

Reformulasi Hasil Kerja Analisis Kebijakan Secara Institusional *Reformulation Of Policy Analyst Output*

Bella Ayu Pertiwi

Lembaga Administrasi Negara

Akis Kusumaningsih

Lembaga Administrasi Negara

ABSTRAK

PermenPANRB Nomor 1 Tahun 2023 menggunakan mekanisme penilaian yang bersifat *one fits for all*. Artinya untuk semua Jabatan Fungsional (JF) mekanisme penilaiannya menggunakan penilaian Sasaran Kerja Pegawai (SKP), padahal ada karakteristik pekerjaan yang berbeda untuk masing-masing JF. Selain itu, kontrol kualitas hasil output pekerjaan tidak lagi berada pada Instansi Pembina JF namun sepenuhnya berada ditangan Pejabat Penilai Kinerja (Atasan Langsung) dari pejabat fungsional tersebut. Hal ini berimplikasi terhadap kualitas hasil kerja pejabat fungsional, pembagian kerja dan penilaian kinerja pejabat fungsional akibatnya akan muncul kecemburuan sosial dan gejolak di dalam organisasi.

Lembaga Administrasi Negara (LAN) sebagai instansi pembina dapat membuat sebuah Buku Pedoman Hasil Kerja Minimal Jabatan Fungsional Analisis Kebijakan (JFAK). Buku pedoman ini diharapkan dapat secara efektif memberikan gambaran bagi atasan langsung JFAK dalam mendistribusikan pekerjaan dan juga dapat dijadikan acuan dalam melakukan penilaian kinerja sekaligus dalam memberikan reward dan punishment terhadap kinerja JFAK. Sedangkan untuk JFAK sendiri, buku pedoman ini nantinya dapat dijadikan pegangan dalam menyusun SKP setiap tahunnya sekaligus dalam rangka peningkatan kualitas hasil kerja JFAK.

Kata Kunci : Penilaian Kinerja, Hasil Kerja, Analisis Kebijakan Atasan Langsung, Buku Pedoman

ABSTRACT

PermenPANRB Number 1 Year 2023 uses an assessment mechanism that is one fits for all. This means that for all Functional Positions (JF) the assessment mechanism uses the Employee Work Target (SKP) assessment, even though there are different work characteristics for each JF. In addition, control of the quality of work output is no longer in the JF Supervisory Agency but is entirely in the hands of the Performance Appraisal Officer (Direct Supervisor) of the functional official. This has implications for the quality of the work of functional officials, the division of labor and performance appraisal of functional officials as a result, social jealousy and turmoil will arise within the organization.

The State Administration Agency (LAN) as a supervisory agency can create a Guidebook for Minimum Work Results for Policy Analyst Functional Positions (JFAK). This guidebook is expected to effectively provide an overview for JFAK's direct supervisor in distributing work and can also be used as a reference in conducting performance appraisals as well as in providing rewards and punishments for JFAK's performance. As for the JFAK themselves, this guidebook can later be used as a guide in preparing SKP every year as well as in the context of improving the quality of JFAK's work.

Keywords: *Performance Assessment, Policy Analyst, Output, Direct Supervisor, Guidebook*

A. Pendahuluan

Transformasi birokrasi yang diusung oleh Kementerian PANRB melalui proses penyederhanaan birokrasi dengan kebijakan penyetaraan jabatan dari Jabatan Administrasi (JA) kedalam Jabatan fungsional (JF) telah dilakukan sejak tahun 2020. Hal ini dilakukan agar struktur organisasi dapat lebih sederhana dan kaya akan fungsi, sehingga dapat bergerak lebih lincah (*agile*).

Penyetaraan jabatan ini direspon beragam oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Tantangan yang muncul kemudian adalah adanya demotivasi dari para mantan pejabat administrator untuk berkinerja. Hal ini dikarenakan masih adanya kegamangan tentang tugas JF yang merujuk pada keahlian atau spesialisasi tertentu dimana para mantan pejabat administrator ini belum tentu memiliki latar belakang pendidikan yang sesuai dengan kompetensi JF Analisis Kebijakan.

Selain itu, ada juga Pejabat Fungsional hasil penyetaraan yang masih mengerjakan pekerjaan administratifnya terdahulu sehingga pada akhirnya tidak dapat fokus untuk mengerjakan tugas pada JF yang dipangku saat ini. Kegamangan lain yang timbul yakni manakala pegawai dihadapkan pada perubahan pembinaan karir, dimana ketika pegawai masih menjabat sebagai pejabat struktural, proses kenaikan pangkat/golongan dilakukan secara reguler dalam kurun waktu 4 (empat) tahun sekali, sedangkan kenaikan pangkat/golongan bagi pejabat struktural

ditentukan dari akumulasi angka kredit yang dikumpulkan.

Menanggapi hal tersebut, Kementerian PANRB kemudian mengeluarkan PermenPANRB No.1 Tahun 2023 tentang Jabatan Fungsional. Dengan dikeluarkannya PermenPANRB Nomor 1 Tahun 2023 tentang Jabatan Fungsional, merubah secara fundamental tatanan dalam penilaian kinerja bagi pejabat fungsional.

Adapun empat poin utama perubahan penilaian kinerja bagi pejabat fungsional adalah sebagai berikut: 1) DUPAK ditiadakan; 2) Angka Kredit tahunan ditetapkan berdasarkan penilaian Sasaran Kerja Pegawai (SKP); 3) SKP disusun berdasarkan tugas fungsi unit organisasi yang diturunkan dalam perjanjian kinerja pimpinan tinggi serta ruang lingkup tugas jabatan pegawai yang dituangkan sebagai ekspektasi kinerja yang ditetapkan oleh pimpinan; dan 4) Penilaian SKP dilakukan oleh atasan langsung tanpa melibatkan tim penilai. **Dengan demikian, kontrol kualitas hasil output pekerjaan tidak lagi berada pada Instansi Pembina JF namun sepenuhnya berada ditangan Pejabat Penilai Kinerja (Atasan Langsung) dari pejabat fungsional tersebut.**

Berdasarkan informasi dan laporan yang diterima oleh Pusat Pembinaan Analisis Kebijakan (PUSAKA) selaku instansi pembina Jabatan Fungsional Analisis Kebijakan (JFAK) melalui hotline SEDULUR PUSAKA, terdapat beberapa instansi pemangku JF yang mengalami kebingungan mengenai tugas dan fungsinya, hal ini dikarenakan penilaian

kinerja dalam PermenPANRB Nomor 1 Tahun 2023 menggunakan mekanisme penilaian yang bersifat *one fits for all*. Artinya untuk semua JF mekanisme penilaiannya menggunakan penilaian SKP, padahal ada karakteristik pekerjaan yang berbeda untuk masing-masing JF termasuk pejabat administrator dan pejabat pelaksana.

Dengan SKP yang disusun berdasarkan tugas fungsi unit organisasi yang diturunkan dalam perjanjian kinerja pimpinan tinggi serta ruang lingkup tugas jabatan pegawai yang dituangkan sebagai ekspektasi kinerja yang ditetapkan oleh pimpinan, termasuk penilaian SKP yang dilakukan oleh atasan langsung tanpa melibatkan tim penilai maka dikhawatirkan Atasan Langsung JF tidak dapat memahami hasil kerja JF dan kemudian memberikan penilaian yang tidak objektif, akibatnya akan muncul kecemburuan sosial dan gejolak di dalam organisasi.

Oleh karena itu, PUSAKA perlu untuk bertindak dalam menyelesaikan permasalahan demi mengurangi disparitas pemahaman hasil kerja JF Analisis Kebijakan khususnya dan memastikan bahwa Atasan Langsung JF Analisis Kebijakan bersikap objektif dalam menilai hasil kerja JF Analisis Kebijakan termasuk memberikan standardisasi pada pola karir JF Analisis Kebijakan.

B. Deskripsi Masalah

Pada tahun 2023, PUSAKA-LAN melakukan survey utilisasi JFAK. Survey dilakukan kepada JFAK dan Atasan Langsung JFAK. Survey ini bertujuan untuk memperoleh informasi tentang faktor yang mempengaruhi pemanfaatan Analisis Kebijakan di Kementerian/Lembaga/Daerah dan memperoleh informasi tentang peran dan pemanfaatan Analisis Kebijakan di instansinya masing-masing. Survey ini diisi oleh 1.380 Analisis Kebijakan, dimana 1166 merupakan Analisis Kebijakan yang diangkat melalui jalur inpassing/ penyetaraan/

perpindahan jabatan dan 214 merupakan Analisis Kebijakan yang diangkat melalui jalur Pengangkatan Pertama dan 33 Atasan Langsung JFAK.

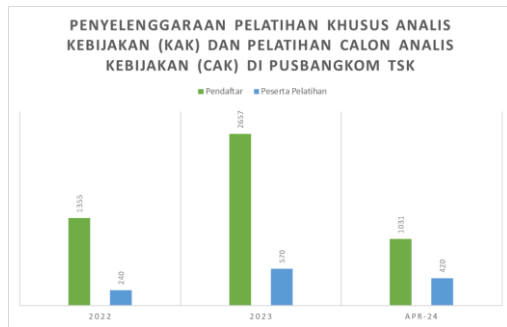
Dari hasil survey tersebut, ditemukan beberapa masalah terkait penilaian kinerja JFAK yang muncul pasca dikeluarkannya PermenPANRB Nomor 1 Tahun 2023.

1. Rendahnya pemahaman JFAK tentang pekerjaannya

Sebagian besar pemangku Jabatan Analisis Kebijakan saat ini merupakan JFAK hasil penyetaraan jabatan. Pada masa awal pengangkatan, para JFAK hasil penyetaraan langsung dilakukan pengangkatan tanpa dilihat kembali latarbelakang pendidikannya dan juga tanpa melalui proses uji kompetensi. Dengan *background* pendidikan yang beraneka ragam, seringkali pendidikan yang diampu tidak sejalan dengan kompetensi yang harus dimiliki oleh JF Analisis Kebijakan yakni kompetensi analisis kebijakan dan advokasi kebijakan.

Selain itu *structural mindset* juga masih melekat pada JFAK hasil penyetaraan, akibatnya banyak JFAK hasil penyetaraan enggan melakukan tugas JF dan berfokus pada tugas manajerial yang dulu diembannya. Disisi lain, pengembangan kompetensi kepada JFAK hasil penyetaraan juga belum dilaksanakan secara maksimal dikarenakan kurangnya kemampuan Instansi Pembina dalam memfasilitasi penyelenggaraan pelatihan secara masif, hal ini dapat dilihat dalam Gambar 1.

Gambar 1: Data Penyelenggaraan Pelatihan Analis Kebijakan di Pusbangkom TSK LAN

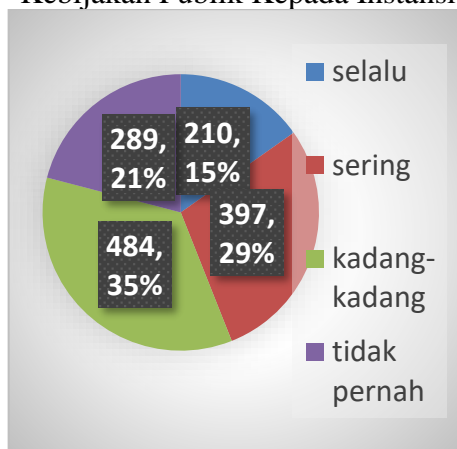


Sumber : data yang diolah (Pusbangkom TSK, 2024)

2. Atasan Langsung tidak memahami Tugas dan Fungsi JFAK

Berdasarkan hasil survey utilisasi di tahun 2022/2023 ditemukan juga, bahwa sebagian besar atasan langsung tidak memahami dengan jelas apa yang menjadi tugas utama JF Analis kebijakan. sehingga sebagian JFAK belum terlibat aktif pembuatan analisis kebijakan diinstansinya. Seperti hasil survey kepada Analis Kebijakan dibawah ini:

Gambar 2: Frekuensi Partisipasi Analis Kebijakan dalam Memberikan Rekomendasi Kebijakan Publik Kepada Instansi



Sumber: Survey Utilisasi JFAK, 2023

Dari data diatas, dapat dilihat bahwa sebesar 21% Analis Kebijakan tidak dilibatkan dalam proses penyusunan rekomendasi kebijakan, hal ini dikarenakan Atasan Langsung masih banyak yang memberikan penugasan berupa tugas-tugas *menajerial* kepada para Analis Kebijakan Hasil Penyetaraan dengan alasan masih merupakan tugas Koordinator dan Subkoordinator. Padahal penugasan sebagai Koordinator dan Subkoordinator telah dihapuskan sesuai dengan PermenPANRB No. 7 Tahun 2022 tentang Sistem Kerja pada Instansi Pemerintah untuk Penyederhanaan Birokrasi Pasal 26 yang berbunyi “Pada saat Peraturan Menteri ini mulai berlaku, ketentuan mengenai peran koordinasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 525), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku”.

Hal ini tentunya berimbas kepada distribusi pekerjaan yang nantinya dituangkan kedalam SKP khususnya untuk JF Analis Kebijakan. Dengan kondisi atasan langsung yang tidak memahami tugas dan fungsi JF Analis Kebijakan, maka penugasan-penugasan yang diberikan kepada JF Analis Kebijakan di unit kerjanya pada akhirnya tidak sesuai dengan fungsinya sebagai JFAK. Maka dari itu, atasan langsung JFAK perlu diberikan bekal pengetahuan dan pemahaman mengenai standar kualitas hasil kerja JFAK agar atasan langsung dapat memberikan penilaian yang objektif.

Kedua masalah diatas pada saat ditarik menggunakan pohon masalah ditemukan bahwa ternyata yang menjadi akar masalahnya ialah **tidak adanya pedoman tentang hasil kerja JFAK yang dapat dijadikan acuan baik oleh JFAK sendiri maupun Atasan Langsung JFAK yang berlaku secara nasional.**

Sebelum dikeluarkannya PermenPANRB No. 1 Tahun 2023, JF Analisis Kebijakan memiliki aturan mengenai mekanisme penilaian kualitas hasil kegiatan Analisis Kebijakan, yakni Peraturan Kepala LAN No. 14 Tahun 2016 tentang Petunjuk Teknis Penilaian Kualitas Hasil Kegiatan Analisis Kebijakan. Dalam peraturan ini, dijabarkan mengenai apa saja jenis-jenis satuan hasil kerja JF Analisis Kebijakan, pengertian dari masing-masing hasil kerja JFAK termasuk kriteria penilaian dan bobot dari masing-masing kriteria pada setiap satuan hasil JFAK. Namun, dengan adanya kebijakan penilaian kinerja jabatan fungsional melalui konversi penilaian SKP membuat peran atasan langsung menjadi cukup vital. Atasan langsung diharapkan dapat memberikan tugas kepada JF dibawahnya secara proporsional dan dapat memberikan penilaian atas hasil kerja JF dengan memperhatikan kualitas hasil kerjanya.

Hasil penilaian kinerja dari atasan langsung kepada JF dibawahnya akan berimplikasi kepada rekomendasi kenaikan pangkat dan kenaikan jenjang JF. Sehingga kontrol kualitas terhadap hasil kerja JFAK sepenuhnya berada pada atasan langsung. Hal inilah yang perlu menjadi sorotan terutama bagi instansi pembina untuk memastikan terdapat kesamaan standar hasil kerja JFAK yang dilakukan oleh masing-masing instansi pemangku JFAK.

Hingga tulisan ini dibuat, instansi pembina JFAK belum memiliki standar yang dapat diacu oleh atasan langsung JFAK dalam menilai hasil kerjanya. Kondisi seperti ini tentunya akan menjadi masalah di kemudian hari. Misalnya pemberian nilai SKP maksimal namun

tidak diiringi dengan kualitas hasil kerja, sehingga pada saat mengikuti uji kompetensi, JFAK tidak dapat memberikan portofolio sebagaimana yang seharusnya.

C. Rekomendasi Kebijakan

Proses transformasi birokrasi yang dipimpin oleh Kementerian PANRB melalui kebijakan penyederhanaan birokrasi merupakan upaya pemerintah dalam rangka meningkatkan kinerja ASN. Utamanya dalam hal pemangkasan layer birokrasi agar tidak berbelit-belit.

Pasca penyederhanaan birokrasi, sebagian besar PNS berubah menjadi pejabat fungsional yang awalnya merupakan pejabat administrator dan pengawas. Dengan perubahan fungsi tersebut diharapkan dapat berimplikasi pada peningkatan kinerja PNS secara umum. Armstrong (1994) mendefinisikan bahwa manajemen kinerja dimaksudkan untuk mendapatkan hasil yang lebih baik dari organisasi melalui kinerja tim ataupun individu dengan menetapkan perencanaan tujuan, sasaran, dan standar. Kinerja PNS dapat merepresentasikan tingkat kepuasan publik terhadap layanan yang diberikan oleh pemerintah. Disisi lain kinerja PNS sangat dipengaruhi oleh kebijakan yang dikeluarkan oleh atasannya dan bagaimana atasan atau pimpinannya dalam membagi pekerjaan secara adil dan merata sesuai dengan tugas dan fungsinya khususnya untuk para pejabat fungsional.

Berdasarkan hal tersebut, ada beberapa alternatif kebijakan yang dapat dilakukan:

1. Membuat Buku Pedoman Hasil Kerja Minimal JFAK

LAN c.q PUSAKA menyusun Buku Pedoman Hasil Kerja Minimal JFAK. Penyusunan buku pedoman dapat mengundang stakeholder terkait, seperti MenPANRB, BKN, BKF dll untuk memberikan masukan dan tanggapan mengenai Hasil Kerja JFAK, Kriteria Penilaian Hasil Kerja JFAK dan Penentuan Hasil Kerja Minimal JFAK

per jenjang sebagai salah satu syarat Kenaikan Jenjang. Dengan penyusunan Buku Pedoman, diharapkan dapat dijadikan standar dalam pengisian SKP dan juga sebagai acuan dalam pemberian tugas oleh atasan langsung JFAK.

2. Membuat Peraturan terkait Kewajiban Pembentukan Tim Penilai Kinerja

LAN c.q PUSAKA mengeluarkan Peraturan LAN tentang kewajiban instansi pemangku JFAK untuk membentuk Tim Penilai Kinerja PNS. Adapun hal-hal yang diatur adalah mengenai tugas dan fungsi Tim Penilai Kinerja PNS, Struktur Pemangku Tim Penilai Kinerja PNS, Mekanisme Kerja Tim Penilai Kinerja PNS. Dengan dikeluarkannya peraturan mengenai kewajiban pembentukan Tim Penilai Kinerja PNS, diharapkan dapat menjaga objektivitas penilaian Atasan Langsung JFAK dan juga menjadi fungsi kendali kualitas hasil kerja JFAK dan dapat membantu instansi pembina dalam memastikan kelayakan kenaikan pangkat dan jenjang JFAK.

3. Mengadakan kegiatan KOMPAK dengan sasaran *audience* JFAK dan Atasan Langsung JFAK

LAN c.q PUSAKA mengadakan kegiatan webinar KOMPAK (Komunikasi dan Pembinaan Analisis Kebijakan) dengan sasaran *audience* JFAK dan Atasan Langsung JFAK. Dalam kegiatan ini akan dijelaskan mengenai tugas dan fungsi JFAK, Hasil Kerja JFAK dan mekanisme penyusunan SKP sesuai dengan Hasil Kerja JFAK.

Berdasarkan analisis penulis, rekomendasi yang dapat dipilih oleh LAN selaku instansi pembina dalam menghadapi masalah berkaitan dengan kontrol kualitas hasil kerja analisis kebijakan pasca permenPANRB Nomor 1 Tahun 2023 adalah dengan menyusun

sebuah buku pedoman standar kualitas Hasil Kerja Minimum JFAK.

Secara garis besar buku pedoman ini nantinya berisi hal-hal berikut:

1. Gambaran umum peran dan tanggungjawab jabatan fungsional dan atasan langsung sesuai yang tertuang dalam permenPANRB nomor 1 tahun 2023;
2. Ruang lingkup kerja analisis kebijakan pada setiap jenjang yang ada;
3. Penjabaran detail mengenai hasil kerja minimum analisis kebijakan yang dapat dituangkan dalam SKP tahunan;
4. Korelasi antara hasil kerja minimum dengan standar kompetensi jabatan;
5. Kriteria yang dapat dijadikan pedoman oleh atasan langsung dalam memberikan penilaian terhadap hasil kerja analisis kebijakan.

Buku pedoman ini diharapkan dapat secara efektif memberikan gambaran bagi atasan langsung JFAK dalam mendistribusikan pekerjaan khususnya yang berkaitan dengan analisis kebijakan sehingga dapat meningkatkan kualitas kebijakan di instansinya. Selain itu juga dapat dijadikan acuan dalam melakukan penilaian kinerja sekaligus dalam memberikan reward dan punishment terhadap kinerja JFAK.

Sedangkan untuk JFAK buku pedoman ini nantinya dapat dijadikan pegangan dalam menyusun SKP setiap tahunnya sekaligus dalam rangka peningkatan kualitas output serta dalam menyiapkan portofolio pada saat persiapan uji kompetensi kenaikan jenjang.

Adapun strategi yang dapat dilakukan oleh LAN selaku instansi pembina dalam rangka menyusun buku pedoman ini diantaranya:

1. Menampung sebanyak mungkin masukan dari instansi pemangku JFAK berkaitan dengan hasil kerja minimum yang ideal untuk analisis kebijakan baik di instansi pusat maupun daerah melalui kegiatan *Focus Group Discussion*;
2. Mengundang BKN selaku instansi pembina kepegawaian dan juga KemenPANRB selaku instansi pembina JF untuk mendapatkan masukan berkaitan dengan hasil kerja JF pasca permenPANRB nomor 1 tahun 2023 dan juga terkait penilaiannya;
3. Mengeluarkan buku pedoman hasil kerja dalam bentuk Peraturan LAN atau minimal dalam bentuk Surat Edaran untuk dapat disebarluaskan dan diketahui oleh seluruh instansi pemangku JFAK di pusat dan daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Amstrong, Anderson dan C. Gordon. (1994). *Managing Performance Appraisal System*. Oxford: Blackwell Publisher.

Jurnal

Tunsiyah, Siti. (2023). Analisis Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 1 Tahun 2023 Terhadap Pengembangan Karir Pejabat Fungsional Pada Instansi Pemerintah. *Jurnal Kewidyaiswaraan* Vo. 8 (1)(2023): 38-44.

Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 1 Tahun 2023 Tentang *Jabatan Fungsional*. 6 Januari 2023. Berita Negara Republik

Indonesia Tahun 2023 Nomor 54. Jakarta.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 6 Tahun 2022 Tentang *Pengelolaan Kinerja Pegawai Aparatur Sipil Negara*. 3 Februari 2022. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 155. Jakarta.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 7 Tahun 2022 Tentang *Sistem Kerja Pada Instansi Pemerintah Untuk Penyederhanaan Birokrasi*. 10 Februari 2022. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 181. Jakarta.

Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 3 Tahun 2023 Tentang *Angka Kredit, Kenaikan Pangkat dan Jenjang Jabatan Fungsional*. 27 Juni 2023. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 494. Jakarta.

Laporan

Laporan hasil Utilisasi JFAK 2023, LAN 2023

Laporan hasil monitoring Hotline SEDULUR PUSAKA 2020-2023