslimah Ibrahim Prahum Ahli Muda/Subkoordinator Subbag, Kompim Biro ADPIM Pembina/IVa Biro ADPIM Setda Prov. NTB mengatakan:

“Kendala yang paling besar adalah menyesuaikan jabatan fungsional yang tidak linier atau belum pernah ada di daerah maupun acuan dari Kementerian, sehingga kesulitan dengan instansi induk di daerah”.

Menurut Ibu I'anutul Muslimah Ibrahim Prahum Ahli Muda/Subkoordinator Subbag, Kompim Biro ADPIM Pembina/IVa Biro ADPIM Setda Prov. NTB di atas, salah satu kendala terbesar untuk mengimplementasikan jabatan administrasi ke dalam jabatan administrasi adalah belum adanya payung hukum sebagai induk atau sebagai acuan untuk menerapkan permen nomor 7 tahun 2022 tersebut baik ditingkat pusat maupun daerah.

Tidak hanya kesulitan di dalam menyesuaikan regulasi saat ini dengan regulasi sebelumnya sebagaimana jawaban Bapak Tarmizi dan Ibu I'anutul Muslimah di atas, adapun kendala yang dialami oleh Bapak M. Hasbi Jauhari Analis Kebijakan Ahli Muda Penata Tk.1 (III/d) Biro Kesra Setda Prov. NTB ternyata terdapat pada penerapan regulasi yang telah ada, yaitu beliau menjawab:

“Penerapan aturan atau regulasi yang ditetapkan dalam hal pasca penyetaraan dari jabatan administrasi ke jabatan fungsional”.

Bapak M. Hasbi Jauhari mempersoalkan sebelum dan setelah diurnya jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional, menurut Bapak M. Hasbi Jauhari selaku Analis Kebijakan Ahli Muda Penata Tk.1 (III/d) Biro Kesra Setda Prov. NTB semestinya ada acuan atau aturan sebelum diurnya penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan agar tidak ada kendala bagi para pegawai.

Dipertegas lagi oleh Bapak Muhammad Hasan Darwiani, Analis Protokol Pangkat, Penata (III/c), Biro Administrasi Pimpinan Setda Provinsi NTB, mengatakan:

“a) Belum adanya aturan yang jelas mengenai jabatan fungsional hasil penyetaraan; b) Adanya ketidaksesuaian antara jabatan hasil penyetaraan dengan kondisi lingkungan kerja serta pekerjaan yang dilaksanakan mengingat terbatasnya nama jabatan fungsional yang ada; c) Penyetaraan jabatan terkesan hanya ganti nama saja karena apa yang dikerjakan oleh pejabat hasil penyetaraan masih sama dengan waktu menjabat sebagai pejabat administrasi; d) Sulitnya koordinasi karena ada jabatan yang harusnya diisi pejabat administrasi dipaksakan menjadi pejabat fungsional; dan e) implementasi penyetaraan berdasarkan nomenklatur jabatan tidak berdasarkan kompetensi fungsional yang harusnya dimiliki masing-masing pejabat fungsional”.

Penyetaraan jabatan di lingkungan Sekretariat Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat masih belum dapat sepenuhnya diterapkan oleh para ASN sebagaimana amanah peraturan Permen Nomor 17 Tahun 2021 dan Permen Nomor 7 Tahun 2022, yang ada hanyalah sebatas nama dan sesungguhnya masih menerapkan aturan yang termuat pada Permen sebelumnya.

Dipertegas lagi oleh Bapak Aldi Syahputra, selaku Biro Adpim Setda Prov NTB, mengatakan:

“Kendala yang dihadapi antara lain adanya ketidaksesuaian antara jabatan fungsional yang disetarakan dengan tugas tambahan sebagai sub koordinator sehingga mengalami kesulitan memenuhi item-item tupoksi yang ada pada jafung tersebut saat melakukan pengisian Dupak”.

Penulis tetap melontarkan pertanyaan yang sama seperti di atas. Namun dengan orang yang berbeda seperti Bapak Lalu Regata Arya Gandana, S.STP, Analis Kebijakan Ahli Muda Pangkat/Golongan: III.C, Biro Umum, penulis menanyakan tentang apa kendala yang dialami oleh Pemerintah Daerah Provinsi NTB dalam melaksanakan Peraturan Penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional, maka beliau menjawab:

“Kendalanya: a) Pimpinan perangkat daerah belum bisa move on sepenuhnya terhadap penyederhanaan birokrasi, masih sering memberikan tugas struktural kepada fungsional hasil penyederhanaan; b) Banyak jabatan fungsional yang bersifat umum; c) Tunjangan yang diberikan masih berupa tunjangan struktural, bukan tunjangan fungsional semestinya”.

Ternyata masih terdapat banyak kendala terkait implementasi penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional salah satu kendala yang dialami dan dilihat oleh Bapak Lalu Regata Arya Gandana, S.STP selaku Analis Kebijakan Ahli Muda Pangkat/Golongan: III.C, Biro Umum adalah para perangkat daerah belum bisa keluar dari kebiasaan semasa memegang jabatan sebagai administrator dan tunjangan terhadap perangkat daerah masih menggunakan tunjangan yang diterapkan pada aturan sebelumnya.

Dipertegas lagi oleh Ibu Yunan Satriadhi Fungsional Analis Kebijakan Penata Tk. I (III/d) Setda Provinsi NTB dengan mengatakan:

“Aturan pelaksanaan yang masih terbatas dan bahkan terdapat peraturan yang bertentangan dengan aturan di atasnya, serta budaya kerja lama yang sulit berubah”.

Berdasarkan pertanyaan dan jawaban dari beberapa responden di atas, terdapat data dan temuan bahwa masih banyak kendala yang dialami oleh perangkat daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat untuk mengimplementasikan peraturan menteri terkait penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional sehingga hasil kinerjanya pun masih menerapkan fungsi dan tujuan sebagai pejabat administrasi.

Implementasi kebijakan pemerintah dalam penyederhanaan struktur organisasi di Pemerintah Provinsi NTB dianalisis dengan menggunakan konsep Edward III dengan melihat pada 4 sub indikator yaitu (Muchsan, 1982: 26):

a. Komunikasi

Dari segi komunikasi, penyetaraan organisasi yang dilaksanakan di Pemerintah Provinsi NTB telah dipahami oleh para pegawai di daerah tersebut. Pegawai ternyata telah diinformasikan rencana rasionalisasi birokrasi, utamanya Penyetaraan jabatan administrator dan fungsional.

Dari segi konsistensi informasi kebijakan rasionalisasi eselon di Pemerintah Provinsi NTB dapat dijelaskan keefektifan kebijakan bilamana dilaksanakan dengan arahan dan perintah yang jelas. Walaupun tugas-tugas yang disampaikan kepada pelaksana melalui arahan yang jelas, namun bila tugas itu bertentangan, maka tugas tersebut tidak akan dapat dilaksanakan oleh para implementator dengan baik. Dalam penyelenggaraan penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional di Pemerintah Provinsi NTB, Kementerian telah mengeluarkan Peraturan MenpanRB No. 17 Tahun 2021 dan Peraturan MenpanRB Nomor 7 Tahun 2022.

Peraturan tersebut menjadi pedoman dan dasar dari pelaksanaan kebijakan yang strategis dalam menciptakan organisasi pemerintahan yang lebih profesional dan efektif dalam menyelenggarakan pelayanan masyarakat. Bahkan sejak tahun 2018 telah menyiapkan aturan untuk jabatan pelaksana di instansi-instansi pemerintah melalui PermenpanRB Nomor 41 Tahun 2018 Tentang Nomenklatur Jabatan Pelaksana Bagi Pegawai Negeri Sipil Di Lingkungan Instansi Pemerintah.

Berdasarkan pedoman tersebut, ruang lingkup penyetaraan jabatan dan peralihan jabatan pada instansi pemerintah meliputi Jabatan Administrator, Jabatan Pengawas, dan Jabatan Pelaksana menjadi pejabat fungsional tertentu telah siap untuk dilaksanakan.

b. Sumber Daya

Dari segi Sumber daya, dapat dijelaskan bahwa meskipun yang menjadi isi kebijakan telah diinformasikan dengan komunikasi dengan jelas, namun bila implementor kebijakan tidak didukung sumber daya yang baik dan profesional untuk melaksanakan kebijakan tersebut, maka penerapan kebijakan tidak dapat terimplementasi dengan efektif.

Sumber daya merupakan hal yang penting untuk pelaksanaan kebijakan yang efektif. Tanpa adanya sumber daya, kebijakan hanya dapat menjadi dokumen aturan yang tidak terlaksana. Sumber daya dalam hal ini berhubungan dengan segala sumber daya yang dapat dialokasikan dalam memberikan dukungan terhadap berhasilnya kebijakan penyetaraan organisasi pada Pemerintah Provinsi NTB yang meliputi sumber daya manusia, anggaran dan fasilitas pendukung kebijakan.

Aparatur yang bekerja pada Pemerintah Provinsi NTB telah memadai dalam mendukung kebijakan penyetaraan organisasi yang kemudian pejabatnya dialihkan menjadi tenaga fungsional yang sesuai dengan keahliannya. Dari data sumber daya pegawai di kementerian pada tahun 2020 berjumlah sebanyak 497 yang lebih berkurang dari tahun sebelumnya yaitu 510 pegawai yang diakibatkan oleh adanya perubahan mutasi dan aparatur yang memasuki usia pensiun.

Kesiapan anggaran ini telah dapat mencukupi untuk penyelenggaraan urusan pemerintahan di Pemerintah Provinsi NTB dengan pola jabatan yang telah dialihkan dari jabatan administrasi eselonisasi menjadi fungsional. Hal ini menandakan bahwa pelaksanaan rasionalisasi eselon di Pemerintah Provinsi NTB tersebut didukung dengan fasilitas anggaran yang sangat sesuai. Pelaksanaan penyetaraan struktur organisasi di Pemerintah Provinsi NTB tersebut memberikan dampak yang sama dengan sebelumnya ketika ASN tersebut masih menduduki jabatan struktural.

Adanya peningkatan pendapatan maupun penurunan tersebut merupakan tingkat pemahaman ASN dalam penyelenggaraan tugas akibat dari penyesuaian sistem kerja yang beralih ke arah fungsional. Hal ini dijelaskan oleh Pegawai Sekretariat Daerah Provinsi NTB, pada wawancara pada tanggal 16 Januari 2023 yang menyatakan bahwa Peralihan jabatan administrasi ke arah fungsional pada Pemerintah Provinsi NTB tidak mengurangi *takehome pay* bagi para pegawai pada Pemerintah Daerah, karena pendapatan baik gaji dan tunjangan ketika masih menjabat jabatan struktural tetap diupayakan penyesuaian ketika setelah pegawai tersebut menjadi pejabat fungsional.

Dari segi sumber daya berupa fasilitas pendukung pelaksanaan rasionalisasi eselon pada Pemerintah Provinsi NTB dilihat dari Lembaga/unit pelaksana kegiatan penyetaraan struktur organisasi dan kebutuhan pendukung dalam pelaksanaan perubahan jabatan administrasi ke jabatan fungsional.

Perencanaan dan sosialisasi dalam pelaksanaan rasionalisasi eselon baik melalui media massa maupun sosialisasi di lingkungan Pemerintah Provinsi NTB bahwa pelaksanaan rasionalisasi eselon merupakan agenda pemerintah daerah untuk mewujudkan sumber daya aparatur yang mampu bersaing di era globalisasi, karena yang dibutuhkan ke depan ASN yang mempunyai keahlian yang kompetitif dan profesional.

c. Disposisi

Segi Disposisi dilihat dari pemahaman, sikap dan karakteristik dari para pelaksana kebijakan, misalkan sikap jujur, memiliki komitmen, dan berpikir demokratis. Apabila pelaksana kebijakan memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat dengan cepat melaksanakan kebijakan sebagaimana dengan yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika pelaksana kebijakan memiliki

sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif (Muchsan, 1982: 26).

Dari segi visi pimpinan, kebijakan penyetaraan organisasi pemerintahan dapat terlaksana sesuai dengan visi pimpinan dapat dilihat pada adanya komitmen dari implementator dalam melaksanakan kebijakan. Hal ini menandakan bahwa kebijakan rasionalisasi eselon di Pemerintah Provinsi NTB tersebut telah sesuai dengan visi pimpinan. Hal ini terlihat juga dengan jelas adanya perubahan dengan segera struktur organisasi daerah.

d. Struktur Birokrasi

Kemudian dalam hal Faktor Struktur Birokrasi, data didapatkan dengan melihat struktur organisasi yang memiliki kewenangan mengimplementasikan kebijakan mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap pelaksanaan kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi yaitu terdapatnya prosedur penyelenggaraan kegiatan yang standar (*standard operating procedures* atau SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap pelaksana kebijakan dalam bertindak (Muchsan, 1982: 26).

Dari segi mekanisme prosedur penyelenggaraan kegiatan yang standar dalam pelaksanaan kebijakan penyetaraan organisasi di Pemerintah Provinsi NTB, dapat dilihat pada proses peralihan dari jabatan administrasi ke jabatan fungsional. Dari hasil wawancara dengan Pegawai Sekretariat Daerah Provinsi NTB. Beliau menyatakan bahwa mekanisme peralihan jabatan administrasi menjadi fungsional dimulai dari penyiapan dokumen pendukung seperti Peraturan dan sosialisasinya. Kementerian telah mengeluarkan Peraturan MenpanRB Nomor 17 Tahun 2021 dan Peraturan Nomor 7 Tahun 2022 tentang Penyederhanaan Birokrasi.

Peraturan ini merupakan alat pedoman yang dapat digunakan untuk memudahkan implementasi penyetaraan jabatan. Selain itu, peraturan ini juga memberikan gambaran peluang pengembangan karier guna mendukung penyederhanaan birokrasi agar organisasi tetap dapat berjalan dengan sistem karier berbasis fungsional. Berdasarkan daftar Pemerintah Provinsi NTB mengenai Jabatan Fungsional yang telah ditetapkan adalah sebanyak 30 jabatan fungsional yang dapat dijabat oleh pegawai. Dan saat penelitian ini juga sebagian masih sementara dalam proses penetapan peraturan Menteri.

KESIMPULAN DAN SARAN

Implementasi Regulasi Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional Pada Pemerintah Daerah Provinsi NTB tidak efektif, hal ini dikarenakan oleh faktor komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi yang masih dalam proses adaptif dan tidak optimal dalam mendukung kebijakan penyetaraan organisasi Pada Pemerintah Daerah Provinsi NTB.

Saran

Perlu adanya perubahan yang semestinya dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat dalam melakukan harmonisasi regulasi yang ada baik dari tingkat Peraturan Perundang-Undangan sampai dengan Peraturan Gubernur agar dapat terwujudnya implementasi penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional pada Pemerintah Daerah Provinsi NTB, yang efektif dan dapat berjalan dengan baik.

Conflict of Interests

The authors declared that no potential conflicts of interest with respect to the authorship and publication of this article.

REFERENCES

- Almashat, A., & Thabet, S. (2019). State Survival Bureaucracy (SSB): State Sustainability after Arab Revolutions. *Review of Economics and Political Science*, 4(2).
- Astariyani, N. L. G., & Hermanto, B. (2019). Paradigma Keilmuan Dalam Menyoal Eksistensi Peraturan Kebijakan dan Peraturan Perundang-Undangan: Tafsir Putusan Mahkamah Agung. *Legislasi Indonesia*, 16(4).
- Badan Kepegawaian Negara. 2020. *Buku Statistik PNS*. Jakarta.
- Berita BKD Nusa Tenggara Barat. (2023). Pelantikan dan Pengambilan Sumpah/Janji Pengangkatan Kedalam Jabatan Fungsional melalui mekanisme penyetaraan dari jabatan administrasi ke jabatan administrasi ke jabatan fungsional di Lingkungan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat. Diakses dari <https://bkd.ntbprov.go.id/informasi-umum/berita/pelantikan-dan-pengambilan-sumpah-janji-pengangkatan-kedalam-jabatan-fungsional-melalui-mekanisme-penyetaraan-dari-jabatan-administrasi-ke-jabatan-administrasi-ke-jabatan-fungsional-di-lingkungan-pemerintah-provinsi-nusa-tenggara-barat>.
- [Biro Umum Sekretariat Daerah Provinsi NTB](https://biroumum.ntbprov.go.id/2021/04/15/rapat-identifikasi-dan-pemetaan-jabatan-administrasi-yang-dialihkan-dan-tidak-dialihkan-ke-jabatan-fungsional/). (2022). Rapat Identifikasi dan Pemetaan Jabatan Administrasi yang Dialihkan dan Tidak Dialihkan ke Jabatan Fungsional. Diakses dari <https://biroumum.ntbprov.go.id/2021/04/15/rapat-identifikasi-dan-pemetaan-jabatan-administrasi-yang-dialihkan-dan-tidak-dialihkan-ke-jabatan-fungsional/>.
- Dick, H., & Mulholland, J. (2016). The Politics of Corruption in Indonesia. *Georgetown Journal of International Affairs*, 17(1).
- Faedlulloh, D., & Duadji, N. (2019). Birokrasi Dan Hoax: Studi Upaya Menjaga Netralitas Aparatur Sipil Negara Di Era Post-Truth. *Jurnal Borneo Administrator*, 15(3).
- Fauzia, A., Hamdani, F., & Octavia, D. G. R. (2021). The Revitalization of the Indonesian Legal System in the Order of Realizing the Ideal State Law. *Progressive Law Review*, 3(1).
- Gaffar, A. 2009. *Teori Kebijakan Pemerintah*. Jaya Abadi. Yogyakarta.
- Hamdani, F., & Fauzia, A. (2022). The Authority of the Village Government in the Management of Village Funds during the Covid-19 Pandemic. *Indonesian Journal of Advocacy and Legal Services*, 4(1).
- Indonesia. Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024.
- Indonesia. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 25 Tahun 2021 tentang Penyederhanaan Struktur Organisasi pada Instansi Pemerintah untuk Penyederhanaan Birokrasi.
- Kompas.com. (2019). Naskah Lengkap Pidato Presiden Joko Widodo dalam Pelantikan Periode 2019-2024. Diakses dari <https://jeo.kompas.com/naskah-lengkap-pidato-presiden-joko-widodo-dalam-pelantikan-periode-2019-2024>.
- Marthalina. (2021). Analisis Dampak Pengembangan Karir PNS Pasca Pelaksanaan Alih Jabatan Struktural ke Jabatan Fungsional. *Jurnal MSDA (Manajemen Sumber Daya Aparatur)*, 9(1).

- Muchsan. 1982. *Hukum Kepegawaian*. Bina Aksara. Jakarta.
- Muhaimin. 2020. *Metode Penelitian Hukum*. Mataram University Press. Mataram.
- Purnama, E., Taqwaddin, & Putra, H. (2016). Keberadaan Komisi Aparatur Sipil Negara Kaitannya Dengan Asas Efektif dan Efisien Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara. *Jurnal Ilmu Hukum*, 3(4).
- Reporter Tempo.co. (2021). Program Peralihan ke Jabatan Fungsional Tak Mengurangi Penghasilan PNS. Diakses dari <https://bisnis.tempo.co/read/1477332/program-peralihan-ke-jabatan-fungsional-tak-mengurangi-penghasilan-pns>.
- Ridwan. (2022). Eksistensi Dan Urgensi Peraturan Menteri Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Sistem Presidensial. *Jurnal Konstitusi*, 18(4).
- Suratno, S. B. (2017). Pembentukan Peraturan Kebijakan Berdasarkan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik. *E-Journal Lentera Hukum*, 4(3).
- Vigoda-Gadot, E., et.al. (2008). The Bureaucracy-Democracy Tango: A Dual-Source Empirical Revalidation by Structural Equation Modelling in the Israeli Public Sector. *Policy and Politics*, 36(3).
- Wawancara dengan Bapak Aldi Syahputra, selaku Biro Adpim Setda Prov NTB, tanggal 01 Februari 2023.
- Wawancara dengan Bapak Lalu Regata Arya Gandana, S.STP, Analis Kebijakan Ahli Muda Pangkat/Golongan: III.C, Biro Umum, tanggal 01 Februari 2023.
- Wawancara dengan Bapak M. Hasbi Jauhari Analis Kebijakan Ahli Muda Penata Tk.1 (III/d) Biro Kesra Setda Prov. NTB, tanggal 01 Februari 2023.
- Wawancara dengan Bapak Muhammad Hasan Darwiani, Analis Protokol Pangkat, Penata (III/c), Biro Administrasi Pimpinan Setda Provinsi NTB, tanggal 01 Februari 2023.
- Wawancara dengan Bapak Tarmizi sebagai Pranata Humas Ahli Muda, IV.a, Biro Administrasi Pimpinan Setda NTB, tanggal 01 Februari 2023.
- Wawancara dengan Ibu I'anutul Muslimah Ibrahim Prahum Ahli Muda/Subkoordinator Subbag, Kompim Biro ADPIM Pembina/IVa Biro ADPIM Setda Prov. NTB, tanggal 01 Februari 2023.
- Wawancara dengan Ibu Yunan Satriadhi Fungsional Analis Kebijakan Penata Tk. I (III/d) Setda Provinsi NTB, tanggal 01 Februari 2023.

