

SKRIPSI



**POLITEKNIK
STIA LAN
J A K A R T A**

**SISTEM MERIT DALAM TRANSFORMASI JABATAN
STRUKTURAL KE JABATAN FUNGSIONAL ANALIS
KEBIJAKAN DI SEKRETARIAT DAERAH KABUPATEN
OGAN KOMERING ILIR**

Disusun oleh:

Nama : ARI PUTRA BUDIONO
NPM : 2012011341
Jurusan : Administrasi Publik
Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara

**PROGRAM SARJANA TERAPAN
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA**

JAKARTA, 2024



**POLITEKNIK
STIA LAN
J A K A R T A**

**SISTEM MERIT DALAM TRANSFORMASI JABATAN
STRUKTURAL KE JABATAN FUNGSIONAL ANALIS
KEBIJAKAN DI SEKRETARIAT DAERAH KABUPATEN
OGAN KOMERING ILIR**

**Diajukan untuk memenuhi sebagai syarat guna memperoleh gelar Sarjana
Terapan Oleh**

Nama : ARI PUTRA BUDIONO

NPM : 2012011341

Jurusan : Administrasi Publik

Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara

SKRIPSI

**PROGRAM SARJANA TERAPAN
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA**

JAKARTA, 2024

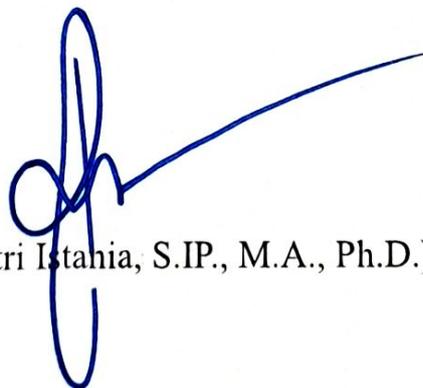
LEMBAR PERSETUJUAN

NAMA : ARI PUTRA BUDIONO
NPM : 2012011341
JURUSAN : Administrasi Publik
PROGRAM STUDI : Administrasi Pembangunan Negara
JUDUL : “SISTEM MERIT DALAM TRANSFORMASI
JABATAN STRUKTURAL KE JABATAN
FUNGSIONAL ANALIS KEBIJAKAN DI
SEKRETARIAT DAERAH KABUPATEN OGAN
KOMERING ILIR”

Diterima dan disetujui untuk dipertahankan

Pada 12 Januari 2024

Pembimbing

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large loop on the left and a long, sweeping line extending to the right.

(Ratri Istania, S.IP., M.A., Ph.D.)

LEMBAR PENGESAHAN

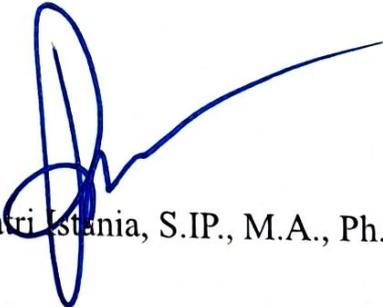
Diperiksa dan disahkan oleh Tim Penguji Ujian Tugas Akhir Sarjana Terapan Politeknik STIA LAN Jakarta pada 17 Januari 2024.

 Ketua Merangkap Anggota
(Dr. Hidayaturahmi, S.Sos., MPA.)

Sekretaris Merangkap Anggota


(Retnayu Prasetyanti, SAP., MAP.)

Anggota


(Ratri Istania, S.IP., M.A., Ph.D.)

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN NASKAH

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ari Putra Budiono
NPM : 2012011341
Jurusan : Administrasi Publik
Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara

Dengan ini menyatakan bahwa hasil penelitian Tugas Akhir yang telah saya buat dengan judul *“SISTEM MERIT DALAM TRANSFORMASI JABATAN STRUKTURAL KE JABATAN FUNGSIONAL ANALIS KEBIJAKAN DI SEKRETARIAT DAERAH KABUPATEN OGAN KOMERING ILIR”* merupakan hasil karya sendiri dan benar keasliannya. Apabila di kemudian hari penelitian Tugas Akhir ini merupakan hasil plagiat atau penjiplakan terhadap karya orang lain, maka saya bersedia mempertanggungjawabkan sekaligus bersedia menerima sanksi berdasarkan peraturan Politeknik STIA LAN Jakarta dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian pernyataan ini saya buat dalam keadaan sadar dan tidak ada paksaan.

Jakarta, 12 Januari 2024



Ari Putra Budiono

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas segala limpahan berkah dan rahmat-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “SISTEM MERIT DALAM TRANSFORMASI JABATAN STRUKTURAL KE JABATAN FUNGSIONAL ANALIS KEBIJAKAN DI SEKRETARIAT DAERAH KABUPATEN OGAN KOMERING ILIR”. Skripsi ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat dalam menyelesaikan proses pendidikan pada Program Studi D-IV Administrasi Pembangunan Negara Politeknik STIA LAN Jakarta.

Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini tidak dapat terselesaikan dengan baik tanpa bantuan, dukungan, bimbingan dan keterlibatan peran dari berbagai pihak. Oleh karena itu dalam kesempatan yang baik ini secara khusus penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah banyak membantu penulis dalam penyelesaian skripsi ini. Ucapan terima kasih teriring doa ingin penulis sampaikan kepada:

1. Kepada orang tua yang penulis cintai, Bapak (Hadi Prayetno) dan Mamak (Juwitanti), Kakak (Mba Putri) dan Adik (Dek Iqbal) penulis beserta keluarga besar dalam memberikan doa, dukungan yang tiada henti sampai akhir;
2. Ibu Ratri Istania, S.IP., M.A., Ph.D. selaku Sekretaris Jurusan Administrasi Publik, sekaligus Dosen Pembimbing yang telah memberikan arahan, bimbingan dan motivasi, mulai dari Magang, Proyek Inovasi, hingga Tugas Akhir;
3. Ketua Tim Penguji, Ibu Dr. Hidayaturahmi, S.Sos., MPA. yang telah memberikan perbaikan demi kualitas skripsi penulis;
4. Dosen Pembimbing Akademik sekaligus Sekretaris Penguji, Ibu Retnayu Prasetyanti, S.AP., MPA. yang membantu kelancaran studi penulis selama perkuliahan;
5. Direktur Politeknik STIA LAN Jakarta, Prof. Dr. Nurliah Nurdin, MA.;

6. Segenap Dosen Politeknik STIA LAN Jakarta yang telah memberikan ilmu pengetahuan dan pengalaman berharga selama peneliti berkuliah di Politeknik STIA LAN Jakarta;
7. Segenap Staf Bagian Administrasi Akademik dan Kemahasiswaan (BAAK) yang telah membantu penulis dalam segala hal proses administrasi;
8. Tim Penelitian Dosen 2023, Ibu Aulia Rahmawati, S. Sos., M. Si., dan Bapak Izzul Fatchu Reza, S.A.N., MPA. yang turut memberikan motivasi;
9. Kepala Pusat Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (P3M), Bapak Alih Aji Nugroho, S.AP., MPA. dan Ibu Rindri Andewi Gati, S.AP., MKP. yang juga turut memberikan dukungan;
10. Seluruh Informan JFAK di Sekretariat Daerah, Kepala BKPP dan *Key Informan* di Pemerintah Kabupaten OKI. Beserta *Key Informant* di tingkat pusat pada Pusat Pembinaan Analisis Kebijakan LAN RI, dan DPP Asosiasi Analisis Kebijakan Indonesia yang telah membantu dalam memberikan informasi kepada penulis;
11. Teman-teman dari Kelas Debus dan rekan penghuni perpustakaan, yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang senantiasa mendukung, memberikan bantuan dan semangat kepada penulis dalam menjalani perkuliahan;

Semoga Allah SWT senantiasa membalas kebaikan pihak-pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan tugas akhir ini. Penulis menyadari bahwa masih terdapat kekurangan, atas kekurangan yang ada penulis mengharapkan saran dan masukan dari berbagai pihak untuk perbaikan di masa mendatang. Semoga skripsi ini bisa menambah wawasan serta bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan memperkaya kajian akademis melalui sebuah penelitian.

Jakarta, 12 Januari 2024

Penulis

Abstrak

Sistem merit merupakan salah satu prinsip penting dalam manajemen ASN yang menekankan pada prinsip meritokrasi. Kebijakan penyederhanaan birokrasi merupakan langkah fundamental dalam reformasi birokrasi di Indonesia. Untuk mewujudkan ambisi tersebut salah satunya pemerintah melakukan transformasi jabatan struktural ke jabatan fungsional. Pada prosesnya Jabatan Fungsional Analisis Kebijakan (JFAK) paling banyak diminati sebagai pengalihan dari jabatan struktural. Dengan adanya fenomena ini, penyetaraan ke JFAK mengalami kenaikan yang sangat signifikan, tak terkecuali di Pemerintah Kabupaten OKI. Mekanisme transformasi yang kurang memperhatikan aspek sistem merit sebagai mandat dalam manajemen ASN, tentunya memberikan tantangan tersendiri pasca adanya transformasi jabatan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan sistem merit dalam penyederhanaan birokrasi melalui transformasi jabatan struktural ke JFAK di Pemerintah Kabupaten OKI. Metode penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif pendekatan kualitatif untuk menggambarkan sistem merit dalam transformasi jabatan. Teori yang digunakan adalah dimensi sistem merit, yaitu Pendidikan dan Pelatihan, Keterampilan, Pengalaman, Etika dan Masa Kerja. Teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan pada penelitian ini menggunakan pedoman wawancara, pedoman observasi, dan studi dokumentasi. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan penyetaraan jabatan di Pemerintah Kabupaten OKI belum dilaksanakan secara efektif sesuai prinsip sistem merit. Sebagai rekomendasi utama dari hasil penelitian ini, agar Pemerintah Kabupaten OKI segera mengeluarkan regulasi yang memastikan pelaksanaan program diklat khusus bagi para JFAK, serta memperkuat komitmen antar pimpinan agar para pemangku JFAK dapat memberikan kontribusi nyata bagi pemerintah daerah Kabupaten OKI.

Kata Kunci: Sistem Merit; Penyederhanaan Birokrasi; Transformasi Jabatan; Jabatan Fungsional Analisis Kebijakan.

Abstract

The merit system is one of the important principles in ASN management which emphasizes the principle of meritocracy. The bureaucratic simplification policy is a fundamental step in bureaucratic reform in Indonesia. To realize this ambition, one of the ways is that the government is transforming structural positions into functional positions. In the process, the Functional Policy Analyst (JFAK) position is most sought after as a transfer from structural positions. With this phenomenon, equalization to JFAK has increased very significantly, including in the OKI Regency Government. A transformation mechanism that does not pay enough attention to aspects of the merit system as a mandate in ASN management certainly presents its own challenges after the position transformation. This research aims to determine the implementation of the merit system in simplifying bureaucracy through the transformation of structural positions to JFAK in the OKI Regency Government. The research method used is a descriptive qualitative approach to describe the merit system in job transformation. The theory used is the dimensions of the merit system, namely Education and Training, Skills, Experience, Ethics and Years of Service. The data collection techniques used in this research used interviews, observation and documentation studies. The results of this research indicate that the policy of equalizing positions in the OKI Regency Government has not been implemented effectively according to the principles of the merit system. As the main recommendation from the results of this research, the OKI Regency Government immediately issues regulations that ensure the implementation of special training programs for JFAKs, as well as strengthening commitment between leaders so that JFAK stakeholders can make a real contribution to the OKI Regency regional government.

Keywords: Merit System; Bureaucratic Simplification; Position Transformation; Functional Position of Policy Analyst.

DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN.....	iii
LEMBAR PENGESAHAN.....	iv
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN NASKAH.....	v
KATA PENGANTAR.....	vi
ABSTRAK.....	viii
ABSTRACT.....	ix
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR TABEL.....	xii
DAFTAR GAMBAR.....	xiii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xiv
BAB I PERMASALAHAN PENELITIAN.....	1
A. Latar Belakang Permasalahan.....	1
B. Rumusan Permasalahan.....	23
C. Tujuan Penelitian.....	23
D. Manfaat Penelitian.....	24
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	25
A. Tinjauan Kebijakan dan Teori.....	25
B. Konsep Kunci.....	52
C. Kerangka Berpikir.....	53
BAB III METODOLOGI PENELITIAN.....	55
A. Metode Penelitian.....	55
B. Teknik Pengumpulan Data.....	60
C. Instrumen Penelitian.....	66
D. Teknik Pengolahan Data dan Analisis Data.....	68
BAB IV HASIL PENELITIAN.....	74
A. Penyajian Data.....	74
B. Pembahasan.....	101

C. Sintesis Pemecahan Masalah.....	124
BAB V PENUTUP.....	130
A. Kesimpulan.....	130
B. Saran.....	133
DAFTAR PUSTAKA.....	140



**POLITEKNIK
STIA LAN
J A K A R T A**

DAFTAR TABEL

Tabel 3.1 <i>Key Informant</i>	62
Tabel 3.2 Informan JFAK.....	63



**POLITEKNIK
STIA LAN
J A K A R T A**

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Data Analisis Kebijakan di Indonesia Berdasarkan Laporan Elektronik-Nomor Induk Analisis Kebijakan Nasional (E-NIAKN)	10
Gambar 1.2 Jalur Pengangkatan Analisis Kebijakan di Indonesia.....	11
Gambar 2.2 Kerangka Berpikir Penelitian.....	54



POLITEKNIK
STIA LAN
JAKARTA

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 Susunan Struktur Organisasi Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten OKI.....	152
Lampiran 2 Pedoman Wawancara Penelitian Kepada Informan JFAK.....	153
Lampiran 3 Pedoman Wawancara Penelitian Kepada <i>Key Informant</i>	157
Lampiran 4 Transkrip Wawancara.....	161
Lampiran 5 Transkrip Wawancara.....	173
Lampiran 6 Transkrip Wawancara.....	180
Lampiran 7 Transkrip Wawancara.....	185
Lampiran 8 Transkrip Wawancara.....	190
Lampiran 9 Transkrip Wawancara.....	204
Lampiran 10 Transkrip Wawancara.....	209
Lampiran 11 Transkrip Wawancara.....	220
Lampiran 12 Transkrip Wawancara.....	227
Lampiran 13 Transkrip Wawancara.....	240
Lampiran 14 Transkrip Wawancara.....	248
Lampiran 15 Surat Pengantar Penelitian.....	259
Lampiran 16 Surat Persetujuan Penelitian.....	260
Lampiran 17 Surat Telah Melaksanakan Penelitian.....	262
Lampiran 18 Hasil Turnitin.....	263
Lampiran 19 Surat Keterangan Bebas Plagiarisme.....	264
Lampiran 20 Daftar Riwayat Hidup Penulis.....	265

BAB I

PERMASALAHAN PENELITIAN

A. Latar Belakang Permasalahan

Dalam suatu negara, birokrasi merupakan suatu entitas penting. Fungsi-fungsi suatu negara dapat berjalan dengan baik dengan adanya birokrasi. Birokrasi merupakan alat utama dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan, karena berfungsi untuk menerjemahkan berbagai keputusan politik ke dalam berbagai kebijakan publik dan memastikan pelaksanaan operasionalnya (Gredenggo *et al.*, 2022). Birokrasi memiliki tugas utama sebagai penyelenggara dan penjamin kelancaran roda pemerintahan. Birokrasi pemerintahan sebagai pelaksana dalam organisasi formal sebuah negara bertanggung jawab mengemban misi dan tujuan pelayanan publik (Endah&Vestikowati 2021).

Birokrasi di kebanyakan negara berkembang termasuk Indonesia cenderung bersifat patrimonialistik yakni kurang efisien dan efektif (*over consuming and under producing*), kurang objektif, anti terhadap kontrol dan kritik, serta kurang berpihak pada kepentingan umum (Rudiyansyah, 2020). Birokrasi di negara maju pemerintahannya menjadi sangat terspesialisasi pada setiap tingkatan. Hal ini merupakan cerminan dari beragamnya aktivitas pemerintah serta kemampuan teknis yang diperlukan untuk mengimplementasikan berbagai program pembangunan pada masyarakat yang lebih modern dalam melayani berbagai kebutuhan masyarakat (Supratman, 2018).

Negara bagian Washington Amerika Serikat misalnya, telah meleburkan tiga agensi yang membidangi IT dengan konsep holokrasi dan hasilnya didapat kecepatan (*agile*) dalam memproses isu operasional organisasi. Secara teoritis, Holokrasi merupakan sistem tata kelola organisasi dimana kewajiban, wewenang, dan pengambilan kebijakan didistribusikan secara merata kepada seluruh anggota organisasi. Organisasi kemudian membuat tim-tim kecil yang terdiri dari beberapa

anggota dengan tujuan tertentu melalui pengambilan keputusan bersama dan tingkat otonomi yang strategis. Singkatnya, holakrasi ialah teknik pengambilan keputusan secara bersama (*teamwork*) dalam suatu kelompok-kelompok fungsional yang dibagi secara tematik (Situmorang, 2019).

Mengingat tugas birokrasi ini sangat vital dalam penyelenggaraan negara dan pelayanan publik, maka profesionalisme birokrasi mutlak menjadi ruh, derap, dan langkah setiap aparat birokrasi (Firnas, 2016). Pemerintah Indonesia telah berkomitmen dan konsisten untuk melakukan reformasi birokrasi melalui penyederhanaan birokrasi baik di instansi pusat maupun di instansi daerah. Penyederhanaan/pemangkasan birokrasi sebenarnya sudah digagas sejak tahun 2012, di era masa Presiden Susilo Bambang Yudhoyono melalui KemenpanRB yang dikenal dengan istilah gagasan debirokratisasi penyelenggara negara. Pelaksanaan reformasi birokrasi saat ini masuk dalam periode ketiga *Grand Design* Reformasi Birokrasi (GDRB) 2010-2025, yaitu tahun 2020- 2024 dengan sasaran birokrasi yang bersih dan akuntabel, birokrasi yang kapabel, serta pelayanan publik yang prima, kemudian diwujudkan kedalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024 sesuai dengan tujuan upaya mewujudkan birokrasi pemerintahan Indonesia yang berkelas dunia atau *Class Bureaucracy* (Nirwana, 2022).

Saat ini upaya untuk menyederhanakan struktur birokrasi menjadi salah satu dari lima program prioritas yang ditekankan dalam Kabinet Indonesia Maju dibawah kepemimpinan Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Ma'ruf Amin. Sebagai mandat presiden yang merupakan *executive orders* yang harus dilaksanakan (Bramantyo & Mardjoeki 2020). Dalam pidato politik pada tanggal 14 Juli 2019, Presiden Joko Widodo menggarisbawahi perlunya reformasi struktural guna menciptakan lembaga yang lebih terstruktur, efisien, responsif (*agile*), yang mampu menjamin akselerasi pelayanan, percepatan dalam perizinan, dan peningkatan efisiensi, dengan dukungan penuh dari *mindset* dari para pegawai. Pidato di depan sidang paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat

(MPR)/Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan perintah tersebut ditegaskan pada pidato pertama Presiden saat pelantikan pada tanggal 20 Oktober 2019, khususnya terkait agenda reformasi birokrasi guna mencapai efektivitas dalam tubuh birokrasi. Secara tegas presiden menilai keberadaan level struktur jabatan yang ada terlalu banyak serta memberikan gagasan agar struktur organisasi pemerintahan dapat disederhanakan menjadi dua *layers* (Susiwati, 2021). Dalam sidang ini Presiden menggariskan pentingnya penyederhanaan birokrasi dengan melakukan pemangkasan struktur dan mengalihkan lebih banyak Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam jabatan fungsional yang dipandang mengedepankan kompetensi (Rohman & Rismana, 2021).

Kebijakan penyederhanaan birokrasi bisa kita lihat dalam misi pemerintahan periode kedua Presiden Jokowi yaitu optimalisasi pengelolaan pemerintahan yang bersih transparan, efektif, dan kepercayaan masyarakat, dengan fokus pada pencapaian indikator reformasi birokrasi kelembagaan yang efektif dan efisien (Nalien, 2021). Presiden Jokowi mengambil kebijakan ini untuk mendinamisasi pengelolaan birokrasi guna meningkatkan profesionalisme dan kinerja dalam layanan *civil service*. Tugas-tugas di level administrator dan pengawas atau sebelumnya pejabat struktural dikurangi digantikan dengan pemanfaatan kecerdasan buatan atau *artificial intelligence* (Imawan, 2021). Untuk prioritas penciptaan langan kerja ke depan yang lebih baik, Presiden Jokowi menginginkan prosedur perizinan harus dipotong atau dipersingkat, pemangkasan birokrasi yang lebih ramping serta penyederhanaan birokrasi harus dilakukan secara fundamental secara besar-besaran (Rakhmawanto, 2021).

Menurut Wibisana (2020) terdapat enam alasan perlu dilakukannya penyederhanaan birokrasi, yaitu: perlunya birokrasi yang dinamis dan *agile* (lincah), percepatan sistem kerja, fokus pada pekerjaan fungsional, perlunya efektivitas dan efisiensi, perlunya kinerja yang optimal dan mendorong terciptanya profesionalitas. Cakupan dalam melaksanakan penyederhanaan atau perampingan birokrasi ini dilaksanakan melalui transformasi penataan stuktur

organisasi birokrasi, transformasi penyetaraan jabatan, dan transformasi manajemen sistem kerja (Rakhmawanto, 2021). Penyederhanaan birokrasi dianggap sebagai langkah yang penting karena kompleksitasnya telah menjadi penghambat terhadap profesionalitas aparatur, yang dicirikan oleh *bluffocracy* yakni gejala rendahnya kompetensi para pimpinan birokrat dan *consultocracy* dimana peran monopoli dan privatisasi dari konsultan yang lebih besar terhadap pengelolaan keuangan negara yang mendistorsi konsep akuntabilitas berorientasi pada hasil. Diharapkan agenda perubahan penyederhaan ini akan menciptakan birokrasi yang dinamis serta memberikan pelayanan yang berkualitas. Kelembagaan birokrasi yang ramping dan ukuran yang tepat (*right size*), dengan penerapan *merit system* yang optimal akan mampu menghasilkan para pegawai yang profesional dan berintegritas (Nalien, 2021).

Birokrasi sebagai sebuah organisasi dalam pemerintahan yang merupakan rantai administrasi untuk mendukung pencapaian tujuan pemerintahan itu sendiri, yaitu pelayanan kepada masyarakat. Berbicara mengenai konsep organisasi pemerintahan tidak bisa terlepas dari peran ASN sebagai pendorong kegiatan birokrasi, memiliki peran sesuai amanat Undang-Undang (UU) Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Para ASN bertanggung jawab dalam membangun aparatur pemerintahan yang profesional serta memiliki integritas yang tinggi (Setiawan et al., 2022). Kembali pada pelaksanaan penyederhanaan birokrasi diatas, hal ini menuntut para ASN untuk dapat bekerja lebih baik lagi secara cepat, adaptif dan inovatif, serta dapat merubah pola pikir (*mindset*) ASN dan budaya kerja organisasi. Penyederhanaan birokrasi memainkan peran penting dalam mengubah tatanan rentan komando pengambilan keputusan dan pekerjaan tugas pegawai agar lebih efektif dan efisien.

Pengambilan keputusan yang sangat lama semakin menjadi *concern* perhatian pemerintah yang tentu membutuhkan banyak waktu dalam koordinasinya (Rakhmawanto, 2021). Oleh karena itu upaya penyederhanaan birokrasi melalui penghapusan eselon III dan IV menjadi ide pemerintah dalam percepatan

untuk mengeksekusi keputusan dan mengalihkannya ke dalam jabatan fungsional yang menghargai keterampilan. Penghapusan beberapa eselon dan pengalihan jabatan administrator dan pengawas menjadi pejabat fungsional diharapkan akan memotong birokrasi dan optimasi melalui perampingan prosedural bisnis agar lebih agile serta meningkatkan profesionalisme sebagai upaya peningkatan efektifitas dan efisiensi terutama yang terkait dengan mendukung kinerja pelayanan publik (Rahmanda & Nasution 2022). Di satu sisi mengubah *mind set* yang mengarah pada mengejar jabatan daripada mendedikasikan pekerjaannya dalam melayani masyarakat. Penyederhanaan birokrasi ini berupa upaya mengalihkan penyesuaian adaptasi dari para pegawai dari jabatan sebelumnya yang menduduki struktural melalui penyetaraan ke dalam JF yang setara.

Langkah awal dalam proses penyederhanaan birokrasi ini dimulai dengan restrukturisasi organisasi pemerintah, transformasi jabatan, dan adaptasi sistem kerja (Rusliandy, 2022). Restrukturisasi organisasi pemerintah adalah langkah awal dalam penyederhanaan birokrasi. Tujuannya adalah untuk menyederhanakan struktur organisasi pemerintah agar lebih ramping dan merubah atau menyederhanakan alur kerja dan hubungan antar unit organisasi. Untuk transformasi jabatan sebagai langkah selanjutnya dari perampingan organisasi dimaksudkan untuk mengubah jabatan administrasi (JA) menjadi jabatan fungsional (JF). JA berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan fungsi organisasi secara umum, sedangkan JF adalah jabatan yang berkaitan dengan keahlian dan keterampilan tertentu. Tindak lanjut dari transformasi jabatan kemudian dilakukan adaptasi sistem kerja sebagai langkah untuk menyesuaikan sistem kerja pemerintah agar lebih lincah dan responsif terhadap perubahan. Hal tersebut dilakukan dengan mengubah pola pikir dan budaya kerja dari birokrasi tradisional menjadi birokrasi yang lebih dinamis dan inovatif serta meningkatkan pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Fokus dalam penelitian ini ialah berkenaan dengan penyederhanaan birokrasi melalui transformasi jabatan struktural ke jabatan fungsional. Sebagai jabatan yang menekankan pentingnya keahlian atau keterampilan tertentu, maka sistem merit menjadi elemen krusial sebagai alat penilaian berdasarkan kualifikasi, kompetensi dan kinerja. Pasca menjadi JF, keberlanjutan dari aspek merit harus menjadi perhatian, karena didalamnya memuat mengenai keberlanjutan keterampilan dan standar kompetensi yang dibutuhkan. Pada hakikatnya mekanisme transformasi jabatan sebagai skema yang bertujuan untuk peningkatan profesionalisme para struktural yang dialihkan ke fungsional (Fitrianingrum *et al.*, 2021).

Dalam prosesnya, terdapat beberapa tantangan atau hambatan yang perlu dicermati bersama, diantaranya adalah mengenai belum adanya komitmen kuat antar OPD atau pimpinan instansi mengenai pentingnya regulasi yang mengatur mekanisme peningkatan kompetensi para JF. Regulasi transformasi jabatan yang kurang menekankan aspek *merit system* mengakibatkan latar belakang keahlian dan kompetensi yang berbeda, sehingga menimbulkan kesenjangan dalam menjalankan pekerjaan yang berkaitan dengan jabatan fungsional (Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah Provinsi Jawa Barat, 2022). Ketidaksiharian antara kompetensi yang dimiliki dengan kualifikasi yang diperlukan dalam JF menyebabkan disonansi atau kesenjangan kemampuan yang diperlukan untuk menjalankan tugas dan tanggung jawab yang melekat pada jabatan tersebut (Pratama, 2022). Fenomena ini tentunya akan mengakibatkan berbagai dampak negatif dalam konteks menjalankan roda birokrasi, dimana ketidaksiharian antara kompetensi dan kualifikasi dapat menghambat kemampuan organisasi untuk mencapai tujuan strategis, karena para JF tidak memiliki keterampilan dan keahlian yang dibutuhkan dalam melaksanakan tugas-tugas yang diemban.

Pada tataran lahirnya kebijakan, penulis menemukan ketidaksinkronan terkait prosedur yang mengatur terbentuknya kebijakan dalam pelaksanaan

penyederhanaan birokrasi. PermenPANRB Nomor 17 tahun 2021 mengenai Penyetaraan JA ke dalam JF yang ditetapkan pada 12 april 2021 sebagai pengganti PermenPANRB Nomor 28 Tahun 2019 tentang Penyetaraan JA ke dalam JF. Pada BAB III tentang mekanisme jabatan, memuat pasal 9 yang menyatakan bahwa penyetaraan jabatan bagi instansi pemerintah dilaksanakan setelah adanya proses penyederhanaan struktur organisasi. Setelah itu, pada 25 mei 2021 lahir aturan PermenPANRB Nomor 25 Tahun 2021 tentang perampingan struktur birokrasi instansi pemerintah. Sebagaimana pada pasal 4 aturan diatas memuat tahapan penyederhaan birokrasi, yang dimulai dari (a) Penyederhanaan struktur organisais (b) Penyetaraan jabatan, baru kemudian (c) Penyesuaian sistem kerja.

Dalam ketentuan yang disebutkan sebelumnya, tahapan pertama dalam proses Penyederhanaan Birokrasi adalah penyederhanaan struktur organisasi, diikuti oleh tahap penyetaraan jabatan ke fungsional. Namun, dalam kenyataannya, regulasi terkait penyetaraan jabatan ke fungsional, yakni PermenPANRB Nomor 28 Tahun 2019 dan PermenPANRB Nomor 17 Tahun 2021 mengenai Penyetaraan JA ke dalam JF, diterapkan lebih dahulu, barulah setelahnya, regulasi mengenai penyederhanaan struktur organisasi melalui PermenPANRB Nomor 25 Tahun 2021 dikeluarkan. Hal ini tentu memberikan dampak hambatan dan ambiguitas dalam pelaksanaan penyederhanaan birokrasi. Namun pada intinya, proses penyederhanaan birokrasi ini merupakan sebuah rangkaian proses yang panjang. Oleh karena itu menjadi penting dalam mengidentifikasi setiap tahapannya, salah satunya dengan menghitung beban tugas, menganalisis JF yang dibutuhkan sesuai tugas, pokok fungsi, dan juga disesuaikan dengan struktur unit kerja, sehingga tergambar kebutuhan dari organisasi.

Penyederhanaan birokrasi yang semula dalam target tujuannya ditujukan kepada pelayanan terkait pelayanan publik di bidang penanaman modal dan perizinan, kemudian melebar ke berbagai bidang lainnya utamanya menyangkut penataan struktur birokrasi, aparatur pemerintahan hingga ke dalam sistem kerja (Jubaedah *et al.*, 2023). Seluruh instansi pusat maupun daerah berlomba-lomba

dalam melakukan penyederhanaan birokrasi salah satunya melalui transformasi jabatan guna mewujudkan ambisi dari pemerintah pusat. Realitas dilapangan, hal tersebut menimbulkan efek kejut reaksi atau pengaruh yang masih terasa hingga saat ini oleh para pegawai dampak dari kebijakan tersebut.

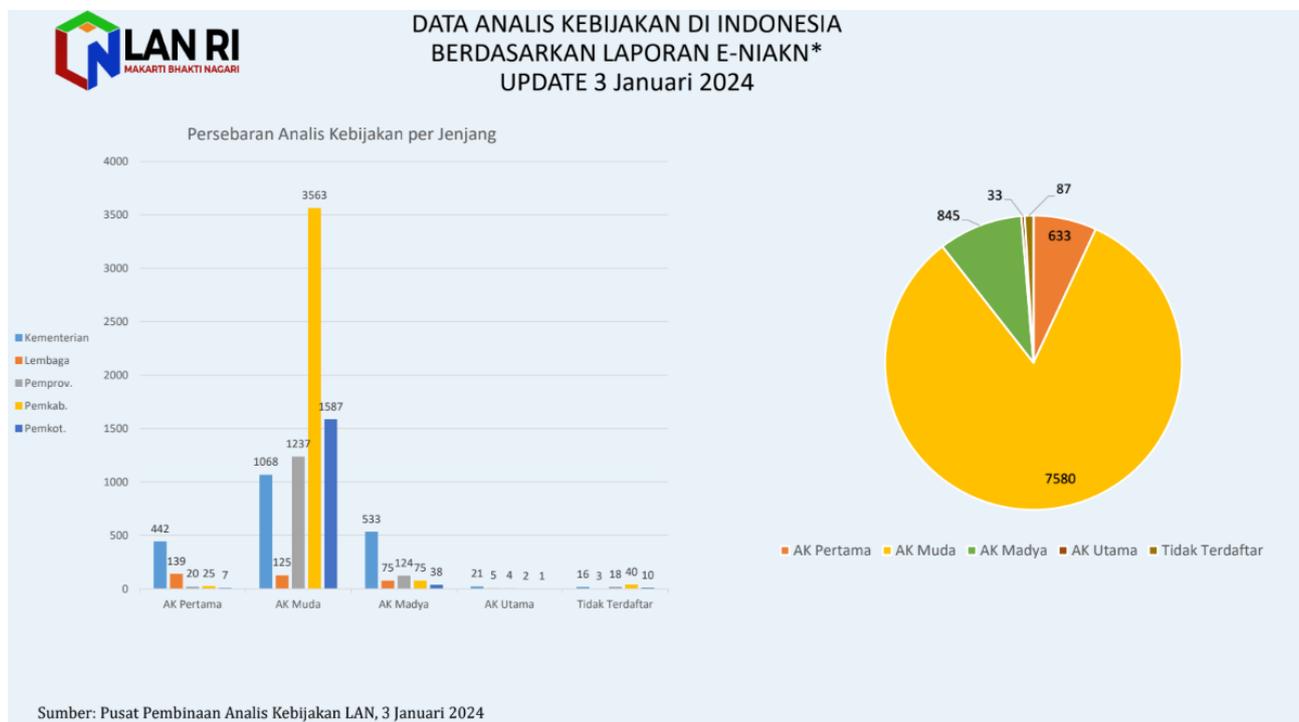
Transformasi jabatan struktural ke JF dalam hal ini memiliki kekhususan, meskipun menjadi persoalan dampaknya hingga saat ini. Kekhususan itu yakni dalam aturannya mengesampingkan aspek kualifikasi dan kompetensi pada PermenPANRB Nomor 28 Tahun 2019 tentang Penyetaraan Jabatan. Walaupun ada sebagian JF yang memiliki aturan khusus harus memiliki kualifikasi pendidikan tertentu, namun sebagian peralihan ini kurang memperhatikan aspek merit sehingga ini menjadi tantangan saat ini pasca adanya penyetaraan terkait ketidakpahaman dari peran fungsi JF itu sendiri.

Sistem merit merupakan perwujudan dari kebijakan reformasi birokrasi melalui empat area salah satunya penataan manajemen ASN sebagai upaya peningkatan tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih (*good and clean governance*). Sistem merit dipercaya sebagai manajemen untuk dapat menarik orang-orang terbaik dalam suatu jabatan berdasarkan kualifikasi dan kompetensi. Lawan dari sistem merit adalah *spoil system*, yakni pengisian jabatan didasarkan pada faktor kedekatan. UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN dan PermenPANRB Nomor 40 Tahun 2018 mengenai pedoman sistem merit dalam manajemen ASN menjadi pedoman kebijakan untuk melaksanakan reformasi birokrasi sebagai upaya untuk mengubah struktur birokrasi di pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah, dari yang berbasis aturan menuju ke tatanan dinamis, khususnya dalam merealisasikan profesionalisme ASN. Seiring dengan arah kebijakan tersebut, manajemen ASN perlu mengalami transformasi dari fungsi administrasi kepegawaian menjadi fokus pada pengembangan *Human Capital*, sebagaimana tercermin dalam proses transformasi birokrasi dan manajemen ASN.

Pemerintah telah menegaskan komitmennya untuk mengembangkan sistem birokrasi yang progresif. Upaya ini tercermin melalui sejumlah langkah strategis, antara lain, penerapan sistem meritokrasi dan penyederhanaan birokrasi. Kedua aspek ini dianggap sebagai elemen kunci yang dapat menghasilkan proses birokrasi yang responsif, efisien, transparan, dan pelayanan yang optimal. Dalam konteks ini, sistem meritokrasi memastikan bahwa dalam penempatan pegawai didasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja yang bisa dilihat pada aspek keterampilan dan pengalaman masa kerja. Dengan demikian, dalam prosesnya tidak hanya mengutamakan aspek formalitas administratif pada faktor kedekatan, melainkan juga memastikan bahwa individu yang mengisi jabatan benar-benar memiliki keterampilan yang dibutuhkan. Kaitannya dengan paya penyederhanaan birokrasi, sistem meritokrasi tidak hanya menciptakan dasar yang adil dalam mekanisme penempatannya, tetapi juga berperan dalam mendukung proses transformasi secara menyeluruh. Penyederhanaan birokrasi dapat mengoptimalkan peran jabatan dengan memfokuskan pada kualifikasi yang relevan dengan tugas dan tanggung jawab. Sistem meritokrasi menjadi instrumen utama untuk memastikan bahwa individu yang terpilih dalam proses transformasi ini memang memiliki kapabilitas yang sesuai dan mampu berkontribusi secara optimal dalam jabatan fungsional yang diemban.

Transformasi penyetaraan JA ke dalam JF bagaikan gelombang tsunami yang menerpa jajaran pejabat struktural administrator dan pengawas (Wardah et al., 2023). Mengingat proses penyetaraan jabatan dilakukan dalam kurun rentan waktu yang sangat cepat tanpa melihat kesiapan birokrasi, hal ini menyebabkan terakumulasinya berbagai persoalan dalam pelaksanaannya. Salah satu diantaranya ialah banyaknya pejabat struktural yang berpindah ke Jabatan Fungsional Analis Kebijakan (JFAK). Kenaikan jumlah JFAK yang sangat signifikan ini merupakan dampak dari kebijakan penyetaraan jabatan struktural ke jabatan fungsional. Hingga saat ini jumlah JFAK data dari Pusat Pembinaan Analis Kebijakan, Lembaga Administrasi Negara RI (PUSAKA LAN) data per satu november 2023 berjumlah 8.609 analis kebijakan yang tersebar di

Kementerian/Lembaga dan Daerah. Hal ini bisa dilihat pada gambar diagram dibawah sebagai berikut:



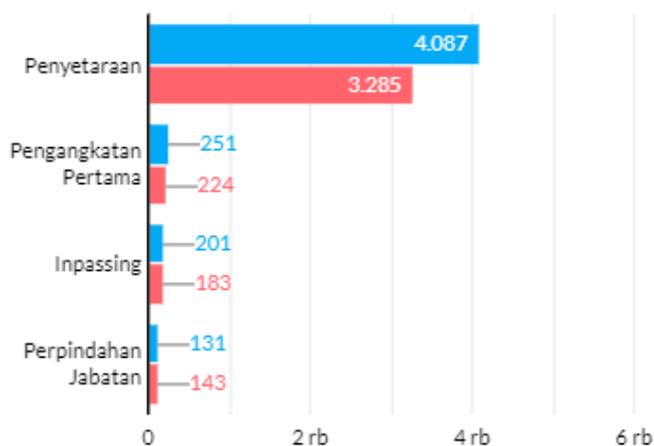
Gambar 1. 1. Data Analis Kebijakan di Indonesia Berdasarkan Laporan Elektronik-Nomor Induk Analis Kebijakan Nasional (E-NIAKN)

Sumber: Data Pusat Pembinaan Analis Kebijakan 2024

Dari gambar diagram diatas menunjukkan kenaikan yang sangat signifikan dengan peningkatan JFAK jenjang ahli muda. Hal tersebut relevan karena sebagian besar pejabat struktural yang menduduki jabatan pengawas atau di unit kerja nya sebagai Kepala Sub Bagian (Kassubag) paling banyak dialihkan ke JFAK ahli Muda. *Trend* peningkatan jumlah analis kebijakan dari tahun ke tahun terjadi pada dua tahun terakhir, dimana hal ini didorong oleh kebijakan penyederhanaan birokrasi melalui transformasi penyetaraan jabatan ke dalam jabatan fungsional. Peningkatan jumlah analis kebijakan mencerminkan keseriusan pemerintah dalam melakukan restrukturisasi birokrasi. Transformasi penyetaraan jabatan ke dalam jabatan fungsional menjadi pemicu utama dalam lonjakan jumlah analis kebijakan. Diagram dibawah ini juga memperlihatkan

bagaimana penyetaraan jabatan secara signifikan berkontribusi pada peningkatan jumlah analis kebijakan di Indonesia. Hal ini bisa dilihat pada gambar diagram dibawah sebagai berikut:

JALUR PENGANGKATAN



Gambar 1. 2. Jalur Pengangkatan Analis Kebijakan di Indonesia

Sumber: <https://dashboard.lan.go.id/>, per 1 November 2023

Dinamika antusiasme atas adanya perubahan regulasi pada saat transisi transformasi jabatan ke JFAK ini menjadi sebuah kesempatan yang baik bagi instansi pembina PUSAKA-LAN RI dalam menunjukkan eksistensi sebagai navigator para aktor kebijakan di instansi pemerintah. Namun juga dapat menjadi tantangan jika jumlah yang besar tidak diimbangi dengan pembinaan dan pengembangan secara masif. Peran LAN sebagai lembaga pendidikan dan pelatihan menjadi semakin strategis sebagai upaya memperkuat standar mutu JFAK yang mengalami kenaikan cukup signifikan di seluruh Indonesia, dampak dari kebijakan transformasi jabatan sebagai upaya pencapaian tujuan pembangunan nasional melalui penguatan SDM di bidang aparatur yang telah ditetapkan oleh Presiden Joko Widodo di periode keduanya (Hadi, 2023). Bagi pemerintah daerah, baik di provinsi maupun kabupaten/kota, situasi ini tentu

menimbulkan sejumlah tantangan yang perlu diatasi utamanya menyangkut penerapan sistem merit dalam manajemen ASN pada transformasi jabatan struktural ke JF yang kurang ditekankan sehingga menghasilkan JFAK yang kurang sesuai dengan standar kompetensi dan kurang terampil terutama dalam tugas pekerjaan sebagai analis kebijakan.

Permasalahan diatas relevan didapat dari hasil penelusuran observasi awal penulis sebagai data empiris wawancara langsung kepada pejabat JFAK di Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten OKI. Berkaitan dengan penerapan sistem merit, hasil data empiris yang juga di temukan oleh peneliti, *merit system* dalam tata kelola kepegawaian telah menjadi fokus utama bagi Pemerintah Kabupaten OKI dalam upaya memperkuat kinerja organisasi dan memastikan bahwa setiap pegawai dinilai dan dipromosikan berdasarkan kualifikasi, kompetensi sehingga akan menghasilkan pegawai ASN yang berintegritas dan profesional. Dalam konteks ini, Pemerintah Kabupaten OKI telah berkomitmen untuk memenuhi standar dalam penerapan sistem merit sehingga diganjar oleh Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN).

Pada periode Juli tahun 2022 lalu, Pemerintah Kabupaten OKI berhasil meraih predikat 'Baik' dalam penilaian sistem merit yang dilakukan oleh KASN yang tercermin dalam surat resmi KASN nomor B-2579/SM.00.02/07/2022 yang disampaikan kepada Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan (BKPP) Pemerintah Kabupaten OKI. Secara keseluruhan penilaian sistem merit di Pemerintah Kabupaten OKI meraih poin 288,5 atau kategori III (baik) dari KASN (Aryanto, 2022). Upaya yang cukup signifikan mengingat sistem merit baru dijalankan pada 2021 lalu di lingkungan Pemerintah Kabupaten OKI. Pencapaian ini menunjukkan komitmen dari pemerintah Kabupaten OKI dalam menerapkan praktik manajemen kepegawaian yang transparan, adil, dan berbasis prestasi. Predikat yang diberikan oleh KASN menjadi bukti konkret akan keseriusan Pemerintah Kabupaten OKI dalam upaya peningkatan integritas dalam pengelolaan SDM aparatur di lingkungan Pemerintah Kabupaten OKI.

Namun peraih predikat 'Baik' dalam sistem merit di Pemerintah Kabupaten OKI implementasinya masih sebatas bagi pejabat yang menduduki jabatan struktural atau Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT), belum mencakup pada proses penyederhanaan birokrasi melalui transformasi jabatan struktural ke jabatan fungsional, khususnya JFAK sebagai JF terbanyak hasil peralihan. Hal ini menunjukkan penerapan manajemen ASN di Pemerintah Kabupaten OKI belum sepenuhnya menyeluruh dalam menerapkan prinsip meritokrasi pada proses transformasi jabatan dikarenakan proses pengalihan jabatan pada prosedur kebijakannya yang kurang menekankan aspek sistem merit. Pentingnya penerapan sistem merit dalam proses penyetaraan jabatan dari jabatan struktural ke jabatan fungsional, seperti JFAK, tidak hanya akan memastikan keadilan dan transparansi, tetapi juga akan mendukung upaya penyederhanaan birokrasi. Dengan mendasarkan pada sistem merit melalui transformasi jabatan, Pemerintah Kabupaten OKI dapat memastikan bahwa individu yang ditempatkan dalam jabatan fungsional memiliki kualifikasi, kompetensi, dan kinerja yang sesuai dengan tuntutan jabatan. Hal ini tidak hanya akan meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam pengelolaan birokrasi, tetapi juga akan memberikan dorongan bagi profesionalisme dan kinerja yang optimal dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan yang kompleks.

Oleh karena itu, perlu adanya peninjauan kembali secara mendalam terhadap adanya kebijakan ini dan tindak lanjut pasca adanya fenomena ini untuk memastikan bahwa sistem merit dapat diintegrasikan secara konsisten dan menyeluruh utamanya dalam agenda besar pemerintah kedepan ketika dilaksanakan kembali dalam penyederhanaan birokrasi melalui transformasi jabatan struktural ke jabatan fungsional. Dengan demikian, akan tercipta pegawai yang memiliki keterampilan, kompetensi dan profesional sesuai dengan tuntutan perubahan dan kompleksitas tugas pemerintahan di era yang terus berkembang.

Dengan beralih menjadi pejabat fungsional analis kebijakan yang kurang menekankan proses merit, para pegawai menjadi kesusahan dalam memenuhi

tugas kedinasan yang telah di persyaratkan, serta merasa kebingungan terhadap peran fungsi sebenarnya sebagai JFAK. Peralihan jabatan ini, membuat pegawai belum memiliki kesesuaian dengan kompetensi JFAK yang sedang diemban, ditambah lagi seluruh JFAK di Pemerintah Kabupaten OKI belum mendapatkan pendidikan, pelatihan dan pembinaan profesi analis kebijakan. Persoalan lain yakni masih adanya tugas tambahan diluar tugas pokok yang mereka kerjakan dan masih mengerjakan tugas yang berkaitan dengan struktural membuat pegawai tidak dapat melaksanakan tugas pokoknya secara maksimal, terutama dalam tugas kedinasan yang berhubungan langsung dalam uraian butir kegiatan JFAK. Para pegawai yang telah di fungsional kan, sebenarnya masih menginginkan pekerjaan yang sifatnya administratif dari jabatan struktural yang diemban sebelumnya (Tuasamu *et al.*, 2023).

Dari persoalan yang mengikuti dalam setiap prosesnya, penyederhanaan struktur birokrasi dalam konteks teoritis menjadi suatu kebutuhan esensial mengingat karakteristik tradisional yang melekat pada struktur sebelumnya. Proses ini dianggap sebagai instrumen krusial dalam memberikan kesempatan bagi para ASN untuk berkarier yang mendukung kelangsungan organisasi, terutama dalam pergeseran sistem yang sebelumnya terfokus pada struktural menjadi lebih berbasis fungsional. Pemerintah mempertimbangkan dan menilai kebijakan penyederhanaan birokrasi sebagai langkah penting yang fundamental sebagai tujuan untuk mencapai pemerintahan yang responsif dan *agile*. Namun, pelaksanaan prosesnya di tingkat daerah ternyata jauh lebih kompleks dan tidak semudah yang diharapkan, sebab hal ini telah lama menjadi bagian integral dari struktur kerja birokrasi di Indonesia. Penyederhanaan birokrasi melalui transformasi jabatan juga telah banyak mengubah dan melahirkan berbagai aturan dalam merespon pelaksanaannya. Rumusan kebijakan yang muncul disaat birokrasi merasa siap berpotensi memberikan dampak negatif yang merugikan, bahkan dapat menjadi kontraproduktif terhadap kinerja pemerintah pada masa mendatang (Sanatana, 2022). Implementasi reformasi birokrasi pemerintah diharapkan dapat mampu mentransformasikan perbaikan dan peningkatan kinerja di sektor birokrasi

pemerintah, baik di level pusat maupun utamanya di daerah. Proses penyetaraan jabatan yang telah berlangsung, terus dipacu oleh pemerintah pusat dengan terbitnya berbagai peraturan baru masih menyisakan adanya beberapa pejabat fungsional dilantik pada jabatan yang tidak sesuai kompetensi.

Selain itu bukan suatu hal yang mudah mengubah suatu kondisi dari zona nyaman yang sebelumnya menjabat sebagai struktural dengan beralih menjadi pejabat fungsional yang memerlukan waktu untuk beradaptasi dengan kewajiban naik pangkat dan jabatan harus melalui berbagai prosedur yang ada. Untuk menghadapi situasi seperti ini, regulasi baru bermunculan untuk mengakomodir berbagai permasalahan yang timbul. Pada pelaksanaannya, masih banyak terdapat pejabat yang disetarakan tidak sesuai latar belakang pendidikan dan kurang memiliki keterampilan kompetensi yang dibutuhkan sehingga menghambat karier sebagai pejabat fungsional. Seharusnya jabatan fungsional dipilih berdasarkan *passion* atau keinginan motivasi pegawai sedangkan jabatan struktural adalah amanah atau instruksi pimpinan (Mastoah, 2023).

Terdapat beberapa tantangan terkait munculnya kebijakan ini, termasuk kurangnya pemahaman para pejabat struktural terhadap tugas-tugas baru dari jabatan fungsional yang diberikan, serta keberlanjutan mekanisme kerja dari jabatan sebelumnya masih belum berubah yang masih dikerjakan setelah menjadi JF. Hal ini menyebabkan timbulnya rasa demotivasi, kebingungan bagi ASN (Nisa et al., 2022). Penyetaraan jabatan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Ogan Komering Ilir telah dilaksanakan, namun hingga saat ini masih didapati persoalan mengenai pengalihan struktural ke jabatan fungsional yang tidak sesuai dengan prinsip sistem merit seperti kualifikasi, dan kompetensi ASN.

Hasil penelusuran sumber yang dilakukan oleh penulis, sebetulnya ketika pejabat struktural dialihkan menjadi JFAK yang disetarakan sesuai posisi sebelumnya, sebenarnya justru pegawai tersebut mengalami kenaikan gaji yang cukup signifikan. Hal ini menjadi sebuah paradoks dimana berbagai penelitian menyebutkan bahwasanya para pegawai merasa ‘dipaksa’ menjadi jabatan

fungsional. Temuan sumber ini memiliki kesamaan dari hasil penelusuran penulis, dimana pegawai di Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten OKI merasa terpaksa menjadi JFAK. Aturan mengenai besaran tunjangan jabatan struktural bisa kita lihat dalam Peraturan Presiden (Perpres) No 26 Tahun 2007 tentang tunjangan jabatan struktural dan Perpres No 68 Tahun 2017 tentang Tunjangan Jabatan Fungsional Analisis Kebijakan. Disebutkan dalam aturan tersebut misalnya tunjangan eselon IVA sebesar Rp. 540.000. Pada saat disetarakan ke JFAK jenjang ahli muda, pegawai tersebut menerima tunjangan sebesar Rp. 920.000. Maka sebetulnya pegawai JFAK mendapat kenaikan hampir dua kali lipat, namun diungkapkan terkesan seperti dipaksakan. Hal ini tentu juga melihat kondisi keuangan pusat atau di daerah dalam mekanisme penggajian pegawai.

Selain itu yang juga menjadi penting dalam penelitian ini ialah kajian penelitian terdahulu. Penelitian terdahulu merupakan bagian penting dari sebuah penelitian karena berfungsi sebagai landasan teori, referensi, dan perbandingan yang akan dilakukan. Dalam skripsi ini, peneliti akan mengkaji penelitian terdahulu yang relevan dan terdapat keterkaitan dengan topik penelitian ini. Pertama, penelitian mengenai *merit system* dalam pengangkatan jabatan fungsional di Badan Kepegawaian Daerah Jawa Tengah dari Faiz et al., (2021). Kedua, penelitian analisis dampak perampingan birokrasi terhadap penyetaraan jabatan administrator dan pengawas dari Rakhmawanto (2021). Dari penelitian pertama memaparkan bahwa dalam pengangkatan dan pengisian JF melalui revitalisasi *merit system* di BKD Jateng telah di implementasikan berpedoman pada aspek sistem merit. Sedangkan pada penelitian kedua memaparkan bahwa penyederhanaan birokrasi belum dilaksanakan secara efektif. Dampak terhadap penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional masih mengesampingkan aspek merit yaitu kualifikasi dan kompetensi. Pejabat administrasi yang dialihkan ke JF mayoritas tidak memenuhi persyaratan pendidikan dan kompetensi yang dibutuhkan pada JF yang akan didudukinya. Dari kedua penelitian tersebut bisa kita lihat perbedaan yang saling bertolak

belakang, dimana pada penelitian pertama telah mengimplementasikan pada aspek merit, sedangkan pada penelitian kedua kurang memperhatikan pada aspek meritokrasi kualifikasi dan kompetensi jabatan.

Berbeda dengan dua penelitian diatas, pada penelitian ketiga mengenai implementasi kebijakan penyederhanaan organisasi di Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi dari Marthalina (2022) semakin memperlihatkan dampak persoalan nyata berkenaan transformasi jabatan dilapangan. Dalam penelusuran penelitian tersebut ditemukan bahwa beberapa pegawai ASN yang dialihkan ke JF menunjukkan kekurangan dalam keahlian khusus, mereka merasa terpaksa dan kebingungan dalam memahami tugas mengenai transisi dari jabatan struktural ke JF yang lebih berbasis keterampilan. Dari penelitian ketiga diatas memiliki pola kesamaan dengan observasi awal yang dilakukan penulis yang dilaksanakan pada 23 agustus 2023 di Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten OKI. Dimana sebagian pegawai di unit kerja yang dialihkan ke JFAK merasa kebingungan, pemilihan JF nya langsung ditentukan oleh pimpinan atau unit kepegawaian tanpa didasarkan pada keinginan atau *passion* pegawai serta kurang mempertimbangkan kebutuhan organisasi. Tentu hal ini menimbulkan kekhawatiran terkait pola karier, pemahaman tugas fungsi dan kesesuaian unit kerja di masa mendatang setelah melakukan transisi ke jabatan fungsional.

Dari hasil riset diatas menunjukkan bahwa penyederhanaan birokrasi melalui transformasi jabatan struktural ke jabatan fungsional masih belum mampu diaplikasikan dengan baik di lingkup pemerintah, baik di pusat maupun di daerah. Melalui penelitian ini, kebaruan (*novelty*) yang akan ditawarkan oleh penulis ialah, dengan masih belum adanya penelitian mengenai transformasi jabatan struktural ke jabatan fungsional analisis kebijakan yang digadang-gadang sebagai JF dengan peralihan terbesar melalui penyetaraan jabatan dibandingkan JF lain. Kemendagri misalnya, memproyeksi jumlah JF baru hasil penyetaraan eselon III dan IV di seluruh daerah mencapai 90.000 orang. Dari total penyetaraan tersebut,

70% di antaranya beralih ke JF Analisis Kebijakan, sehingga diproyeksikan ada sekitar 50.000 Pejabat Fungsional AK baru dari daerah (lan.go.id, 2022). Jumlah ini mengalami lonjakan hingga 1.400% jika dibandingkan dengan jumlah pejabat fungsional analisis kebijakan pada 2019 yang hanya sebanyak 480 orang (Oswaldo, 2022). Kemudian menurut Ketua Umum Dewan Pimpinan Pusat Asosiasi Analisis Kebijakan Indonesia, Bapak Trubus Rahardiansyah yang ahli dalam bidang kebijakan publik memperkirakan ada sekitar 35.000 AK yang ada di pusat dan daerah yang sedang atau telah menjadi AK (Hario, 2023). Penelitian ini dilakukan karena masih sedikitnya penelitian mengenai peralihan jabatan yang menggunakan analisis teori sistem merit dalam melihat fenomena penyederhaan birokrasi melalui transformasi jabatan pada jabatan fungsional analisis kebijakan.

Selain itu data empiris yang didapat oleh penulis adalah mengenai penilaian sistem merit yang dilakukan oleh Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) pada tahun 2023 lalu. Pemerintah Kabupaten OKI melakukan penilaian sistem merit oleh Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) dan berhasil meraih nilai sebesar 297, menempatkan Pemerintah Kabupaten OKI dalam kategori "baik". Kesuksesan ini tercermin dari hasil verifikasi yang dilakukan melalui Aplikasi Sistem Informasi Penilaian Mandiri Penerapan Sistem Merit (SIPINTER) yang disediakan oleh KASN. Penilaian tersebut mencakup berbagai sub aspek penting meliputi perencanaan kebutuhan, pengadaan, pengembangan karier, promosi dan mutasi, manajemen kinerja, penggajian, penghargaan, disiplin, perlindungan dan pelayanan, serta sistem informasi.

Hal ini patut untuk diapresiasi bahwa Pemerintah Kabupaten OKI mampu meraih anugerah meritokrasi tertinggi di Provinsi Sumatera Selatan pada tahun 2022. Meskipun demikian, evaluasi tidak hanya sebatas pada angka atau kuantitas semata, melainkan juga harus memperhatikan kondisi riil di lapangan. Dalam konteks penelitian ini, penyederhanaan birokrasi melalui transformasi jabatan dari struktural ke jabatan fungsional analisis kebijakan pada pelaksanaannya kurang atau bahkan tidak melihat kembali pada aspek sistem merit. Penentuan pegawai

dialihkan ke fungsional analis kebijakan bukan didasarkan pada pemetaan kebutuhan pegawai, namun disesuaikan dengan tugas fungsi pegawai dan ditentukan langsung oleh pejabat yang berwenang. Tentu ini menjadi problem kedepan yang sangat penting untuk segera diatasi. Hal ini dikarenakan jabatan fungsional analis kebijakan memiliki peran krusial yang membutuhkan keahlian dan kompetensi. Jika penentuan pegawai ke jabatan fungsional analis kebijakan tidak didasarkan pada sistem merit, maka dikhawatirkan akan berdampak pada kinerja dan kualitas para pegawai JFAK.

Oleh karena itu, Pemerintah Kabupaten OKI perlu segera melakukan langkah-langkah strategis terhadap pelaksanaan penyederhanaan birokrasi pasca adanya transformasi jabatan dari struktural ke jabatan fungsional analis kebijakan ini, guna memastikan bahwa upaya perbaikan dan pengembangan kedepan tetap dengan memperhatikan prinsip-prinsip sistem merit. Dari persoalan diatas maka diketahui aspek aspek merit berupa kualifikasi dan kompetensi masih belum menjadi pedoman utama dalam proses penyetaraan jabatan ke dalam jabatan fungsional (Hikmah & Nugroho, 2022). Hal ini dikarenakan dalam penyetaraan tidak dilakukan uji kompetensi, kecuali jika ada kualifikasi yang dipersyaratkan yang belum terpenuhi (Saifuddin & Nelliraharti, 2022). Penyetaraan jabatan yang juga kurang memperhatikan dan mengesampingkan uji kompetensi terkesan seperti dipaksakan sehingga berimplikasi pada ketidaksesuaian JF yang diduduki dengan kesesuaian standar kompetensi yang di persyaratkan dalam menjalankan fungsi JF (Sanjaya & Darma, 2023). Setelah dilakukannya penyetaraan jabatan, kendala-kendala pasca penyetaraan jabatan ini mulai bermunculan. Penyetaraan jabatan ini menghadapi dilema apakah benar-benar untuk mendorong profesionalitas ASN atau hanya dianggap sebagai “ganti baju saja” dari jabatan administrasi menjadi jabatan fungsional.

Pasca dilakukannya penyetaraan jabatan, tantangan seperti demotivasi, ketidaktahuan esensi JF dan ditambah lagi dengan masih mendapatkan tugas tambahan hal ini menjadi problem tersendiri untuk pejabat fungsional. Begitu pula

dalam pengembangan karier kedepannya pejabat administrasi yang sebelumnya dalam “zona nyaman”, saat menjadi JFAK kurang mengetahui tugas, fungsi, peran dan tanggung jawab sebagai analis kebijakan. Latar belakang pendidikan, kompetensi, dan keterampilan yang tidak sesuai dengan kompetensi jabatan fungsional menambah deretan permasalahan yang kian kompleks jika dilihat dari aspek merit sistem dalam manajemen ASN. Efek penyetaraan jabatan yang terjadi ini tentunya menyisakan pekerjaan rumah dalam pembinaan kedepannya dan perlu segera diatasi agar ritme dan laju birokrasi di pemerintah daerah tidak terhambat. Disamping menyiapkan regulasi yang kuat dan komitmen pimpinan dalam mendukung penguatan para JF perlu juga mengubah pola pikir ASN yang mengalami penyetaraan jabatan agar mampu menjalankan tugas sebagai fungsional (Wardah *et al.*, 2023).

Sementara itu, hasil penelusuran penulis sebetulnya pada 2018 dari evaluasi yang pernah dilakukan oleh LAN RI, hasil evaluasi menunjukkan manajemen JF di Indonesia belum dilaksanakan dengan profesional berdasarkan sistem merit. Ditunjukkan dengan penetapan formasi JF yang tidak didukung formula dan transparansi dalam menetapkan angka ideal kebutuhan formasi pada setiap jenjang JF pada instansi pemerintah. Kemudian proses seleksi dan promosi JF yang bersifat umum dan minim unjuk kompetensi dan kinerja, penempatan yang belum sepenuhnya selaras dengan kebutuhan organisasi, serta ketiadaan standar, pola karier maupun pola pengembangan kompetensi yang mendukung pengembangan pejabat fungsional secara tersistem (Sudewo, 2023). Seharusnya hasil evaluasi ini dapat menjadi pedoman pemerintah dalam proses penyederhanaan birokrasi melalui transformasi jabatan sehingga pengalihan jabatan didasarkan pada aspek *merit system*.

Penyederhanaan birokrasi sebagaimana telah dicanangkan oleh Presiden Jokowi pada 2019, hingga pada puncaknya akhir 2021 seluruh struktural dialihkan ke fungsional didapati pelaksanaannya kurang memperhatikan prinsip sistem merit sebagai mandat dalam manajemen ASN. Sehingga yang terjadi saat ini

berakibat pada belum mampunya menghasilkan pejabat fungsional yang memiliki kualifikasi dan kapabilitas sesuai tuntutan tugas dan fungsinya. Dalam konteks penelitian ini, akan merujuk pada teori dimensi sistem merit dari Karapesina (2011) yang menguraikan konsep penting dalam mengukur kualitas serta kapabilitas individu dalam konteks organisasi. Dimensi-dimensi tersebut secara komprehensif mempertimbangkan berbagai aspek yang relevan dengan kinerja dan kontribusi pegawai terhadap tujuan organisasi, termasuk bagaimana pendidikan dan pelatihan apa yang telah diterima dan memberikan dampak pengaruh terhadap kemampuan, sejauh mana pengalaman menggambarkan pemahaman praktis terhadap tugas-tugas yang diemban, dan bagaimana etika serta masa kerja memainkan peran dalam membangun reputasi profesional sebagai analis kebijakan. Dengan mempertimbangkan aspek-aspek ini secara holistik, teori dimensi sistem merit memberikan kerangka kerja yang kuat untuk mengidentifikasi dan mengembangkan potensi serta memastikan penempatan yang tepat dalam struktur organisasi.

Selain itu dimensi-dimensi tersebut menyoroti pentingnya pendidikan dan pelatihan untuk memperkuat keterampilan yang relevan dengan jabatan, pengalaman yang relevan untuk memahami dinamika pekerjaan, keterampilan yang terus diperbarui sesuai dengan kebutuhan, serta aspek etika dan masa kerja yang mencerminkan dedikasi dan integritas dalam menjalankan tugas. Dalam konteks penelitian ini, aplikasi teori dimensi sistem merit menjadi penting dalam mengevaluasi bagaimana perubahan jabatan dari struktural ke fungsional analis kebijakan di Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten OKI memperhitungkan aspek-aspek tersebut.

Hasil temuan awal penelitian menunjukkan bahwa kurangnya penekanan pada aspek merit, terutama dalam hal pendidikan, pelatihan, dan pengalaman yang relevan, telah menyebabkan kekurangan dalam kompetensi yang diperlukan bagi pegawai yang dialihkan ke jabatan fungsional analis kebijakan. Dengan menggunakan teori dimensi sistem merit sebagai kerangka analisis, penelitian ini

bertujuan untuk mengidentifikasi celah dalam implementasi sistem merit dan menyarankan perbaikan kepada para pemangku kepentingan melalui komitmen setiap pimpinan diperkuat dengan adanya regulasi yang mengatur pasca adanya transformasi jabatan guna memastikan pentingnya standar kompetensi yang diperlukan dalam jabatan analis kebijakan di lingkungan Pemerintah Kabupaten OKI. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya akan menyelidiki keberadaan dimensi-dimensi sistem merit, tetapi juga akan mengidentifikasi bagaimana dimensi-dimensi tersebut dapat diperkuat dan diintegrasikan secara lebih efektif dalam proses evaluasi kebijakan dan penataan kelembagaan pasca adanya transformasi penyetaraan jabatan dari struktural ke fungsional analis kebijakan.

Penelitian ini ditulis berdasarkan data empiris hasil observasi awal oleh penulis pada 23 Agustus 2023 terhadap perkembangan penyederhanaan birokrasi melalui transformasi jabatan fungsional analis kebijakan di Pemerintah Kabupaten OKI. Kemudian Penelitian ini ditujukan untuk menganalisa kebijakan penyederhanaan birokrasi yang berfokus pada transformasi jabatan struktural ke jabatan fungsional analis kebijakan, dengan menggali pada aspek sistem merit dalam manajemen ASN. Hal ini menjadi penting untuk diteliti karena kekhawatiran dan kebingungan para pegawai JFAK terkait kebijakan pembinaan kedepannya. Lokus analisis difokuskan pada pemerintahan daerah, mengingat pada level pemerintah daerah memiliki dinamika yang lebih kompleks dan langsung bersentuhan dengan masyarakat, dibandingkan pada pemerintah pusat.

Kemudian menjadi perhatian disini ialah, mengenai penelitian ini masih menggunakan acuan dari UU ASN Nomor 5 Tahun 2014. Sehingga belum mengacu pada revisi UU ASN Nomor 20 yang baru diterbitkan pada tahun 2023. Hal ini dikarenakan aturan turunan dan pedoman dalam perampingan atau penyederhanaan birokrasi melalui transformasi penyetaraan jabatan berlandaskan pada UU Nomor 5 Tahun 2014. Disisi UU ASN Nomor 5 Tahun 2014 menjadi landasan kebijakan dalam penghapusan eselonisasi, dikarenakan pula belum adanya aturan turunan yang membahas mengenai penyederhanaan birokrasi dari

UU ASN yang baru diterbitkan di tahun 2023, bahkan yang berkenaan mengenai tindak lanjut dari proses transformasi jabatan.

B. Rumusan Permasalahan

Kebijakan penyederhanaan birokrasi telah menimbulkan perubahan terutama dalam sistem merit pada proses transformasi jabatan. Perampingan birokrasi diwujudkan agar birokrasi lebih dinamis, lincah (*agile*), dan profesional dalam upaya keberhasilan dan optimalisasi peningkatan efektifitas efisiensi guna mendukung kinerja pemerintah (Hermawan *et al.*, 2023). Dengan adanya penyederhanaan birokrasi, eselonisasi dipangkas sesuai kebutuhan dan diperbanyak jabatan fungsional dengan harapan akan semakin meningkatkan profesionalitas ASN, baik di pusat maupun daerah.

Namun pada pelaksanaannya perpindahan jabatan struktural ke fungsional utamanya ke JFAK yang mengalami kenaikan sangat signifikan akibat penyetaraan jabatan ini berimplikasi pada proses pelaksanaannya yang kurang memperhatikan sistem merit dalam manajemen ASN sebagai amanah UU No. 5 Tahun 2014 tentang ASN. Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang dipaparkan di atas, rumusan masalah pada penelitian ini ialah adalah bagaimana gambaran **Sistem Merit Dalam Transformasi Jabatan Struktural Ke Jabatan Fungsional Analisis Kebijakan di Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Ogan Komering Ilir?**

C. Tujuan Penelitian

Dari permasalahan yang telah diuraikan pada latar belakang dan rumusan masalah diatas, maka yang menjadi tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan penyederhanaan birokrasi melalui transformasi jabatan struktural ke jabatan fungsional analisis kebijakan di Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Ogan Komering Ilir.

2. Untuk mengidentifikasi dalam proses transformasi jabatan struktural ke jabatan fungsional analisis kebijakan apakah telah sesuai dengan prinsip dan dimensi sistem merit dalam pelaksanaannya.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kedepannya untuk:

1. Memberikan gambaran mengenai pelaksanaan sistem merit dalam transformasi jabatan yang ada di daerah khususnya di Pemerintah Kabupaten OKI.
2. Sebagai bahan informasi, pengetahuan, kajian dan masukan berdasarkan hasil penelitian yang sifatnya konseptual mengenai pelaksanaan sistem merit dalam transformasi jabatan struktural ke jabatan fungsional analisis kebijakan.
3. Hasil penelitian ini diharapkan memberikan saran, rekomendasi alternatif solusi dalam dinamika pelaksanaan sistem merit pada penyederhanaan birokrasi dalam transformasi jabatan struktural ke jabatan fungsional analisis kebijakan.