



BADAN PENELITIAN  
DAN PENGEMBANGAN  
PROVINSI JAWA TIMUR



# POLICY BRIEF EDISI I 2023

**EVALUASI KINERJA ASN FUNGSIONAL  
PENYETARAAN SETAHUN PASCA  
KEBIJAKAN PENGHAPUSAN ESELON IV**

# BRIN POLICY

**EDISI I 2023**

## **PENGARAH**

**Dr. Andriyanto, SH., M.Kes**

## **PENANGGUNG JAWAB**

**Drs. A. Haris Anwar Z., M.Si**

## **PENANGGUNG JAWAB**

**Ketua: Sumadi, SP**

## **ANGGOTA**

**Titik Ermawati, SH**

## **TENAGA AHLI**

**Drs. FX Sri Sadewo, M.Si**

## **ADMINISTRASI**

**M. Silmi Sutanto, SH**

**Laily Alfisyah, S.Sos**

**Sih Pambudi, SE**

**Windu Kustawanto, S.Sos**

**Rachmad Basuki**

**Tony Harianto**

## **SEKRETARIAT**

Bidang Pemerintahan dan Pengkajian Peraturan  
BALITBANG Provinsi Jawa Timur

## **ALAMAT**

 JL. Gayung Kebonsari, No. 56 Surabaya

 031-8290738 - 031.-82090719

 bidpem.litbang@gmail.com

 www. balitbang.jatimprov.go.id



# KATA PENGANTAR



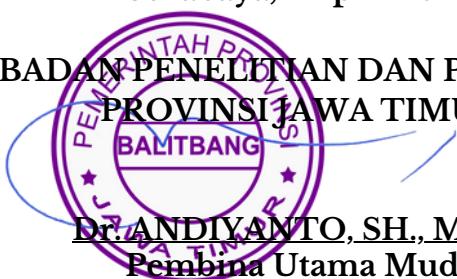
Dengan memanjatkan puja dan puji syukur kehadiran Allah SWT yang telah memberikan kemudahan dan kelancaran sehingga tim kami dapat menyelesaikan Policy Brief pada awal bulan April tahun 2023 ini dengan judul “Evaluasi Kinerja ASN Fungsional Penyetaraan Setahun Pasca Kebijakan Penghapusan Eselon IV”.

Policy Brief ini bertujuan untuk menjelaskan secara singkat dalam Evaluasi Kinerja ASN Fungsional Penyetaraan Setahun Pasca Kebijakan Penghapusan Eselon IV.

Semoga dengan hadirnya policy brief dari Badan Penelitian dan Pengembangan Provinsi Jawa Timur ini bermanfaat dalam memberikan masukan dan pertimbangan dalam mengatasi permasalahan-permasalahan yang ada di masyarakat Jawa Timur.

Surabaya, April 2023

KEPALA BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN  
PROVINSI JAWA TIMUR



Dr. ANDIYANTO, SH., M.Kes  
Pembina Utama Muda  
NIP. 19660609 1990011 001



# RINGKASAN EKSEKUTIF



Penataan birokrasi yang mengarah pada penyederhanaan birokrasi merupakan implikasi dari globalisasi dan neoliberalisasi. Di dalam situasi ini, peran pemerintahan menjadi semakin minimal, tetapi efektif dan efisien serta good governance. Hal ini hanya bisa dilakukan apabila aparaturnya sangat profesional. Oleh karena itu, pemerintah melakukan penyederhanaan dan sekaligus meningkatkan profesionalisme ASN melalui de-eselonisasi (penghapusan eselon IV). Di dalam catatan sejarah, proses ini telah berlangsung sejak tahun 2012 dan lebih progresif sejak tahun 2019.

Konsekuensi dari penyederhanaan ini adalah ASN dengan JF Penyetaraan. Kalau dilakukan dalam waktu singkat, maka ada proses kegalauan dari ASN JF Penyetaraan. Kegalaun terjadi akibat situasi dilematis antara sebagai pejabat “sub-koordinator” dan tugas JF Penyetaraan. Situasi dilematis pada gilirannya dijawab oleh para ASN JF Penyetaraan dengan memilih tugas-tugas pejabat “sub-koordinator.” Ada beberapa alasan, pertama, hal itu sangat jelas dapat memenuhi kewajiban SKP. Kedua, selama ini tunjangan yang dibayarkan berdasarkan jabatan “sub-koordinator.” Namun demikian, ada beberapa usaha yang dilakukan para ASN JF Penyetaraan untuk memenuhi kewajibannya, mulai berdiskusi dengan instansi pembina hingga menggali informasi dan pengalaman pada ASN JF Asli. Penghapusan jabatan “sub-koordinator” dan menjalankan tugas ruang lingkup yang lebih luas semakin memberikan beban. Oleh karena itu, perlu pemecahan segera situasi dilematis tersebut. Peraturan Menteri PAN RB No. 1 tahun 2023 dapat digunakan dengan segera untuk memecahkan situasi dilematis tersebut



# PENDAHULUAN

Pada awal kepemimpinan Joko Widodo, pemerintah sangat serius dalam menangani masalah reformasi birokrasi. Pencanangan tersebut sebenarnya merupakan jawaban atas tuntutan Reformasi pada masa pergantian pemerintahan Suharto. Oleh karena itu, program ini sebenarnya telah masuk pada Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025. Dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan profesional, pemerintah melakukan debirokratisasi dengan penghapusan Eselon IV sejak tahun 2020. Secara intensif, di tengah-tengah Pandemi COVID-19, seluruh pemerintah dari pusat hingga kabupaten dan kota melakukan penyederhanaan birokrasi dengan de-eselonisasi. Pejabat eselon IV dengan segera dialihkan menjadi ASN dengan jabatan fungsional. Melalui bagian kepegawaian masing-masing instansi, pejabat eselon IV tersebut diminta memilih jabatan fungsional yang tidak jauh berbeda dengan apa yang dikerjakan selama itu. Jabatan struktural mereka diganti dengan istilah sub-koordinator yang menjadi tugas tambahan. Sesuai arahan Presiden, penghasilan ASN yang alih fungsional tersebut tidak jauh berbeda ketika menjabat secara struktural. (Arsalam, 2020; Indonesia, 2010)

Implementasi kebijakan reformasi birokrasi di tengah-tengah Pandemi COVID-19 ini memang sangat mengejutkan bagi ASN karena harus dilaksanakan pada saat pembatasan pergerakan manusia dan para ASN lebih banyak melakukan pekerjaan dari rumah (WFH). Namun demikian, justru hal sangat memudahkan untuk menunjukkan pada ASN bahwa tanpa kehadiran mereka di kantor, pelayanan tetap berjalan dengan efektif dan efisien di satu sisi. Di sisi lain peristiwa Pandemi COVID-19 memaksa untuk mengembangkan pemerintahan yang efisien dan efektif, transparan dan akuntabel, kreatif dan sekaligus memberikan pelayanan prima pada pengguna. Dengan demikian, pemerintah dipaksa untuk mengintegrasikan teknologi informasi dalam bingkai Revolusi ke dalam pelayanan publik. dengan jabatan fungsional. (Chung et al., 2020; ILO, 2020; Susanti et al., 2021)



Hasilnya, pemerintah menjalankan dan melakukan transisi dari birokrasi konvensional ke digital birokrasi atau e-government. Mengingatkan kondisi yang demikian, para ASN yang mengalami de-eselonisasi sangat menyadari dan memahami untuk menjadi keharusan sebagai tenaga

Pandemi COVID-19 mempercepat Revolusi yang salah satu prinsipnya adalah internet for everything dan penggunaan robotic yang terintegrasi dengan jaringan. Revolusi ini juga semakin memperkuat globalisasi dan sistem ekonomi neo-liberalisme. Di dalam sistem ekonomi neoliberalisme, dengan Revolusi relasi ekonomi tidak lagi government to government, tetapi lebih dari private to private, bahkan client to client. Pelaku usaha tidak lagi pemerintah, tetapi bisa juga perusahaan atau individu. Di dalam situasi ini peran pemerintah diminimalisir. Namun demikian, negara, dalam hal ini pemerintah, tetap memiliki tanggung jawab melindungi warga negara dalam pusaran neoliberalisme. Kalau tidak demikian, maka warga negara terjadi menjadi konsumen belaka. Kemampuan memainkan peran penting di dalam situasi yang mendesak ini membutuhkan pegawai yang profesional dan memiliki keterampilan dalam bidang teknologi informasi. Oleh karena itu, reformasi birokrasi pada masa pemerintahan Joko Widodo melalui penyerdehanaan regulasi, perampingan struktur dan penguatan profesionalisme ASN. Kebijakan de-eselonisasi yang diikuti oleh fungsionalisasi ASN adalah implementasi dari reformasi birokrasi tersebut. (Daraba, 2019; Haning, 2018)





# PROBLEMATIKA YANG DIHADAPI



ASN fungsional sebenarnya bukan hal yang baru di luar profesi pendidik dan peneliti. Ada sejumlah lembaga telah merekrut ASN dengan jabatan fungsional dari sejak awal, seperti jabatan fungsional profesional tenaga kesehatan dan jabatan fungsional analisis kebjakan. Namun demikian, sebagian besar ASN yang menduduki jabatan eselon IV tidak memiliki gambaran yang cukup memadai tentang jabatan fungsional tersebut. Mereka lebih mengfokuskan pada jabatan struktural sebagai bagian dari kariernya. Sambil memenuhi persyaratan angka kreditnya, para ASN dengan jabatan Fungsional yang asli berada dan membantu target dari pejabat strukturalnya. Perencanaan perampingan struktur sebenarnya telah dilakukan pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono. Lingkungan Kementerian PAN dan RB menjadi tempat pertama dilakukan perampingan birokrasi berdasarkan Permenpan RB No. 29 tahun 2019 tentang Perubahan Rencana Strategis Kemenpan RB tahun 2011-2014.

Dorongan melakukan penyederhanaan birokrasi semakin menguat tatkala Presiden Joko Widodo menyampaikan pidato rencana tersebut di depan Sidang Paripurna MPR tanggal 20 Oktober 2019. Setelah hampir satu dekade di lingkungan Kemenpan RB, mereka telah terbiasa dengan peralihan tersebut, apalagi tagihan pada jabatan fungsional tidak terlalu jauh berbeda dengan pekerjaan sebelumnya. Di dalam sejumlah penelitian di lingkungan Kemenpan RB, persoalannya terletak pada jumlah pendapatan yang diterima jauh berbeda ketika menduduki jabatan struktural. Oleh karena itu, untuk memberi jaminan tersebut, pemerintah mengeluarkan Perpres No. 50 tahun 2022 tentang Penghasilan Pejabat Administrasi yang Terdampak Penataan Birokrasi tertanggal 4 April 2022.



**Tabel 1**  
**Jumlah ASN JF Pasca Penataan Birokrasi**  
**di Pemerintah Provinsi Jawa timur**

NO	LEMBAGA	JUMLAH	JF PENYETARAAN
1	BADAN	8	84
2	BIRO	9	84
3	DINAS	24	701
4	INSPEKTORAT	1	2
5	RUMAH SAKIT	6	109
6	SEKRETARIAT (DPRD)	1	11
<b>JUMLAH :</b>		<b>49</b>	<b>991</b>

**\*sumber data BKD Provinsi Jawa Timur**

Hal tersebut berbeda dengan kondisi penataan birokrasi atau program de-eselonisasi tahun 2021-2022. Dari hasil penelitian Herrukmi Septa Rinawati, ternyata tidak semua memperoleh informasi yang memadai tentang alih fungsi jabatan fungsional. Informasi lebih diperoleh dari media sosial daripada pernyataan langsung dari pimpinannya. Sebagian besar eks pejabat struktural ini tidak mempunyai pengetahuan yang cukup tentang jabatan fungsional yang diembannya. Lebih dari itu, hanya sebagian kecil saja diberi kesempatan untuk memilih jabatan fungsionalnya. Ketika diberi kesempatan, mereka tidak memiliki waktu yang cukup untuk mendiskusikan jabatan yang dipilihnya.



### • Belajar bersama Teman Sejawat

Di beberapa instansi, telah ada ASN yang sejak awal direkrut dalam jabatan fungsional. Mereka biasanya menjadi staf dari pejabat struktural, termasuk eselon yang dihapus. Artinya, para ASN yang jabatan fungsional pasca penataan itu atau selanjutnya disebut ASN dengan JF penyetaraan, sebenarnya telah mengenal apa yang harus dikerjakan oleh seorang ASN dengan jabatan fungsional. Di pihak lain, dengan masa kerjanya, para ASN dengan jabatan fungsional penyetaraan tersebut tidak perlu dari bawah, tetapi disetarakan sesuai Jabatan strukturalnya. Namun demikian, pengetahuan dan ketrampilan untuk menenuhi kewajiban dalam jabatan fungsionalnya tidak semahir dari ASN JF aslinya. Di dalam situasi ini, sambil memenuhi kewajiban tugas tambahan sebagai sub-koordinator, mereka meminta waktu pada rekan ASN JF asli itu memberikan pengetahuan dan ketrampilan kewajiban jabatan fungsional. Tugas tambahan sub-koordinator ini sebenarnya memberikan kondisi dilematis, bahkan masih jarang yang mengerjakan kewajibannya sebagai jabatan fungsionalnya. Apabila mengerjakan kewajiban fungsional, maka akan mengabaikan pekerjaan tugas tambahan yang diembannya, begitu pula sebaliknya. Terlebih lagi, tunjangan jabatan fungsional pada tahun 2022 masih mendasarkan pada tunjangan jabatan eselon IV-nya, bukan sesuai tunjangan fungsional. Pada tahun 2023 tugas tambahan sub-koordinator telah dihapus, tetapi pekerjaan menjadi semakin berat karena meluas di tingkat bidang pada masing-masing instansi. Hal semakin menguatirkan bagi ASN dengan JF penyetaraan untuk bisa memenuhi kewajiban JF-nya. Diskusi dengan ASN JF asli akan memberikan pengetahuan untuk menyiasati atau melakukan inteprestasi ulang atas tugas sehari-sehari dengan pemenuhi kewajiban JF.

### • Membangun Jejaring dengan Lembaga Pembina

Karena diperoleh akibat penataan birokrasi dan dalam waktu yang singkat, maka hasil penelitian Septa Herukkmi Rinawati,dkk (2022) menunjukkan hanya 29,2% dari ASN alih fungsi jabatan fungsional yang menerima sosialisasi ketika ada penataan birokrasi. Dari pengakuan mereka, pada waktu penataan, masing-masing ASN menerima penyampaian jabatan fungsionalnya. Bersamaan itu, mereka memperoleh informasi tentang kewajiban jabatan fungsional tersebut. Sementara itu, 33% ASN lebih memilih mencari informasi sendiri tentang jabatan fungsional yang diembannya. (Rinawati, 2022)

Di dalam setahun ini, sejak penelitian Septa Herukkmi Rinawati,dkk (2022) dilakukan, ada dua hal yang dialami oleh para ASN. Pertama, ada yang merasa tidak sesuai antara jabatan fungsional dengan pekerjaan sehari-hari yang dilakukan, sehingga mengajukan peralihan jabatan fungsional yang lebih sesuai. Hal ini bisa dipahami karena bila membiarkan kesenjangan tersebut, mereka menghadapi masalah dalam pemenuhan kewajiban jabatan fungsional sekaligus SKP. Melalui diskusi dengan instansi pembina, mereka belajar untuk memahami jabatan fungsional dan mengintegrasikan dengan tugas keseharian yang diembannya seusai pengisian SKP. Mereka menggunakan berbagai fasilitas virtual meeting.





# REKOMENDASI

Program penataan birokrasi melalui penyerderhanaan, deselonisasi dan fungsionalisasi ASN merupakan pilihan terakhir bagi setiap pemerintahan pasca Suharto. Oleh karena itu, pada awal tahun 2023 menerbitkan Peraturan Menteri PAN RB No. 1 tahun 2023 tentang Jabatan Fungsional. Peraturan Menteri ini menjadi landasan bagi pengembangan ASN fungsional. Dilandasi oleh Peraturan Menteri ini, maka perlu segera untuk dibuat organisasi profesi yang mampu mengadvokasi para ASN JF Penyetaraan dalam mengimplementasi ke dalam tupoksi sehari-hari. Organisasi profesi diharapkan juga dapat menjembatani antara ASN JF Penyetaraan dan Instansi Pembina dalam mensosialisasi pemenuhan angka kredit.

Namun demikian, mendirikan organisasi profesi bukan hal yang sederhana. Pilihan yang mudah adalah instansi-instansi di mana JF Penyetaraan harus secara aktif melakukan pembinaan terkaitjabatan fungsional, melalui workshop dan seminar. Keterlibatan pejabat instansi di dalam kegiatan tersebut menjadi sangat penting karena dapat menterjemahkan dari Indikator Kinerja Utama Instansi menjadi Kewajiban masing-masing JF, baik Penyertaraan maupun Asli, dan mewujudkan dalam SKP. Untuk itu, para pejabat atasan harus melakukan evaluasi rutin tentang kebutuhan JF dan indikator pencapaian instansi. Selain itu, jenis jabatan fungsional juga harus dievaluasi, apakah pekerjaan pegawai tersebut membutuhkan JF keahlian atau JF keterampilan. Apabila menyangkut pekerjaan-pekerjaan teknis cukup dijabat ASN JF keterampilan.

Hal lain yang tidak kalah penting adalah pemberian tunjangan jabatan tidak lagi didasarkan oleh jabatan struktural seperti selama setahun ini. Pemberian tunjangan jabatan fungsional itu akan memberikan insentif dan motivasi bagi JF penyetaraan.



## KESIMPULAN

Ada beberapa hal yang dapat disimpulkan bahwa pertama, di dalam satu tahun pertama ini telah terjadi kegalauan para ASN JF Penyetaraan. Kedua, situasi dilematis, para ASN lebih memenuhi pekerjaan "struktural" (dalam tanda kutip), yaitu penugasan sub-koordinator. Ke tiga, penugasan "sub-koordinator" dihapus, pekerjaan jauh lebih luas dan harus memberikan pada pemenuhan kewajiban. Keempat, belum memiliki pemahaman dan kemampuan memenuhi kewajiban jabatan fungsional. Kelima, para ASN JF Penyetaraan sebenarnya memiliki motivasi dan komitmen yang kuat untuk menjalankan kewajiban dengan berbagai usaha untuk memperoleh pengetahuan dan kemampuan. Keenam, para ASN JF memperoleh tunjangan JF, masih disamakan tunjangan jabatan lama (eselon IV). Sehingga jumlah tunjangan lamanya jauh lebih sedikit dari jabatan fungsionalnya.

## KEPUSTAKAAN

- Arsalam, S. (2020). Potret Penyederhanaan Birokrasi Pada Era Reformasi Birokrasi. *Jurnal Administrasi Publik*, 16(2), 155–166. <https://doi.org/10.52316/jap.v16i2.51>
- Chung, H., Seo, H., Forbes, S., & Birkett, H. (2020). *Working from Home During the Covid-19 Lockdown: Changing Preferences and the Future of Work* (p. 38). University of Birmingham; University of Kent. <https://www.birmingham.ac.uk/Documents/college-social-sciences/business/research/wirc/epp-working-from-home-COVID-19-lockdown.pdf>
- Daraba, D. (2019). Reformasi Birokrasi & Pelayanan Publik. Leisyah.
- Haning, M. T. (2018). Reformasi Birokrasi di Indonesia: Tinjauan Dari Perspektif Administrasi Publik. *Jurnal Analisis Kebijakan Dan Pelayanan Publik*, 4(1), 13.
- ILO. (2020). An employers guide on working from home in response to the outbreak of COVID-19. ILO.
- Indonesia, P. (2010). Peraturan Presiden No. 81 tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025.

# INFO GRAFIS

## Pendahuluan

- Pemerintah sangat serius dalam menangani masalah reformasi birokrasi dengan melakukan penyederhanaan dan sekaligus penghapusan eslon IV menjadi fungsional penyetaraan sejak tahun 2020, konsekuensinya adalah ketidaksiapan ASN JF penyetaraan karena dilakukan secara singkat dan sekaligus merangkap jabatan Sub Koordinator di Bidangnya. Sedangkan tunjangan jabatanya masih melekat pada jabatan Eselon IV nya.

## Problematika yang dihadapi

- ASN fungsional sebenarnya bukan hal yang baru namun sebagian besar ASN fungsional penyetaraan belum terbiasa (sedikit pengetahuan) untuk melaksanakan jabatan fungsionalnya.
- ASN fungsional penyetaraan masih mengerjakan tugas-tugas di Bidangnya karena tugas-tugas di bidangnya belum ada yang menangannya.
- Belum ada bintek, Workshop, seminar bagi jabatan fungsional penyetaraan , sehingga harus belajar Bersama dengan teman sejawat fungsional penyetaraan, fungsional Asli dan sekaligus membangun jejaring dengan Lembaga Pembinanya.

### Rekomendasi

- **Program penataan birokrasi melalui penyederhanaan , de-eselonisasi dan Fungsionalisasi ASN merupakan pilihan terakhir bagi pemerintah dengan terbitnya SK PERMEN PAN RB NO 1 Tahun 2023**
- **Perlu dibentuk organisasi profesi. Instansi-instansi harus aktif melakukan pembinaan terkait jabatan fungsional penyetaraan melalui Bintek, worshop maupun seminar-seminar**
- **Pemberian tunjangan jabatan seharusnya disesuaikan dengan jabatan fungsionalnya.**

## Kesimpulan

- Satu tahun pertama menjabat fungsional penyetaraan belum terlatih (kegagahan) dalam melaksanakan tugas-tugas Jabatan Fungsionalnya,
- Situasi dilematis para ASN fungsional penyetaraan lebih memenuhi penugasan di Sub Koordinator,
- Dengan adanya penghapusan Sub Koordinator pekerjaan jauh lebih meluas di bidangnya dan harus memenuhi tugas-tugas fungsionalnya
- Tunjangan jabatan masih disesuaikan dengan jabatan strukturalnya.





# **BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN PROVINSI JAWA TIMUR**

**SEKRETARIAT:**

**BIDANG PEMERINTAHAN DAN PENGKAJIAN PERATURAN**

**BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN PROVINSI JAWA TIMUR**

**ALAMAT:**

**Jl. Gayung Kebonsari No. 56 - Surabaya**

**Tlp. 031-8290738 - Fax. 031-82090719**

**Website : [www.balitbang.jatimprov.go.id](http://www.balitbang.jatimprov.go.id)**

**E-mail : [bidpem.litbang@gmail.com](mailto:bidpem.litbang@gmail.com)**