



INNOVATIVE: Journal Of Social Science Research

Volume 4 Nomor 5 Tahun 2024 Page 4603-4620

E-ISSN 2807-4238 and P-ISSN 2807-4246

Website: <https://j-innovative.org/index.php/Innovative>

Model Implementasi Kebijakan Penyetaraan Jabatan dalam Meningkatkan Sistem Kerja Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota

Afdal Kurniawan^{1✉}, Khairul²

(1) Institut Teknologi dan Bisnis Haji Agus Salim Bukittinggi, (2) STISIP Imam Bonjol Padang

Email: afdalkurniawan2000@gmail.com^{1✉}

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana implementasi penyetaraan jabatan administrasi ke jabatan fungsional dan menganalisis faktor-faktor yang menghambat bagi kebijakan penyetaraan jabatan administrasi ke jabatan fungsional, dalam mewujudkan sistem kerja organisasi perangkat daerah Kabupaten Lima Puluh Kota. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan fenomenologi sebagai landasan teorinya. Adapun metode dan instrumen untuk mengumpulkan data dalam penelitian ini adalah wawancara, observasi dan dokumentasi. Analisis data dilakukan dengan menggunakan teknik analisa data Milles and Huberman mulai dari pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan penyetaraan jabatan struktural kedalam jabatan fungsional pada Kabupaten Lima Puluh Kota belum efektif dilaksanakan. Faktor penghambat penerapan kebijakan tersebut ada pada faktor komunikasi, sumber daya, dan disposisi dimana faktor tersebut belum berjalan optimal. Tidak ada komunikasi yang menasar secara komprehensif pada pejabat yang akan disetarakan. Penyetaraan jabatan juga tidak didukung oleh sumber daya berdasarkan kualifikasi kompetensi dan kapabilitasnya, Selain itu system kerja yang cenderung masih sama sebelum penyetaraan, membuat implementasi penyetaraan yang digadang-gadang sebagai salah satu reformasi birokrasi masih jauh dari kata efisien.

Kata Kunci: *Reformasi Birokrasi, Penyetaraan Jabatan, Jabatan Sruktural dan Jabatan Fugsional*

Abstract

This research aims to analyze how the equalization of administrative positions to functional positions is implemented and to analyze the factors that hinder the policy of equalizing administrative positions to functional positions, in realizing the organizational work system of the Limapuluh Kota Regency regional apparatus. The research method used is a qualitative approach with phenomenology as the theoretical basis. The methods and instruments for collecting data in this research are interviews, observation and documentation. Data analysis was carried out using Milles and Huberman data analysis techniques starting from data collection, data reduction, data presentation and drawing conclusions. The results of the research show that the implementation of equalization of structural positions into functional positions in Limapuluh Kota Regency has not been implemented effectively. The inhibiting factors in implementing this policy are communication, resources and disposition factors, where these factors have not worked optimally. There is no communication that comprehensively targets the officials who will be equalized. Equalization of positions is also not supported by resources based on competency qualifications and capabilities. Apart from that, the work system tends to remain the same before equalization, making the implementation of equalization which is predicted to be one of the bureaucratic reforms still far from efficient.

Keywords: *Innovative Work Behavior, Action Plans, Work Motivation, Infrastructure, IT And Institutions.*

PENDAHULUAN

Penyetaraan Jabatan merupakan salah satu agenda prioritas Reformasi Birokrasi Pemerintah Republik Indonesia. Menurut Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 17 Tahun 2020 Tentang Perubahan PP Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Aparatur Sipil Negara, Pasal 350 A Ayat 1 disebutkan "Dalam hal diperlukan penataan birokrasi, penyesuaian jabatan ke dalam Jabatan Fungsional dapat dilakukan Penyetaraan Jabatan. Penyetaraan Jabatan merupakan pengangkatan Pejabat Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional melalui Penyesuaian/*Inpassing* pada Jabatan Fungsional yang setara. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KemenPAN RB) mengeluarkan teknis Penyetaraan Jabatan Administrasi ke Jabatan Fungsional. Melalui PermenPAN RB Nomor 17 Tahun 2021, dalam Ketentuan Umum BAB I Pasal 1 Ayat 15 diatur dan disebutkan "Penyetaraan Jabatan Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional yang selanjutnya disebut Penyetaraan Jabatan adalah pengangkatan Pejabat Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional melalui penyesuaian/*inpassing* pada Jabatan Fungsional yang setara". Jabatan Administrasi merupakan sekelompok Jabatan yang berisi fungsi dan tugas berkaitan dengan pelayanan publik serta administrasi pemerintahan dan pembangunan. Sedangkan Jabatan Fungsional merupakan sekelompok jabatan yang berisi fungsi dan tugas berkaitan dengan pelayanan fungsional yang berdasarkan pada keahlian dan keterampilan tertentu.

Pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota merupakan salah satu kabupaten yang telah melaksanakan kebijakan penyetaraan tersebut. Berdasarkan data yang dimiliki Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Lima Puluh Kota, *deeselonisasi* merupakan agenda penutup akhir tahun 2021. Sebanyak 306 Jabatan Administrasi telah dikonversikan kedalam Jabatan Fungsional, baik Jabatan Fungsional Ahli Muda maupun Jabatan Fungsional Ahli Madya.

Kebijakan Penyetaraan Jabatan Administrasi kedalam Jabatan Fungsional menimbulkan permasalahan dan fenomena baru dikalangan Aparatur Sipil Negara (ASN). Hilangnya kekuasaan dari pejabat yang dikonversi kedalam jabatan fungsional dan rentang kendali yang jauh serta *shock* membuat pejabat fungsional ingin kembali kedalam jabatan struktural. Tidak adanya sosialisasi lanjutan terhadap arah dan pola karir berdampak pada tugas fungsionalnya, karena tidak sesuai dengan kompetensi atau pengalaman sebelumnya serta kecilnya peluang adanya penyegaran organisasi, dengan adanya mekanisme rotasi jabatan. Berdasarkan pengamatan awal pada Badan Kepegawaian Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Lima Puluh Kota, terdapat fenomena dalam penerapan PermenPAN RB tersebut antara lain *mindset* atau pola pikir pejabat fungsional masih sebagai pejabat administrasi. Mereka yang terbiasa memerintah bawahannya untuk mengerjakan suatu pekerjaan, saat ini fungsinya hanya sebagai koordinator agar pekerjaan tersebut bisa terlaksana dengan baik. Selain itu adanya jabatan fungsional yang kosong, tidak bisa diisi dari jabatan lain, sehingga kecenderungan tugas pokok dan fungsi dari jabatan tersebut diemban oleh Jabatan Administrator. Sejak diterapkannya peraturan tersebut, belum ada sosialisasi pengembangan pola dan arah karir Aparatur Sipil Negara (ASN) Kabupaten Lima Puluh Kota sehingga semakin kecilnya peluang ASN yang masih produktif dan memiliki kompetensi dan persyaratan untuk mengisi jabatan administrasi yang tidak disetarakan.

Implementasi kebijakan penyetaraan Jabatan Struktural menjadi Jabatan Fungsional dapat dianalisis melalui model implementasi kebijakan. Model kebijakan dapat dipahami sebagai sebuah teori atau proses berpikir yang digunakan untuk memecahkan masalah (Dewi, 2022). Menurut (Indiahono, 2017) dalam bukunya yang berjudul "Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis", model adalah kerangka sederhana yang menjelaskan suatu fenomena. Menjelaskan fenomena sosial dengan konsep abstrak bisa sangat sulit, sehingga model diperlukan untuk menyederhanakan dan menyampaikan fenomena yang kompleks agar dapat menyamakan persepsi terhadap fenomena tersebut. Model ini muncul dari usaha membandingkan berbagai kasus, sehingga ditemukan konsistensi atau gejala fenomena yang kemudian diubah menjadi sebuah model untuk menjelaskannya.

Model implementasi kebijakan penyetaraan jabatan Struktural kedalam Jabatan Fungsional menggunakan Model Implementasi yang dikemukakan oleh George C. Edward III. Dalam Model Implementasi Kebijakan George Edward, untuk mengevaluasi dampak implementasi kebijakan, ada empat variabel pendukung yang dapat digunakan, yakni komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

Penelitian sebelumnya dilakukan (Suartini, 2023) berjudul "*Problematika Pelaksanaan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2021 Tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional*". Dalam kajian ini, penelitian yang menjadikan PermePAN & RB Nomor 17 Tahun 2021 Tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional sebagai rujukan utama ditemukan permasalahan yang menjadi ganjalan dalam penerapannya berupa tujuan diterbitkannya PermePAN & RB ini, kesiapan ASN dan munculnya budaya baru. Tujuan diterbitkannya peraturan ini memangkas alur birokrasi yang pada mulanya terdiri dari empat bahkan lima jenjang jabatan (mulai dari pejabat eselon I sampai pejabat eselon V), menjadi hanya dua jenjang jabatan yaitu Jabatan Tinggi Pratama (eselon I dan II). Dalam penelitian ini terdapat permasalahan lain diterapkannya peraturan ini di antaranya:

1. Adanya perbedaan karakteristik Jabatan Administrasi dan Jabatan Fungsional. Secara alamiah terdapat perbedaan karakter antara Jabatan Administrasi dengan Jabatan Fungsional sehingga membawa dampak dalam implementasi kebijakan penyetaraan jabatan.
2. Penyetaraan jabatan mempengaruhi peta jabatan. Kebijakan penyetaraan menyasar sebagian besar Pejabat Administrasi mengharuskan instansi menyediakan alokasi Jabatan Fungsional yang dapat diisi.
3. Semakin kecil peluang adanya penyegaraan organisasi dengan adanya mekanisme rotasi jabatan.
4. Penyetaraan jabatan berpotensi menimbulkan iklim kerja monoton, linear dan terjebak dalam zona nyaman.
5. Munculnya budaya baru dengan hanya mengerjakan pekerjaan jika bermanfaat langsung untuk memenuhi kebutuhan angka kredit.

Penelitian lain oleh (Hadi Tuasamu, 2023) dengan judul "*Intervensi Penyetaraan Jabatan: Analisis Efektifitas Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional Pada Sekretariat Daerah Propinsi Maluku Utara*". Penelitian juga menggunakan kajian pustaka serta mengamati fenomena yang muncul pada Sekretariat Daerah Propinsi Maluku, dengan pengolahan data secara kualitatif deskriptif. Dari hasil pengamatan ditemukan persoalan yang muncul akibat diterapkan penyetaraan jabatan, diantaranya:

- a. Pemangku Jabatan Administrator dan pengawas lebih memilih untuk tetap melaksanakan Jabatan Administrasi dibandingkan dengan menduduki Jabatan Fungsional.
- b. Mengejar kredit poin dalam Jabatan Fungsional sangat menjadi beban, karena sudah terbiasa dengan Jabatan Struktural.
- c. Pola pikir masih menggunakan pola kerja administrasi.
- d. Secara psikologis ASN sangat memikirkan karir masa depannya, terutama yang memangku Jabatan Administrasi yang memiliki usia produktif.
- e. Pimpinan masih membebankan tugas-tugas sebagaimana Jabatan Administrasi sebelumnya, yang mana hal tersebut hanya merupakan tugas tambahan.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana implementasi penyetaraan jabatan administrasi ke jabatan fungsional dan menganalisis faktor-faktor yang berkontribusi bagi kebijakan penyetaraan jabatan administrasi ke jabatan fungsional dalam mewujudkan efektivitas sistem kerja organisasi perangkat daerah Kabupaten Lima Puluh Kota. Penelitian ini diharapkan memberikan baik secara teoritis maupun secara praktis. Secara teoritis manfaat penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu pengetahuan tata pemerintahan pada umumnya dan administrasi negara pada khususnya yang berkaitan dengan implementasi kebijakan pemerintah dalam penyetaraan jabatan di Kabupaten Lima Puluh Kota dan menjadi referensi oleh daerah lain. Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai bahan referensi bagi pimpinan, terkait fakta dan data yang nantinya akan berguna sebagai perbaikan regulasi yang bermanfaat Pemerintah Daerah

METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini peneliti akan menggunakan pendekatan kualitatif. Menurut Wahab, penelitian kualitatif merupakan studi yang meneliti kualitas hubungan, aktivitas, situasi atau berbagai material. Informan dalam penelitian ini terdiri dari:

1. Sekretaris Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia.
2. Kepala Bidang Pengembangan dan Disiplin ASN Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia.
3. Kepala Bidang Aptika Dinas Komunikasi dan Informatika
4. Fungsional Analisis Sumber Daya Manusia Aparatur Muda / Sub Koordinator Mutasi.
5. Fungsional Analisis Sumber Daya Manusia Aparatur Muda / Sub Koordinator Sub Pendidikan dan Pelatihan Manajerial

6. Fungsional Analisis Sumber Daya Manusia Aparatur Muda / Sub Koordinator Sub Pendidikan dan Pelatihan Teknis ASN
 7. Fungsional Analisis Kebijakan Muda/ Sub Koordinator Kelembagaan dan Analisa Jabatan
- Adapun metode dan instrumen untuk mengumpulkan data dalam penelitian ini adalah wawancara, observasi dan dokumentasi. Analisis data dilakukan dengan menggunakan teknik analisa data Milles and Huberman mulai dari pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi kebijakan yang efektif menjadi penentu dalam pencapaian tujuan kebijakan. Peneliti mencoba melakukan analisis terhadap model implementasi kebijakan penyetaraan jabatan struktural kedalam jabatan fungsional pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Lima Puluh Kota Untuk mengetahui efektifitas kebijakan melalui model implementasi kebijakan yang digunakan dan untuk mempermudah analisis implementasi kebijakan yang sedang dilakukan. Peneliti menggunakan model kerangka kerja analisis implementasi yang dikemukakan oleh George C. Edwards III yang di dalamnya terdapat empat faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi sebuah kebijakan yaitu Komunikasi, Sumber daya, Disposisi dan Struktur Birokrasi.

1. Komunikasi

Dari temuan lapangan didapatkan bahwa penyetaraan jabatan tidak dilakukan komunikasi kepada pejabat yang akan disetarakan. Pejabat yang akan disetarakan memperoleh informasi, bahwa mereka akan disetarakan kedalam jabatan fungsional melalui media sosial dan media lainnya. Minimnya informasi yang didapatkan pejabat yang akan disetarakan, membuat kebingungan pada pola dan arah karir mereka kedepannya. Berdasarkan pendapat George C. Edward III, aspek komunikasi dalam penelitian ini difokuskan untuk mengkaji : (1) Transmisi; (2) Kejelasan; dan (3) Konsistensi

a. Transmisi

Penyaluran informasi yang disampaikan dari satu pihak ke pihak lainnya harus berjalan dengan baik agar isi informasi tersebut dapat dipahami oleh semua pelaksana kebijakan. Seringkali terjadi masalah dalam penyaluran komunikasi yaitu adanya salah pengertian (miskomunikasi) yang disebabkan oleh banyaknya tingkatan birokrasi yang harus dilalui dalam proses komunikasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan.

Berdasarkan informasi dari informan penyampaian penyetaraan jabatan disampaikan

melalui media tidak resmi yaitu hanya disampaikan melalui WhatsApp group kepegawaian dan media informal lainnya. Selain dari Permenpan & RB nomor 17 tahun 2021 tentang penyetaraan jabatan struktural kedalam jabatan fungsional sebagai rujukan utama, pejabat yang akan disetarakan ini hanya mendapat informasi dari media lain seperti media internet dan media sosial kepegawaian lainnya. Informasi yang didapatkan dari Kasubag Umum dan Kepegawaian masing-masing organisasi perangkat daerah pun, tidak seluruhnya mampu menjelaskan kepada pejabat yang akan disetarakan bagaimana mekanisme penyetaraan ini. Bertanya langsung ke Bagian Organisasi Sekretariat Daerah sebagai leading sector pengimplementasian penyetaraan jabatan menjadi opsi agar kebijakan penyetaraan jabatan ini diterima secara utuh.

b. Kejelasan

Jika kebijakan yang akan dilaksanakan oleh para pelaksana kebijakan ingin terlaksana sesuai dengan yang diharapkan, maka perintah-perintah pelaksanaannya tidak hanya dapat diterima oleh para implementor kebijakan, tetapi juga penyampaian informasi kebijakan tersebut harus jelas. Acapkali perintah-perintah yang disampaikan kepada para pelaksana kebijakan tidak jelas dan tidak secara khusus menentukan kapan dan bagaimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan.

Berdasarkan pengamatan dan wawancara dengan informan, pejabat yang akan disetarakan tidak diberi pemahaman yang menyeluruh bagaimana pelaksanaan penyetaraan, system kerja sampai pola karir mereka setelah disetarakan. Tidak ada kajian didaerah secara mendalam, sehingga kebijakan ini terkesan mengejar deadline dari pemerintah pusat. Meskipun Permenpan & RB nomor 17 Tahun 2021 sebagai rujukan utama kebijakan penyetaraan ini, idealnya identifikasi jabatan yang mendalam berdasarkan pendidikan dan pengalaman dalam jabatan perlu dipertimbangkan. Memang penyetaraan ini hanya berdasarkan konversi jabatan struktural sebelumnya kedalam jabatan fungsional, tetapi setidaknya dijelaskan juga bahwa nantinya jabatan fungsional ini akan mengerjakan yang berbeda dari jabatan struktural.

c. Konsistensi

Perintah implementasi yang tidak konsisten akan mengarahkan implementor kebijakan untuk melakukan tindakan yang bebas dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan. Kebijakan yang telah diterapkan dan digariskan idealnya dilaksanakan secara konsisten agar tidak menimbulkan kebingungan dilapangan. Konsekuesi penyetaraan jabatan struktural kedalam jabatan fungsional sejatinya sudah bisa diterapkan sejak keputusan penetapan sebagai tenaga fungsional ditetapkan. Konsekuensi disini dimaksudkan seluruh aturan yang telah digariskan betul betul

terimplementasi sebagaimana sesuai dengan aturan itu sendiri. Hal yang berbeda terjadi dalam pelaksanaan aturan itu. Berdasarkan informan yang telah diwawancarai sebelumnya, inkonsistensi penyetaraan terletak pada penilaian angka kredit dengan menampilkan nilai pengembangan profesi pada penilaian angka kredit tidak ada lagi bahkan dicabut tetapi dalam blanko penilaian angka kredit masih ditemukan. Pengembangan profesi disini dimaksudkan pembelajaran yang mengarah pada atau menekankan pendidikan di bidang karir profesional tertentu atau membangun keterampilan praktis yang dapat diterapkan dalam pekerjaan.

Inkonsistensi pasca penyetaraan jabatan juga terlihat dari tumpang tindihnya wewenang pekerjaan. Dalam satu sisi pimpinan masih menganggap pejabat fungsional ini sebagai struktural yang mana tugas mengkoordinir bawahan padahal dalam hirarki jabatan, tenaga fungsional tidak lagi memiliki staf. Mereka seharusnya tidak lagi dibebani dengan tanggung jawab mereka diluar sebagai tenaga fungsional.

2. Sumber Daya

Sumber daya memiliki kontribusi yang sangat diperlukan pada pelaksanaan kebijakan. Suatu implementasi kebijakan tidak akan dapat berjalan efektif bila pada pelaksanaan kebijakan para aktor kebijakan yang berwenang menjalankan kebijakan tersebut bekerja dengan tidak profesional dan tidak memiliki sumber daya yang cukup meliputi staf, informasi, kewenangan dan fasilitas. Sumber daya merupakan sumber tenaga yang digunakan untuk memacu suatu mekanisme kerja atau usaha untuk memperoleh sesuatu yang dikehendaki. Sumber Daya memegang peranan penting dalam mewujudkan kebijakan atau program. Meskipun kebijakan atau program telah dirumuskan dengan baik dan lancar dalam penyampaian informasinya, tanpa dukungan sumber daya yang memadai pelaksanaan kebijakan itu akan mengalami hambatan. Berkaitan dengan sumber daya, dalam penelitian ini difokuskan untuk mengkaji: (1) Staf; (2) Informasi; (3) Wewenang; (4) Fasilitas.

a. Staf

Staf merupakan sekelompok orang yang bekerjasama dalam membantu pemimpin dalam mengelola sesuatu. Staf menjadi sumber daya utama dalam implementasi sebuah kebijakan karena berperan sebagai penggerak dan pelaksana program, dalam hal ini harus didukung oleh jumlah staf yang cukup dan kualitas staf yang baik. Kesiapan staf baik dalam kompetensi dan kapabilitas perlu diperhatikan agar implementasi kebijakan bisa maksimal dilaksanakan. Staf merupakan orang yang akan dilibatkan dalam implementasi kebijakan atau program yang telah digariskan. Kesiapan staf dalam menerima dan menjalankan program tersebut sangat berperan penting agar kebijakan itu berhasil. Penyetaraan jabatan

yang telah dilaksanakan masih menyisakan problem tersendiri akan kesiapan staf dan personil. Kompetensi dan kapabilitas tidak lagi menjadi pilihan utama dalam pelaksanaan kebijakan penyetaraan jabatan. Sebelum penyetaraan jabatan ini bergulir, seseorang yang akan diangkat dalam jabatan fungsional harus mempunyai kompetensi dan keahlian tertentu agar pekerjaan itu menjadi professional.

Memang penyetaraan jabatan ini terbilang unik. Hanya berdasarkan jabatan yang diemban sebelumnya saja seseorang pejabat administrasi bisa memangku jabatan fungsional. Justru keunikan ini menimbulkan masalah baru Seseorang yang diangkat dalam jabatan yang tidak sesuai dengan job description dan pendidikannya malah membuat kekacauan dalam tatanan birokrasi. Misalnya seseorang dengan rumpun pendidikan yang sama, tidak serta merta bisa mengerjakan pekerjaan dalam jabatan yang sama. Jika penyetaraan jabatan ini diberlakukan seperti pengangkatan dalam jabatan fungsional lainnya seperti uji kompetensi atau melalui proses pendidikan dan pelatihan (diklat), maka akan dapat dilahirkan tenaga fungsional yang professional di bidangnya.

b. Informasi

Dalam pelaksanaan kebijakan, informasi hadir dalam dua aspek. Pertama informasi terkait dengan proses pelaksanaan kebijakan yang harus diketahui oleh implementor untuk mengikuti instruksi yang diberikan. Kedua, informasi tentang tingkat kepatuhan para pelaksana terhadap peraturan pemerintah yang telah ditetapkan. Implementor perlu memastikan bahwa semua yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan tersebut mematuhi hukum yang berlaku.

Informasi penyetaraan jabatan struktural kedalam jabatan fungsional berasal dari pidato kenegaraan presiden saat pelantikan Desember 2019. Dalam penerjemahan pidato tersebut, Menpan & RB sebagai leading sektor kepegawaian memberikan arahan bagaimana penyetaraan itu dilakukan. Birokrasi dipangkas menjadi satu atau dua tingkat sehingga peranan jabatan pengawas atau eselon IV sudah tidak ada lagi. Ancamanpun diberlakukan dengan pemotongan Dana Alokasi Umum (DAU) bagi pemerintah daerah yang tidak melaksanakan hal tersebut. Praktis seluruh pemerintah daerah termasuk Kabupaten Lima Puluh Kota melaksanakan kebijakan tersebut yang mana batas akhir Desember 2021 tetap terlaksana.

c. Wewenang

Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para implementor dalam menjalankan kebijakan yang telah ditetapkan. Ketika wewenang itu tidak ada, maka kekuatan para implementor di mata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat juga menghambat proses implementasi kebijakan publik. Kewenangan merupakan ciri formal

agar instruksi dapat dieksekusi. Dalam penyetaraan jabatan kewenangan dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi serasa masih sebagai pejabat fungsional. Sub koordinator yang merupakan sebutan tambahan bagi pejabat struktural yang dialihkan menjadi jabatan fungsional. Namun kewenangan sub koordinator setelah ditetapkannya Permenpan nomor 7 tahun 2022 tentang system kerja bagi penyetaraan jabatan, sebenarnya sudah tidak ada lagi. Sudah murni melakukan tugas sebagai jabatan fungsional. Namun mindset pimpinan masih menganggap sebagai struktural, sehingga tugas pokok dan fungsi masih dipegang oleh pejabat fungsional hasil penyetaraan. Hal ini justru membuat tugas dan kewenangan menjadi tumpang tindih

d. Fasilitas

Fasilitas fisik termasuk sumber daya penting dalam pelaksanaan kebijakan. Implementor dapat memiliki staf yang mencukupi, mengetahui apa yang harus dikerjakan, memiliki wewenang untuk melaksanakan pekerjaannya, namun tanpa adanya fasilitas pendukung seperti sarana dan prasarana maka sangat memungkinkan implementasi kebijakan tersebut tidak akan berjalan dengan baik. Fasilitas merupakan sarana dan prasarana yang diberikan untuk menunjang suatu kebijakan. Fasilitas yang cukup dan memadai memberikan kemudahan dalam melaksanakan suatu kebijakan. Sebaliknya fasilitas yang tidak mendukung justru menyulitkan pelaksana melaksanakan kebijakan. Hal demikian terjadi pada pejabat yang disetarakan. Fasilitas yang didapatkan masih sama seperti sebelum penyetaran jabatan. Sarana dan prasarana fisik tidak ada keistimewaan pasca penyetaraan. Fasilitas bawaan seperti perangkat komputer dan kendaraan dinas masih digunakan setelah penyetaraan. Idealnya peningkatan fasilitas sarana dan prasarana penunjang kegiatan musti difikirkan oleh pimpinan. Sejatinya fasilitas yang memadai memberikan kenyamanan dalam melaksanakan suatu kebijakan.

3. Disposisi

Disposisi merupakan sikap dari pelaksana kebijakan yang merupakan kunci ketiga dalam pelaksanaan kebijakan. Kebijakan penyetaraan jabatan memberikan pandangan yang beragam dari pelaksana kebijakan. Dalam satu sisi pemerintah menganggap penyederhanaan jabatan dapat memberikan solusi bagi lambannya birokrasi. Tetapi pemerintah lupa bahwa penyederhanaan birokrasi perlu kajian akademisnya, apakah jabatan itu cocok untuk disederhanakan atau tidak. Adanya anggapan "*embrio yang disuruh berjalan*" dikalangan pejabat penyetaraan tidaklah bisa dipungkiri. Dalam disposisi kebijakan penyetaraan jabatan ini fokus peneliti adalah pada efek disposisi, insentif dan pengaturan birokrat.

a. Efek disposisi

Efek disposisi dari para pelaksana dapat menjadi penghalang nyata dalam implementasi kebijakan jika personil tidak mengikuti kebijakan yang diinginkan oleh atasan. Efek disposisi juga memegang peranan agar implementasi kebijakan berjalan dengan baik tanpa adanya sentiment terhadap kebijakan yang sudah diambil. Efek disposisi dari pelaksana dapat menjadi penghalang nyata dalam implementasi kebijakan, jika personil tidak mengikuti kebijakan yang diinginkan atasan. Tidak matang dalam mengambil kebijakan ditambah dengan belum jelasnya tujuan dalam penyetaraan jabatan ini membuat tatanan dan pengaturan manajemen kepegawaian menjadi kacau. Salah satu efek penyetaraan jabatan adalah sulitnya mencari atau menggantikan suatu jabatan hasil penyetaraan yang kosong, apakah kosong karena pensiun atau dipromosi dalam jabatan lain. Kekosongan itu tidak serta merta dapat diisi oleh pegawai lain baik itu dipromosi atau mutasi dari jabatan lain, sehingga pegawai yang mempunyai kompetensi menjadi terhambat karirnya.

Tidak dipungkiri untuk menduduki suatu jabatan struktural dikalangan aparatur sipil negara merupakan suatu prestise. Keberhasilan dan kesuksesan karir aparatur sipil negara diukur ketika bisa menjabat dalam jabatan struktural. Hal ini memiliki alasan tersendiri, yang mana dengan jabatan struktural, dia memiliki sebuah kewenangan. Kewenangan bukan hanya dalam merumuskan suatu kebijakan saja, memiliki beberapa anggota atau staf yang membantu pekerjaan kita saja sudah merupakan punya kewenangan. Tetapi sejak pasca penyetaraan itu, hal demikian tidak ada lagi menjadi kewenangan pejabat fungsional hasil penyetaraan.

b. Insentif

Salah satu cara yang dapat digunakan untuk menangani masalah kerelaan para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan ialah dengan penambahan insentif. Implementor memiliki peran yang krusial dalam penerapan kebijakan, sehingga diperlukan upaya untuk mengubah sikap mereka. Hal ini bisa dilaksanakan dengan menambah gaji atau penghasilan mereka, sehingga para pelaksana mempunyai motivasi yang tinggi untuk melaksanakan tugasnya dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya untuk memenuhi kepentingan pribadi (self interest) dan organisasi.

Pemberian insentif menjadi dorongan bagi para pelaksana untuk melaksanakan kebijakan. Insentif juga berperan sebagai motivator dalam implementasi kebijakan. Dalam penyetaraan jabatan insentif diberikan dalam bentuk tunjangan fungsional. Sejatinya tunjangan fungsional sudah dibayarkan sejak pejabat fungsional ditetapkan dalam bentuk surat keputusan. Melalui Peraturan Presiden Nomor 50 Tahun 2022 tentang Penghasilan

Pejabat Administrasi Yang Terdampak Penyetaraan Birokrasi dalam pasal 2 Ayat 1 disebutkan bahwa " Pejabat Administrasi yang dialihkan kedalam jabatan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 diberikan penghasilan yang besarnya tidak mengalami penurunan dibanding penghasilan sebelumnya saat menduduki Jabatan Administrasi". Selanjutnya dalam Pasal 3 disebutkan bahwa" Penghasilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 diberikan sejak Pejabat Administrasi dialihkan dan dilantik menjadi Pejabat Fungsional sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan".

Dalam ketentuan ini sudah jelas bahwa tunjangan yang diterima pejabat penyetaraan tidak mengalami penurunan. Artinya tunjangan yang diterima sebagai pejabat fungsional hasil penyetaraan lebih besar dibandingkan dengan jabatan struktural. Tunjangan fungsional yang lebih besar ini cenderung menguras anggaran. Informan dari pejabat yang dialihkan dalam jabatan fungsional pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia menyebutkan bahwa penyesuaian tunjangan fungsional baru ditetapkan sejak Januari 2024. Artinya sejak ditetapkan sudah seharusnya dibayarkan tujangan fungsional. Namun sampai tulisan ini diterbitkan tunjangan fungsional yang merupakan hak dari pejabat yang disetarakan belum dibayarkan. Alasan yang penulis dapatkan dari sumber terpercaya menyebutkan bahwa pada saat ini masih melakukan penghitungan besaran anggaran yang akan dibayarkan terhadap pejabat fungsional hasil penyetaraan.

c. Pengaturan Birokrat

Pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi dan kompetensi pada kebijakan yang telah ditetapkan, secara khusus pejabat yang akan disetarakan. Pengangkatan birokrat mempengaruhi proses implementasi suatu kebijakan itu sendiri. Penugasan dan pemilihan personel dalam struktur birokrasi harus sesuai dengan kemampuan, kapabilitas dan kompetensi mereka. Penyetaraan jabatan memberikan efek yang tidak sama pada personel dalam keberlangsungan tugas pokok dan fungsi organisasi perangkat daerah. Pemilihan personel atau pengaturan birokrat dalam menduduki jabatan fungsional sebenarnya suatu hal yang mutlak dilakukan. Dalam beberapa literature pengangkatan dalam jabatan fungsional, kompetensi dengan mempertimbangkan latar belakang pendidikan merupakan hal yang paling utama jika seseorang diangkat dalam jabatan fungsional. Ditambah dengan uji kompetensi bagi pengangkatan pertama kali dalam jabatan fungsional menjadikan jabatan fungsional ini sebenarnya tidak semua orang bisa mendudukinya.

Ketentuan dalam pengangkatan dalam jabatan fungsional hasil penyetaraan mengesampingkan seluruh ketentuan diatas. Hanya dengan menduduki jabatan terakhir seseorang bisa dialihkan kedalam jabatan fungsional. Tidak peduli lagi dengan komptensi

dan kecakapan pejabat itu apakah mampu mengemban jabatan fungsional itu nantinya. Hal ini berdampak bagi kinerja jabatan hasil penyetaraan. Seseorang dengan latar belakang rumpun pendidikan yang sama tidak bisa serta merta diangkat dalam nama jabatan fungsional yang sama tetapi dengan job description yang berbeda. Secara sederhana dapat dicontohkan sebagai berikut. Seorang dengan latar belakang pendidikan Sarjana Komputer diangkat dalam jabatan fungsional Pranata Komputer yang biasanya melakukan tugas sebagai pengelola server dan jaringan, tidak akan sempurna orang yang biasanya melakukan pekerjaan sebagai programmer walaupun dengan latar belakang pendidikan yang sama dan diangkat dalam jabatan fungsional yang sama. Menyikapi hal demikian, pemerintah seharusnya memberikan pendidikan dan pelatihan fungsional sesuai dengan jabatan fungsionalnya. Agar pengelolaan jabatan fungsional benar benar professional dibidangnya.

4. Struktur Birokrasi

Walaupun sumber daya untuk melakukan suatu kebijakan memadai, atau para implementor memahami apa yang seharusnya dikerjakan, dan memiliki kemauan untuk menjalankan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat dilaksanakan atau diwujudkan karena terdapat kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak mendukung pada kebijakan yang akan dilaksanakan, maka hal ini akan mengakibatkan sumber daya menjadi tidak efektif dan tidak termotivasi sehingga menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus bisa mendukung kebijakan yang telah diputuskan dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik. Dalam fokus struktur birokrasi terdapat dua sub aspek yang mempengaruhi yaitu: (1) Standard Operating Procedures (SOP) dan (2) Fragmentasi.

a. Standard Operating Procedures

Standard Operational Procedure (SOP) merupakan ukuran dasar sebuah prosedur-prosedur kerja. SOP berkembang sebagai respon internal terhadap waktu yang sedikit dan sumber daya dari para implementor serta kemauan untuk sebuah keseragaman dalam bekerjanya organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar. SOP merupakan kegiatan rutin yang dijalankan oleh pelaksana kebijakan dalam menyelesaikan tugas-tugas harian sesuai dengan standar yang telah ditetapkan. Melihat SOP yang sedang dijalankan pasca penyetaraan jabatan pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia, masih sama seperti sebelum penyetaraan.

Kegiatan rutin yang dijalankan masih sama dengan rutinitas seperti sebelum penyetaraan. Belum adanya petunjuk teknis pasca penyetaraan seolah pejabat penyetaraan

tidak mempedulikan lagi penyetaraan jabatan ini. Diharapkan dengan keluarnya peraturan bupati tentang system kerja pasca penyetaraan ini akan memberikan efektifitas kerja sesuai standar operating procedure kepegawaian yang baku dan terintergrasi.

b. Fragmentasi

Fragmentasi merupakan pendekatan dalam membagi tanggung jawab kegiatan atau aktivitas pegawai di antara beberapa unit kerja. Fragmentasi bisa juga dikatakan sebagai usaha penyebaran tanggung jawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai diantara beberapa unit kerja.

Fragmentasi dalam organisasi lebih menekankan pendekatan dalam membagi tanggung jawan kegiatan atau aktifitas pegawai diantara unit kerja. Pembagian tanggung jawab setelah penyetaraan memang mempersingkat jalur birokrasinya. Jabatan pengawas yang disetarakan tidak lagi bertanggung jawab terhadap unsur kegiatan yang diberikan kepadanya. Mereka lebih bersifat sebagai pekerja yang melaksanakan perintah. Sementara tanggung jawab terhadap kelancaran atau keberhasilan suatu kegiatan langsung diemban oleh Kepala Bidang suatu unit organisasi.

Dalam fragmentasi pasca penyetaraan jabatan ini, tanggung jawab kegiatan seluruhnya berada Kepala Bidang atau Eselon III lainnya meski secara teknis pekerjaan tetap dibagi pada pejabat fungsional hasil penyetaraan. Sebenarnya hal ini menguntungkan bagi pejabat fungsional, yang mana mereka hanya melaksanakan pekerjaan sesuai perintah. Tapi lain halnya dengan kepala bidang atau lainnya, tentu secara moril mereka bertanggung jawab penuh baik itu kelangsungan dari pekerjaan itu maupun resiko yang timbul dari melakukan pekerjaannya. Sebelum penyetaraan adanya tanggung jawab secara berjenjang membuat pekerjaan bisa dilaksanakan secara penuh tanggung jawab dari setiap unsur yang terlibat.

Dampak Penyetaraan Jabatan Struktural kedalam Jabatan Fungsional Bagi Peningkatan Efisiensi dan Efektifitas Kerja

Kebijakan perampingan organisasi dalam bentuk penyetaraan jabatan yang telah dilaksanakan dan ditetapkan sejak akhir tahun 2021 menimbulkan permasalahan baru dalam birokrasi. Tujuan awal dari penyederhanaan jabatan adalah mewujudkan brirokasi yang dinamis, mewujudkan profesionalitas ASN, fokus pada pekerjaan fungsional, percepatan system kerja dan akhirnya mendorong efektifitas dan efisiensi kerja. Tujuan ini sebenarnya tidaklah berlebihan. Disamping sesuai dengan arahan pidato kenegaraan presiden pada akhir tahun 2019 sewaktu pelantikan, kebijakan penyetaraan ini digadang-gadang dapat mengefisienkan kerja dari aparatur sipil negara. Namun fakta dilapangan mengatakan pelaksanaan kebijakan tersebut butuh perhatian dan follow up dari instansi pembina agar

memberikan kepastian karir bagi pejabat yang disetarakan kedepannya. Dampak langsung penyetaraan jabatan ini memang pada kinerja suatu organisasi. Organisasi dituntut untuk memberikan pelayanan yang cepat, tepat dan cermat tetapi dari segi tata pengelolalan baik itu dari segi sumber daya maupun system kerja masih jauh dari kata efektif dan efisien.

Tidak seluruh jabatan administrasi bisa dialihkan menjadi jabatan fungsional. Jika pekerjaan yang diberikan membutuhkan suatu keahlian tertentu, sebaiknya tidak disetarakan atau dialihkan menjadi jabatan fungsional. Sebaiknya konsep penyetaraan jabatan dikembalikan ke konsep awal penyetaraan. Pada awal pidato kenegaraan presiden akhir Desember 2019, konsep perampingan birokrasi hanya menyisir birokrasi perizinan yang panjang, serta pelayanan publik yang langsung bersentuhan dengan masyarakat seperti pelayanan kesehatan. Selain itu, penyetaraan memberikan dampak bagi keuangan daerah. Tunjangan fungsional penyetaraan lebih besar dibandingkan dengan tunjangan struktural sebelumnya.

Sementara itu pasca ditetapkan penyetaraan jabatan di pemerintah daerah, mekanisme atau tata kerja masih sama dilakukan seperti sebelum penyetaraan. Adanya mekanisme system kerja dalam bentuk peraturan kepala daerah yang merupakan turunan dari PermenPAN & RB Nomor 7 tahun 2022, tentang system kerja pada instansi pemerintah untuk penyederhanaan birokrasi sampai tulisan ini ditulis belum ditetapkan. Tidak dipungkiri efektifitas dan efisiensi penyetaraan jabatan belum dapat diukur. Meski penyetaraan jabatan struktural ke dalam jabatan fungsional dikatakan belum berhasil, pemerintah mempunyai tantangan kedepannya bagaimana jabatan fungsional yang telah ada ini dimaksimalkan agar tujuan organisasi bisa tercapai.

SIMPULAN

Berdasarkan penelitian tentang Model Implementasi Kebijakan Penyetaraan Jabatan Struktural kedalam Jabatan Fungsional pada Pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota menunjukkan bahwa:

1. Penerapan penyetaraan jabatan struktural kedalam jabatan fungsional belum efektif dilaksanakan. Faktor penghambat penerapan kebijakan tersebut ada pada faktor komunikasi, sumber daya, dan disposisi dimana faktor tersebut belum berjalan optimal.
2. Pada faktor komunikasi, penyampaian informasi kebijakan penyetaraan tidak sampai menyentuh seluruh pejabat yang akan disetarakan. Komunikasi melalui media pun tidak sampai ke setiap sudut pejabat yang akan disetarakan. Komunikasi yang jelas dan terarah, membuat kebijakan dapat tersampaikan dengan sempurna. Disamping dapat menjawab kebingungan juga dapat arahan yang jelas kemana pola karir pasca

penyetaraan. Konsistensi penerapan kebijakan penyetaraan jabatan yang telah diterapkan, idealnya juga ditindak lanjuti dengan regulasi turunan, agar kebijakan perampingan birokrasi sesuai dengan tujuan awalnya.

3. Selain itu, faktor sumber daya pun dinilai belum siap dan cakap sesuai dengan kompetensi dan kapabilitas pejabat yang akan disetarakan. Kesiapan personil yang akan disetarakan dalam jabatan fungsional, luput dari pengambil kebijakan penyetaraan jabatan. Sejatinya, orang yang menduduki jabatan fungsional adalah orang yang memiliki suatu keahlian tertentu. Justru yang disetarakan dalam jabatan fungsional tidaklah memperhatikan aspek tersebut, melainkan aspek jabatan yang sedang diemban memegang peranan utama.
4. Kewenangan pejabat struktural yang disetarakan dalam jabatan fungsional masih sama seperti sebelum penyetaraan. Kewenangan dalam hal ini menyangkut tugas pokok dan fungsi sebagai jabatan fungsional. Masih adanya rasa jabatan struktural yang telah melekat selama ini, membuat kewenangan masih tumpang tindih. Mindset pimpinan unit organisasi seharusnya juga diubah terhadap pandangan mereka pada pejabat yang disetarakan. Seharusnya mereka tidak lagi dibebani dengan jabatan diluar tanggung jawab mereka sebagai tenaga fungsional.
5. Efek adanya penyetaraan bukan hanya jabatan administrasi saja yang dialihkan menjadi jabatan fungsional, melainkan berimbas pada system kerja dan pola kerja pasca penyetaraan diimplementasikan. Sistem kerja mengatur mekanisme kerja dan pola kerja pejabat fungsional. Namun system kerja saat ini baru akan ditetapkan dalam bentuk peraturan kepala daerah, sehingga system kerja saat ini masih seperti sebelum penyetaraan. Selain itu imbas dari penyetaran jabatan membuat anggaran daerah semakin membengkak, yang mana tunjangan fungsional lebih besar dibandingkan dengan tunjang struktural.
6. Menurut informan yang peneliti temui, penyetaraan belum menunjukkan keberhasilan dalam mengefektifkan dan mengefisienkan suatu pekerjaan. Hal ini cukup beralasan, karena tidak seluruh jabatan administrasi bisa disetarakan dalam jabatan fungsional. Organisasi perangkat daerah yang menangani masalah teknis tidak bisa serta merta disetarakan tanpa ada kajian yang mendalam. Jika dipaksakan untuk disetarakan, maka system yang telah terbangun selama ini yang sesuai dengan jalurnya akan kacau.

DAFTAR PUSTAKA

- Dewi, D. S. K. (2022). *KEBIJAKAN PUBLIK Proses, Implementasi dan Evaluasi* (J. Harsono (ed.)). Penerbit Samudra Biru.
- Fitrianingrum, L., Lusiana, D., & Lellyana, D. (2020). *Pengembangan Karier Jabatan Fungsional dari Hasil Penyetaraan Jabatan Administrasi: Analisis Implementasi dan Tantangan*. *Civil Service*, 14(1), 43–54.
- Hadi Tuasamu, H. H. (2023). Intervensi Penyetaraan Jabatan Analisis Efektifitas Penyetaraan jabatan Administrasi Kedalam Jabatan Fungsional Pada Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara. *Jurnal Ekonomi & Manajemen Indonesia*, 70–76.
- Harold, T. (2001). *Towards a New Higher Education Law in Lithuania: Reflections on the Process of Policy Formulation Higher Education Policy*.
- Harold, T. (2001). *Towards a New Higher Education Law in Lithuania: Reflections on the Process of Policy Formulation Higher Education Policy*.
- Hasibuan, M. S. (2001). *Motivasi dan Manajemen*. Raja Grafindo Persada.
- Indiahono, D. (2017). *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Gava Media.
- Islamy, I. (1988). *Kebijakan Publik*. Universitas Terbuka.
- Jones Charles. (1996). *Pengantar Kebijakan Publik*. Rajawali Pres.
- Kadji. (2015). *Formulasi Dan Implementasi Kebijakan Publik*. UNG Pres.
- Keban. (2008). *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik*. Gava Media.
- Nugroho, R. (2015). *Policy Making*. PT. Elex Media Computindo.
- Suartini, N. K. (2023). Problematika Pelaksanaan PermenPANRB Nomor 17 Tahun 2021 Tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional. *Ganaya: Jurnal Ilmu Sosial Dan Humaniora*, 388–396.
- Tahir. (2015). *Kebijakan Publik & Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*. Alfabeta.
- Thoha. (2015). *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*. Prenadamedia Group.