

## MENGAPA ANALIS KEBIJAKAN MASIH DI PINGGIRAN? *WHY ARE POLICY ANALYSTS STILL ON THE SIDELINES?*

**Iwan Pujiantoro, S.Sos., S.E., M.Si**  
Analisis Kebijakan Ahli Madya LAN

**Pardamean Panjaitan, S.Kom., M.Ikom**  
Analisis Kebijakan Ahli Muda LAN

### ABSTRAK

Jumlah pemangku Jabatan Fungsional Analisis Kebijakan (JFAK) di Indonesia melonjak tajam, dari 480 orang pada 2019 menjadi lebih dari 9900 orang di 2024. Analisis kebijakan memiliki peran yang sangat krusial di dalam membantu pemerintah meramu kebijakan yang tepat dan berbasis bukti. Sayangnya, peran mereka belum benar-benar diakui. Banyak JFAK masih ditempatkan di posisi teknis, bukan di ruang pengambilan keputusan. Masalah ini terlihat dari Indeks Kualitas Kebijakan (IKK). Data terbaru menunjukkan hanya 1% kebijakan nasional dinilai sangat baik, sementara 51% kebijakan daerah masih berkualitas rendah. Artinya, kebijakan publik belum sepenuhnya berbasis analisis yang kuat.

Melalui *policy brief* ini ditawarkan beberapa solusi praktis bagi persoalan kompleks di atas: menempatkan JFAK di posisi strategis, memberi pengembangan kompetensi dan penguatan kapasitas, meningkatkan pemahaman pengambil keputusan soal peran mereka, dan melibatkan mereka sejak awal dalam proses kebijakan. Jika langkah ini dijalankan oleh Kementerian PANRB dan LAN sebagai instansi pembina JFAK, dan instansi pemerintah sebagai instansi pengguna, baik di Pusat maupun Daerah sehingga kualitas kebijakan publik akan meningkat, reformasi birokrasi berjalan lebih baik, dan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah pun naik.

**Kata Kunci** : Analisis Kebijakan, Reformasi Birokrasi, Indeks Kualitas Kebijakan (IKK), Pengambilan Keputusan Berbasis Bukti, Reposisi Jabatan Fungsional.

### ABSTRACT

*The number of policy analysts in Indonesia has grown rapidly—from 480 in 2019 to more than 9,900 in 2024. These professionals play a crucial role in helping the government design policies that are accurate and evidence-based. Unfortunately, their strategic role is still not fully recognized. Many analysts remain in technical positions instead of being involved in decision-making. This issue is reflected in the Policy Quality Index (IKK). Recent data shows that only 1% of national policies are rated as excellent, while 51% of regional policies are considered low quality. This means that most policies are still not backed by strong analysis.*

*This policy brief offers practical solutions: place policy analysts in strategic positions, provide training and capacity building, improve leaders' understanding of their role, and involve them early in the policy-making process. If these steps are implemented by the Ministry of Administrative Reform, LAN, and government agencies, policy quality will improve, bureaucratic reform will progress, and public trust in government will grow.*

**Keywords :** *Policy Analyst, Bureaucratic Reform, Policy Quality Index (IKK), Evidence-Based Decision Making, Functional Position Repositioning.*

## **A. Pendahuluan**

Di tengah tuntutan agar pemerintah makin cerdas dan responsif, peran JFAK jadi semakin penting. Mereka adalah orang-orang yang membantu merumuskan kebijakan agar tepat sasaran dan berbasis data. Tapi kenyataannya, banyak dari mereka belum benar-benar dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan.

Jumlah JFAK yang terus melonjak dari 480 orang di tahun 2019 menjadi 9944 orang di Oktober 2024 tidak diikuti dengan peran yang ditawarkan kepada mereka di dalam pemerintahan. Banyak analisis kebijakan yang belum dilibatkan dalam proses strategis, padahal data menunjukkan bahwa 51% kebijakan daerah masih berkualitas rendah dan hanya 1% kebijakan nasional dinilai sangat baik. (LANRI, 2025).

PermenPAN RB Nomor 18 Tahun 2024 tentang Jabatan Fungsional Bidang Pengembangan Kapasitas dan Pembelajaran ASN sudah mengatur soal JFAK. Aturan ini menegaskan bahwa mereka punya tugas penting dalam menganalisis dan memberi masukan terhadap kebijakan. Tapi implementasinya masih belum maksimal. Banyak yang belum tahu atau belum paham bagaimana memanfaatkan peran mereka secara optimal. Ada beberapa hal yang jadi sorotan. Pertama, jumlah JFAK memang naik drastis, tapi belum diikuti dengan peningkatan peran. Kedua, struktur birokrasi yang masih hierarkis membuat mereka sulit masuk ke ruang pengambilan keputusan. Ketiga, banyak yang belum punya akses data yang cukup untuk melakukan analisis. Keempat, belum ada budaya kolaborasi antar jabatan fungsional.

Akar masalahnya ada pada tata organisasi pemerintahan yang masih kaku dan belum memberi ruang bagi JFAK untuk berkontribusi secara maksimal. Selain itu, belum semua pimpinan sebagai pengambil keputusan memahami fungsi strategis JFAK. Kenapa ini penting? Karena kebijakan yang baik akan berdampak langsung pada layanan publik dan pembangunan. Kalau JFAK diberi ruang dan dukungan, kualitas kebijakan bisa meningkat.

Siapa yang dapat melakukan ini, tentunya Kementerian PANRB, LAN, pimpinan instansi pusat dan daerah, serta para JFAK sendiri. Semua pihak perlu bekerja sama agar peran mereka benar-benar diakui dan dimanfaatkan. JFAK mempunyai potensi besar untuk membantu pemerintah membuat kebijakan yang lebih baik. Tapi selama mereka belum diberi ruang dan pengakuan, potensi itu akan terus terpendam. Sudah saatnya kita ubah cara pandang dan beri mereka peran yang layak.

## **B. Dinamika Perubahan Tata Kelola Birokrasi**

Dalam era tata kelola pemerintahan yang semakin kompleks dan dinamis, kebutuhan akan kebijakan publik yang berbasis bukti menjadi semakin mendesak. Pemerintah dituntut untuk menghasilkan kebijakan yang tidak hanya responsif terhadap masalah, tetapi juga efektif dan berkelanjutan. Di sinilah peran JFAK menjadi krusial. Namun, meskipun jumlah JFAK meningkat secara signifikan, pengakuan terhadap peran strategis mereka dalam organisasi publik masih belum optimal. Banyak JFAK belum dilibatkan secara aktif dalam proses pengambilan

keputusan, dan peran mereka sering kali terbatas pada aspek teknis-administratif.

PermenPAN RB Nomor 18 Tahun 2024 tentang Jabatan Fungsional Bidang Pengembangan Kapasitas dan Pembelajaran ASN telah memberikan landasan hukum yang kuat bagi penguatan peran JFAK, dengan menekankan tugas utama mereka dalam analisis dan advokasi kebijakan. Namun, implementasi regulasi ini masih menghadapi tantangan struktural dan kultural di lingkungan birokrasi. Lebih jauh, data Indeks Kualitas Kebijakan (IKK) menunjukkan bahwa sebagian besar kebijakan publik di Indonesia masih berada pada kategori kualitas rendah. Pada tahun 2023, hanya sekitar 1% kebijakan nasional yang dinilai sangat baik, sementara 51% kebijakan daerah masih belum memenuhi standar kualitas yang diharapkan. Fakta ini mengindikasikan bahwa kebijakan publik belum sepenuhnya didasarkan pada proses analisis yang kuat dan partisipatif. *Policy brief* ini disusun sebagai upaya untuk mendorong pengakuan dan penguatan peran strategis JFAK dalam tata kelola pemerintahan. Melalui analisis situasi, identifikasi tantangan, dan rekomendasi kebijakan yang berbasis data, diharapkan dokumen ini dapat menjadi referensi bagi pengambil keputusan dalam merancang strategi penguatan kapasitas dan posisi JFAK di lingkungan birokrasi Indonesia.

### C. Deskripsi Masalah

PermenPAN RB Nomor 18 Tahun 2024 menjadi tonggak penting dalam penguatan peran JFAK. Peraturan ini menegaskan bahwa JFAK memiliki tugas utama dalam aspek analisis dan advokasi kebijakan. Aspek analisis mencakup penyusunan kajian kebijakan, sementara aspek advokasi berfungsi untuk mengomunikasikan hasil analisis dan meyakinkan pemangku kepentingan. Permen tersebut juga

mengatur pengembangan karier dan kompetensi JFAK, termasuk kewajiban mengikuti pelatihan advokasi untuk jenjang Ahli Madya dan persyaratan pendidikan S3 untuk jenjang Ahli Utama. Penilaian terhadap JFAK kini mempertimbangkan kompleksitas kebijakan yang dianalisis, sehingga hasil kerja mereka diharapkan berdampak signifikan terhadap proses menentukan arah kebijakan.

Meski telah diatur dalam regulasi, posisi JFAK sering kali belum terintegrasi secara optimal dalam proses perumusan kebijakan, padahal mereka mempunyai tugas penting: menganalisis, memberi masukan, dan mengevaluasi kebijakan agar berbasis bukti. Namun, kenyataannya belum sesuai dengan harapan. Jumlah JFAK memang melonjak tajam, Tetapi, banyak dari mereka belum dilibatkan dalam proses proses menentukan arah kebijakan bahkan sebagian besar masih ditempatkan di posisi teknis, bukan di ruang strategis.

Masalah ini terlihat jelas dari IKK yang masih berkualitas rendah. Artinya, meskipun ada banyak JFAK, kualitas kebijakan publik belum membaik secara signifikan. Kenapa ini terjadi? Budaya birokrasi yang hierarkis masih kuat, pimpinan sebagai pengambil keputusan belum paham pentingnya peran JFAK, banyak JFAK hasil *inpassing* tanpa pengembangan kompetensi yang memadai, dan akses data untuk analisis masih terbatas. Dampaknya? Kebijakan sering tidak berbasis bukti, berpotensi salah sasaran, anggaran terbuang, skor IKK tetap rendah, dan kepercayaan publik terhadap pemerintah menurun.

Hal ini sangat miris, mengingat di banyak negara OECD, Analisis Kebijakan menjadi tulang punggung perumusan kebijakan berbasis bukti (*evidence-based policy*). Misalnya, di Kanada dan Inggris,

seorang analis kebijakan akan diposisikan langsung di *core policy unit* dan dilibatkan secara aktif sejak tahap *problem framing* hingga evaluasi dampak. (OECD, 2020).

Di Indonesia, peran analis kebijakan yang sangat krusial tersebut baru tumbuh, sehingga reposisi struktural menjadi kebutuhan yang sangat mendesak.

#### **D. Analisis dan Temuan**

##### **1. Lonjakan Jumlah JFAK, Tetapi Minim Pengakuan Peran.**

Menurut Laporan Evaluasi Kinerja JFAK yang disusun oleh Pusat Pembinaan Analisis Kebijakan LAN di tahun 2024, jumlah JFAK mengalami peningkatan signifikan dari tahun 2019 dengan 480 orang pemangku JFAK, namun meroket di Oktober 2024 menjadi 9.944 orang. Bahkan, Kemendagri memproyeksikan akan ada hingga 90.000 JFAK baru hasil penyetaraan jabatan eselon III dan IV di daerah. Namun, peningkatan kuantitas ini belum diiringi dengan pengakuan peran yang memadai. Banyak JFAK belum dilibatkan dalam proses strategis pengambilan keputusan, dan masih dipandang sebagai pelengkap administratif.

##### **2. Kultur Birokrasi yang Hierarkis dan Struktural**

Struktur birokrasi Indonesia yang masih sangat hierarkis menyebabkan pejabat fungsional, termasuk JFAK, sulit menembus ruang-ruang strategis. Mereka sering kali tidak diikutsertakan dalam forum perumusan kebijakan, meskipun memiliki kompetensi analitis yang relevan.

Faktor struktural, serta budaya birokrasi yang menempatkan loyalitas lebih tinggi daripada kapasitas analitis turut menjadi hambatan kultur bagi analis kebijakan untuk berkembang. Di beberapa instansi, pimpinan cenderung memilih staf yang “siap perintah” ketimbang analis kebijakan yang kritis. Ini menunjukkan masih lemahnya kultur “*policy debate*” di sektor

publik.” (Michael Mintrom dan Claire, dalam Williams E. Araral Jr, et al, 2015).

##### **3. Ketimpangan Kompetensi dan Pemahaman Peran**

Banyak pejabat struktural yang beralih ke JFAK melalui proses penyetaraan atau inpassing yang belum memiliki pemahaman mendalam tentang fungsi JFAK. Hal ini menyebabkan ketimpangan kompetensi dan peran yang belum optimal.

Kedua penulis, seringkali menemui di dalam pengalaman empiris ketika mengajar atau terlibat di dalam ujian kompetensi Analisis Kebijakan, menemui Analisis Kebijakan yang kesulitan di dalam melakukan analisis dasar, seperti mengidentifikasi akar masalah kebijakan, yang sesungguhnya merupakan langkah yang sangat krusial di dalam proses perumusan masalah kebijakan.

##### **4. Keterbatasan Akses terhadap Data dan Kolaborasi**

JFAK membutuhkan data yang kredibel untuk menghasilkan rekomendasi berbasis bukti. Namun, akses terhadap data lintas instansi masih terbatas. Inisiatif seperti Satu Data Indonesia dan e-NIAKN (Nomor Induk Analisis Kebijakan Nasional) menjadi langkah awal, namun implementasinya belum merata.

##### **5. Potensi Kolaborasi yang Belum Dimaksimalkan**

JFAK memiliki potensi besar untuk berkolaborasi dengan jabatan fungsional lain seperti perencana, peneliti, widyaiswara, analis Bangkom, dan lain-lain. Namun, ekosistem kolaboratif antar-jabatan fungsional belum terbentuk secara sistematis.

#### **E. Rekomendasi Kebijakan**

##### **1. Reposisi Strategis dalam Struktur Organisasi**

Menempatkan JFAK dalam unit strategis yang langsung terhubung dengan pimpinan organisasi. Hal ini akan memperkuat kontribusi mereka dalam proses pengambilan keputusan.

Hal ini dapat diwujudkan dengan menyusun *organizational mapping* yang dapat memetakan di mana posisi JFAK saat ini dan bagaimana peran dan kontribusi mereka terhadap pengambilan keputusan di instansi.

Di sisi lain, Jika perubahan struktur besar sulit dilakukan, gunakan pendekatan fungsi lintas unit (*cross-functional team*) yang tetap menghubungkan JFAK dengan pimpinan.

## 2. Penguatan Kapasitas dan Kompetensi Analis Kebijakan

Menyediakan pengembangan kompetensi lanjutan dan akses terhadap sumber daya yang mendukung JFAK yang didasarkan pada data dan fakta. Pengembangan kompetensi menjadi kunci agar JFAK mampu menjawab tantangan kebijakan yang kompleks.

Selain dengan giat melaksanakan seminar atau *workshop* terkait analisis kebijakan, upaya pengembangan kompetensi AK juga dapat dilakukan dengan mendorong analis kebijakan menjadi bagian dari anggota organisasi Analis Kebijakan yang di tahun 2025 ini telah berdiri, yaitu Ikatan Nasional Analis Kebijakan (INAKI) yang memiliki sejumlah agenda pengembangan kompetensi dan juga komunitas-komunitas di level pusat maupun daerah.

Selain itu pembentukan komunitas grup-grup WhatsApp Analis Kebijakan di berbagai instansi diharapkan dapat menjadi media untuk analis kebijakan dapat saling berbagi ilmu (*knowledgesharing*) dan pengamalan spesifik yang sesuai dengan tugas pokok instansinya masing-masing

serta mendorong terjadinya kolaborasi Analis Kebijakan di antar instansi.

## 3. Peningkatan Literasi Kebijakan di Kalangan Pengambil Keputusan

Mendorong pemahaman pimpinan/pengambil keputusan terhadap pentingnya peran JFAK dalam siklus kebijakan publik. Literasi kebijakan yang baik akan membuka ruang partisipasi yang lebih luas bagi JFAK.

Hal ini dapat didorong melalui kegiatan yang diadakan LAN seperti mengadakan kegiatan seminar khusus atau *coaching session* bagi atasan langsung Analis Kebijakan pejabat struktural untuk memahami bagaimana mengelola dan mengintegrasikan JFAK ke dalam tim kebijakan.

## 4. Integrasi dalam Proses Pengambilan Keputusan

Melibatkan JFAK secara aktif dalam penyusunan, evaluasi, dan revisi kebijakan di tingkat organisasi. Partisipasi ini akan meningkatkan kualitas kebijakan publik yang dihasilkan. Pimpinan dalam hal ini secara spesifik, atasan langsung Analis Kebijakan, memiliki peranan yang sangat penting di dalam memberikan kesempatan Analis Kebijakan untuk berdampak bagi organisasinya.

Hal ini dapat dilaksanakan dengan menggunakan sejenis *policy assignment matrix*, sehingga tema-tema kebijakan serta kesesuaiannya dengan kompetensi dari AK di instansi atau di unit kerja instansi dapat dipetakan dengan baik.

## F. Penutup

Analis Kebijakan berada di persimpangan antara potensi besar dan pengakuan yang minimum. Untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang adaptif dan berbasis bukti, penguatan peran

dan legitimasi JFAK bukan hanya kebutuhan teknis, tetapi juga strategi reformasi birokrasi yang berkelanjutan. Dukungan struktural, peningkatan kapasitas, dan perubahan paradigma birokrasi menjadi kunci agar JFAK dapat berkontribusi secara maksimal dalam pembangunan kebijakan publik yang efektif dan responsif.

Sehingga pada akhirnya upaya penguatan peran pemangku Jabatan Fungsional Analisis Kebijakan bukan lagi sekadar program teknokratis, melainkan juga tekad instansi untuk bertransformasi menuju paradigma birokrasi dan pemerintahan yang lebih terbuka, lebih *agile*, lebih cerdas, dan mengedepankan kebijakan berbasis bukti dan berbasis pengetahuan.

## **G. Daftar Pustaka**

### **Buku**

*E. Araral Jr., et al, (2015). The Policy Process: A Practical Guide for Public Administration. Routledge.*

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Kementerian PANRB (2024). PermenPAN RB Nomor 18 Tahun 2024 tentang Jabatan Fungsional Analisis Kebijakan.

### **Dokumen**

Laporan Evaluasi Kinerja JFAK 2024, Pusat Pembinaan Analisis Kebijakan LAN.

Satu Data Indonesia (2023). Integrasi Data untuk Kebijakan Publik.

LAN RI (2025). Panduan Indeks Kualitas Kebijakan. <https://ikk.lan.go.id>

SKALA (2025). Policy Brief: Optimizing the Role of Functional Policy Analysts. <https://skala.or.id>

OECD (2020), Building Capacity for Evidence-Informed Policy Making: Lessons from Country Experiences, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/86331250-en>.