

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Optimalisasi kualitas pelayanan publik merupakan kebutuhan yang tidak dapat dihindari pada era modern ini. Semua orang sudah mulai beradaptasi bahkan ketergantungan dengan perkembangan teknologi sehingga menginginkan segala sesuatu dapat dilayani secara responsif dan transparan. Pelayanan publik yang ideal tentunya memberikan kepastian bagi para *user* sehingga tercapainya kepuasan publik, selain itu pelayanan publik yang efektif dan efisien tentunya akan berdampak bagi banyak sektor baik yang dirasakan langsung maupun tidak langsung seperti peningkatan nilai perekonomian, peningkatan kualitas sumberdaya manusia serta peningkatan fasilitas infrastruktur.

Upaya dalam peningkatan pelayanan publik dilakukan pemerintah dengan berbagai cara diantaranya yaitu dengan peningkatan dan pengembangan kompetensi Aparatur Sipil Negara (ASN), perbaikan regulasi serta penataan ulang struktur birokrasi, hal ini lebih populer dengan istilah reformasi birokrasi. Pemerintah Indonesia saat ini sedang gencar-gencarnya melakukan upaya reformasi birokrasi dengan harapan akan berdampak pada optimalisasi kinerja birokrasi serta peningkatan pelayanan publik. Kebijakan reformasi birokrasi yang menimbulkan perubahan signifikan pada tatanan birokrasi yang dilakukan oleh pemerintah khususnya pada era Presiden Joko Widodo yaitu pemangkasan struktur birokrasi dan juga spesialisasi kompetensi ASN yang mana sebelumnya dikenal dengan jabatan struktural (administrasi) menjadi jabatan fungsional. Pemangkasan birokrasi dilakukan dengan menghilangkan jabatan eselon IV dan

Eselon III sedangkan spesialisasi kompetensi ASN dilakukan dengan melakukan merubah jabatan Eselon IV dan Eselon III tersebut menjadi jabatan fungsional sesuai dengan kemampuan pada masing-masing bidang kerja ASN.

Output yang diharapkan dari kebijakan pemangkasan struktur birokrasi yang sering disebut panjang dan berbelit-belit menjadi lebih pendek ini adalah untuk meningkatkan kinerja pelayanan publik sehingga menjadi lebih efektif dan efisien. Jabatan struktural dan jabatan fungsional memiliki perbedaan inti yaitu jabatan struktural berbentuk hirarki serta pembagian tanggung jawab yang berjenjang sementara jabatan fungsional bersifat spesialisasi dan memiliki tanggungjawab spesifik, jabatan struktural berfokus pada pengelolaan organisasi dan pembuatan keputusan yang strategis sedangkan jabatan fungsional berfokus pada tugas-tugas spesifik dengan harapan output yang lebih jelas. Kebijakan ini diharapkan dapat mempercepat pengambilan keputusan para pengambil kebijakan sehingga kualitas pelayanan dan kinerja organisasi dapat meningkat.

Pada jabatan struktural dikenal dengan istilah eselonisasi yaitu dimulai dari yang terendah Eselon IV, Eselon III, Eselon II dan Eselon I. sedangkan pada jabatan fungsional lebih dikenal dengan jenjang yakni ahli pertama, ahli muda, ahli madya dan ahli utama. Kebijakan penyetaraan jabatan struktural ke jabatan fungsional mulai berlaku sejak dikeluarkannya Peraturan Menteri Pemberdayaan Aparatur dan Reformasi Birokrasi (Permenpan RB) Nomor 17 Tahun 2021 Tentang penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Jabatan Fungsional. Ruang lingkup aturan ini yaitu meliputi jabatan administrator (eselon III), jabatan pengawas (Eselon V) dan jabatan pelaksana. Penyetaraan yang dilakukan sesuai dengan

Permenpan RB ini yaitu jabatan administrator (Eselon III) menjadi jenjang ahli madya, Jabatan Pengawas (eselon IV) menjadi ahli muda dan jabatan Pelaksana menjadi ahli pertama.

Penyetaraan jabatan struktural ke jabatan fungsional merupakan sebuah inovasi dan juga bentuk pemberian penghargaan terhadap individu ASN yang memiliki keahlian dan kompetensi tertentu. Selain itu keberadaan jabatan fungsional diharapkan menjadikan ASN lebih professional pada bidangnya masing-masing dalam bekerja sehingga terciptanya kinerja organisasi yang optimal dan juga peningkatan kualitas pelayanan publik.

Kebijakan ini menimbulkan banyak polemik bagi para birokrat karena terjadi perubahan paradigma yang cepat dan drastis dalam sistem kerja dan pola kepegawaian. Kebijakan Penyetaraan jabatan ini berlaku bagi seluruh kementerian, lembaga, dan juga pemerintah daerah, tidak terkecuali di Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau. Berdasarkan data dari Badan Kepegawaian dan KORPRI Provinsi Kepulauan Riau, data kepegawaian di lingkungan Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2025 berdasarkan jabatannya dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 1.1

Jumlah PNS Menurut Jabatan Tahun 2025

No	Jenis Jabatan	Jumlah
1	JPT Madya	1
2	JPT Pratama	14
3	Pejabat Administrator	16
4	Pejabat Pengawas	7
5	Jabatan Fungsional Ahli Madya	11
6	Jabatan Fungsional Ahli Muda	70
7	Jabatan Fungsional Ahli Pertama	37
8	Jabatan Pelaksana	108
Total		264

Sumber: BKD dan Korpri Provinsi Kepulauan Riau

Dari tabel diatas dapat kita lihat bahwa sejak dikeluarkannya Permenpan RB Nomor 17 Tahun 2021 Tentang Penyetaraan Jabatan, jumlah jabatan fungsional lebih banyak dibandingkan jabatan administrasi. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah memiliki harapan besar terhadap para pemangku jabatan fungsional untuk lebih professional dalam menjalankan tugas sesuai dengan bidang pekerjaan sehingga pekerjaan dalam pemerintahan dapat diselesaikan secara optimal.

Selanjutnya berdasarkan tabel diatas, sebanyak 11 jabatan fungsional ahli madya merupakan hasil penyetaraan dari jabatan administrator, dimana diantara 11 jabatan fungsional ahli madya tersebut, 10 merupakan jabatan fungsional analis kebijakan. Sementara itu, untuk jenjang muda sebanyak 70 orang juga merupakan hasil dari penyetaraan dari jabatan pengawas yang mana 24 orang memangku jabatan sebagai analis kebijakan atau sebesar 31,7 %. Jumlah ini tentunya sangat signifikan bila dibandingkan dengan jabatan fungsional lainnya.

Jabatan fungsional Analis Kebijakan (JFAK) merupakan jabatan fungsional yang masuk kedalam rumpun manajemen. Berdasarkan Permenpan RB Nomor 45 Tahun 2013 Tentang Jabatan Fungsional Analis kebijakan dan Angka Kreditnya, menjelaskan bahwa JFAK merupakan jabatan fungsional tertentu yang ruang lingkup tugas, tanggungjawab dan wewenang untuk melakukan kajian dan analisis kebijakan pada lingkup instansi pusat dan daerah. Kajian dan analisis ini dilakukan dengan mengedepankan prinsip profesionalisme dan akuntabilitas untuk mencapai tujuan tertentu atau menyelesaikan permasalahan publik yang terjadi.

Standar kompetensi yang harus dimiliki oleh seorang JFAK yaitu kemampuan analisis dan kemampuan politis, kemampuan analisis adalah kemampuan untuk menganalisa permasalahan-permasalahan yang terjadi dilingkungan organisasi tempat bekerja atau dengan cakupan yang lebih luas dan selanjutnya dibuatkan rekomendasi yang berisi alternatif-alternatif kebijakan yang dapat dijadikan referensi bagi para pembuat keputusan. Hasil analisis ini dituangkan dalam tulisan yang berbentuk Karya tulis ilmiah, sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Lembaga Administrasi Negara Nomor 28 Tahun 2017 Tentang Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah Bagi Analis Kebijakan, didalam aturan ini menyebutkan bahwa karya tulis ilmiah bagi para analis kebijakan terdiri dari 4 (empat) jenis yaitu : 1) risalah kebijakan; 2) kertas kerja kebijakan; 3) makalah kebijakan; dan 4) artikel kebijakan.

Ke-empat karya tulis ini secara umum menampilkan hal yang sama, yaitu terkait uraian permasalahan yang terjadi, penyebabnya, dampaknya dan kemudian alternatif-alternatif solusi yang dapat dipilih untuk menyelesaikan permasalahan tersebut. Adapun kemampuan politis bagi JFAK yaitu kemampuan untuk mengartikulasikan dan mengkomunikasikan karya tulis ilmiah yang telah ditulis, sehingga dapat diterima dan dipahami secara komprehensif oleh para pengambil kebijakan.

Keberadaan para JFAK yang meningkatkan signifikan diharapkan mampu meningkatkan kinerja organisasi pemerintah sehingga berdampak pada kualitas pelayanan publik terutama kualitas kebijakan. Berdasarkan hasil evaluasi reformasi birokrasi tahun 2023, pada indikator kualitas kebijakan menunjukkan

bahwa capaian kualitas kebijakan mendapatkan nilai 0, sehingga sangat membutuhkan perhatian pada pelaksanaan kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau. Kemudian pada tahun 2024, skor indeks kualitas kebijakan sebesar 0,2 dimana catatan yang diberikan oleh tim penilai yaitu Lembaga Administrasi Negara yaitu prinsip-prinsip tata Kelola kebijakan yang baik belum terbukti dilakukan pada seluruh proses perencanaan maupun pelaksanaan kebijakan publik yang dimiliki sehingga direkomendasikan untuk melibatkan secara aktif sumber daya JFAK untuk melakukan analisis dan Menyusun rekomendasi kebijakan di seluruh proses kebijakan.

Hal ini tentunya tidak sejalan dengan meningkatnya jumlah JFAK yang harusnya justru meningkatkan kualitas kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau. Rendahnya indeks kualitas kebijakan menunjukkan bahwa kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau belum dapat diimplementasikan dengan baik, dikarenakan kebijakan yang dibuat masih belum relevan dengan kondisi yang ada di masing-masing Organisasi Perangkat Daerah (OPD), oleh karenanya dibutuhkan evaluasi serta perbaikan pada seluruh proses tahapan kebijakan yang dibuat. Kesimpulannya yaitu peran para JFAK sangat penting untuk meningkatkan kualitas kebijakan namun kenyataan yang terjadi para JFAK belum mampu mendukung secara optimal, oleh karena itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang bagaimana implementasi penyetaraan jabatan administrasi ke jabatan fungsional analis kebijakan di lingkup Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian permasalahan yang tertuang pada latar belakang, maka rumusan masalah dalam penelitian yang akan diteliti yaitu:

- 1) Bagaimana implementasi kebijakan penyetaraan jabatan administrator ke jabatan fungsional analis kebijakan di Sekretariat Daerah Provinsi Kepulauan Riau?

1.3 Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dituliskan, terdapat tujuan penelitian sebagai berikut:

- 1) Untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan penyetaraan jabatan administrator ke jabatan fungsional analis kebijakan di Sekretariat Daerah Provinsi Kepulauan Riau.

1.4 Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan berguna dalam memberikan wawasan tentang pelaksanaan penyetaraan jabatan administrasi ke jabatan fungsional analis kebijakan serta dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi pengembangan ilmu pemerintahan khususnya untuk ilmu kebijakan pemerintahan dalam pelaksanaan kebijakan penyetaraan jabatan ke jabatan fungsional analis kebijakan.

2. Kegunaan Praktis

Adapun kegunaan praktis dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a) Bagi Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau, penelitian ini diharapkan menjadi masukan dalam menjalankan kebijakan penyetaraan jabatan administrasi ke jabatan fungsional sehingga tercapainya tujuan yang ditetapkan yakni menjadikan ASN menjadi lebih professional pada bidang pekerjaannya masing-masing.
- b) Bagi penulis, penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan penulis dalam memahami pelaksanaan kebijakan penyetaraan jabatan administrasi ke jabatan fungsional. Penelitian ini juga sebagai tempat berlatih bagi penulis dalam menjalankan pendidikan, untuk menambah penguasaan dan pengalaman pemerintahan serta bekal ilmu yang harus dimiliki sebagai seorang abdi negara dan abdi masyarakat.
- c) Bagi Universitas Maritim Raja Haji Fisabilillah (UMRAH), hasil penelitian ini nantinya diharapkan mampu memberikan pengetahuan dan pemikiran serta referensi bagi lembaga pendidikan UMRAH dalam pengembangan ilmu pemerintahan lebih lanjut.